



INFORME ALTERNATIVO CHILE

Informe Alternativo Chile

Respuesta a las principales recomendaciones

Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas



Red de Ongs de Infancia y Juventud Chile

Santiago-Chile Junio 2005

INDICE

Introducción

1.- Niños y Niñas Indígenas.....	4
2.- Niños y Niñas Migrantes.....	10
3.- Niños y Niñas en situación de calle.....	15
4.- Niños y Niñas trabajadores.....	18
5.- Explotación Sexual Comercial Infantil.....	23
6.- Trata y tráfico de niños y niñas.....	29
7.- Tortura y privación de libertad de niños y niñas...	33
8.- Ley de Responsabilidad Penal Juvenil.....	36

ANEXOS

1.-Presentación de la Red de ONGs Infancia y Juventud Chile

2.- Informe de Monitoreo de Derechos de la Infancia: Participación, Libertad de Expresión e Información. Realizado por la Mesa Regional VIII Región de la Red de OnNGs de Infancia Juventud Chile

Introducción

Algunos de los problemas de desamparo, explotación, falta de oportunidades y agresión psicológica que más afectan a los niños, niñas y adolescentes de Chile tienden a ser descuidados por las políticas públicas. Esta es la conclusión principal a que hemos llegado al comparar nuestra realidad con lo que estipula la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, suscrita por el gobierno de Chile en 1990. Incluso, es especialmente preocupante el que a veces se trate de problemas que resultan “invisibles” para los organismos del Estado.

Elaborado por la Red de ONGs de la Infancia y Juventud de Chile, la mayor coalición de organizaciones de la sociedad civil en estos temas, el presente Informe recoge los puntos de vista, información y experiencia de cada una de las organizaciones integrantes en los temas específicos de su especialidad.¹

Nos ocupamos del trabajo infantil lo mismo que del entorno familiar y el grado de tutelaje de los niños, niñas y adolescentes; de la discriminación que afecta a los que son indígenas y de la que afecta a quienes son inmigrantes desde países limítrofes; de los problemas de acceso a la educación y otros servicios que perjudican especialmente a los que provienen de hogares pobres; y de la violencia que se ejerce o ha ejercido sobre ellos, dejando secuelas de largo alcance, ya se trate de la represión política, la explotación sexual o el tráfico de niños.

Los problemas o situaciones que el Informe pone en relieve reflejan la experiencia y la convicción de organizaciones no gubernamentales que desarrollan un trabajo directo con niños, niñas y adolescentes afectados, sirviéndose aquél, incluso, del testimonio directo de éstos. Construir el análisis a partir del trabajo concreto de las organizaciones permite no sólo agregar validez a la información sino que, asimismo, crear mejores condiciones para un diálogo entre la sociedad civil y el Estado. La autonomía política que define a una sociedad civil fuerte y que vuelve fructífero el diálogo con el Estado, se beneficia de la crítica y espíritu constructivo como los que sustentan este Informe.

Al revisar el grado de cumplimiento de los principios generales de la Convención de los Derechos del Niño, encontramos problemas comunes a distintos grupos de la población infanto-juvenil de Chile: se incumplen sus derechos a la educación, a la salud y se pasan a llevar, de diferentes formas y con distinta intensidad, sus derechos a una vida libre de violencia y amparada por la justicia. Registramos tales situaciones entre la población indígena de corta edad de nuestro país; entre los niños inmigrantes provenientes, en su mayoría, de países vecinos; entre los niños trabajadores y en situación de calle; entre quienes son objeto de explotación sexual y de trata y tráfico ilegales; y finalmente entre quienes, siendo niños, fueron víctima de prisión y tortura bajo el régimen militar. En cuanto a estos últimos, el Informe analiza su situación actual y la interpelación que hacen al Estado para obtener una reparación jurídica y económica.

La nueva ley de Responsabilidad Penal Juvenil es también objeto de análisis por las amplias consecuencias que tendrá en la situación de niños, niñas y adolescentes que viven en situación de vulnerabilidad en lo referente a sus derechos humanos.

¹ Participaron especialmente en la redacción las siguientes organizaciones: Achnu, Agrupación de ExMenores, Colectivo Sin Fronteras, Aldeas S.O.S., Colectivo de Investigación Crítica, Hogar de Cristo, La Caleta, Moani, Pidee, Raíces, Serpaj, Tierra de Esperanza, Vicaría Pastoral Social.

No discriminación

Niños y Niñas Indígenas

Art. 2 de la CDN *Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, étnico o social, la proposición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

26. El Comité solicita información sobre de las medidas adoptadas por el Estado chileno para impedir y combatir la discriminación, tanto de derecho como de hecho, por motivos de origen étnico, especialmente de quienes viven en zonas rurales. En primer término, podemos señalar que Chile es un país pluriétnico y multicultural donde habitan diversos pueblos indígenas: aymara, colla, kawéskar (alacalufe), likanantay (atacameño), diaguita, mapuche, quechua, rapa nui y yámana. Según cifras entregadas en el último censo oficial (2002), la población indígena alcanza a 692.192 personas, correspondiente a un 4,4% de la población total del país. De las casi 700 mil personas que pertenecen a la población indígena 223 mil son menores de 18 años (32,2%).²

Históricamente las políticas y legislaciones aplicadas a los pueblos indígenas, por el Estado, han buscado asimilarlos a la sociedad chilena, pero sin un mayor respeto por las culturas e identidades propias. Esta situación se acentuó durante el régimen militar (1973-1989) al dictarse los Decreto Ley 2.568 y 2.750, que constituyeron una amenaza para la subsistencia de los indígenas, sus tierras, y su cultura, afectando principalmente al pueblo mapuche.

Con el retorno a la democracia los problemas de los pueblos indígenas han ido adquiriendo mayor visibilidad. En 1993 se promulgó la Ley 19.253 y se creó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, como el organismo encargado de cumplir su mandato. Poco a poco el Estado ha ido reconociendo los derechos indígenas relacionados con la propiedad de la tierra. Asimismo, implementando programas asistenciales y de desarrollo. Estas iniciativas representan un esfuerzo por cumplir con los acuerdos y convenciones internacionales. A pesar de los esfuerzos gubernamentales la población indígena, especialmente la que vive en zonas, rurales, está lejos de contar con necesidades básicas y desarrollo integral satisfactorios. Distintos indicadores de desarrollo humano demuestran que los índices de pobreza de los pueblos indígenas corresponden al 35,6% versus 22,7% en las poblaciones no indígenas.

Pueblo Mapuche. El pueblo mapuche es el pueblo indígena cuantitativamente más importante en el país. El 35,2% de la población mapuche vive en zonas rurales contra un 12,4% de la población no indígena; es decir, 1 de cada 3 personas indígenas vive en zonas rurales. En cuanto a la distribución regional de población infantil ésta se concentra en la IX región con un 51,4% y la mayor proporcionalidad está en las zonas rurales con un 25,1%.

La pobreza que afecta a la población mapuche se expresa en indicadores sociales que colocan a este sector en situación de clara desventaja comparativa respecto al resto de la población del país. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la población mapuche es un punto inferior al

² INE – MIDEPLAN. “Censo 2002” Estadísticas Pueblos Originarios. Santiago-Chile, 2004.

de la población no indígena (0,6 versus 0,7), y el IDH más bajo de todo el país corresponde a la población mapuche del sector de la Araucanía (0,5).³

El Índice de Infancia⁴, elaborado por UNICEF-MIDEPLAN (2002) mide el nivel de las necesidades básicas de la infancia en: deficiente, menos que suficiente, suficiente, más que suficiente y satisfactorio. Para ello contempla una graduación de 0 a 1, siendo 0 el mínimo y el 1 el máximo. Según estos indicadores el valor promedio del Índice de Infancia en Chile es de 0,62; que corresponde a un nivel satisfactorio. La Región de la Araucanía tiene los porcentajes más altos de pobreza e indigencia, al tiempo que cuenta con la mayor proporción de población mapuche (32,6%). En 19 comunas de la región existe un nivel de condiciones deficientes para el desarrollo de los niños y niñas. Las comunas que concentran los peores índices de infancia son Puerto Saavedra, con un índice de 0,16%, la comuna de Ercilla con un 0,21% y Loncoche con un 0,26%. Estas tres comunas registran resultados muy bajos en todas las dimensiones, especialmente en ingresos y educación.

En la comuna de Puerto Saavedra se ubica geográficamente el lago Budi, territorio que concentra 120 comunidades mapuche. Alrededor del 50% de las viviendas de ese lugar está catalogada como deficiente. Si bien el subsidio habitacional ha aumentado en la zona las familias viven hacinadas, debido a que los grupos familiares son muy numerosos para el tamaño de las viviendas (8 personas en promedio por 50 mts²). A esto se agrega que en la cultura indígena los hogares están compuestos por hijos, padres y abuelos. La población mapuche por tradición se hace cargo de los “antiguos” (ancianos), hábito que también obedece a estrategias de apoyo y sobrevivencia.

* **Educación.** El gobierno cumple con la obligatoriedad de la educación básica gratuita de 12 años. Sin embargo, la escolaridad entre los indígenas está 2,2 años por debajo del promedio de los no indígenas (9,5 años versus 6,7 años de estudio). Mientras el analfabetismo tiende a desaparecer en las zonas urbanas, este eleva su tasa a un 12,2% en las zonas rurales.⁵ El porcentaje de analfabetismo se eleva a 34% en las comunidades mapuche. El rezago educacional de la población mapuche se concentra en las mujeres, donde el promedio de escolaridad es de 4,3 años.

La falta de escolaridad completa se debe a que en las zonas rurales las escuelas sólo tienen hasta 6° u 8° año básico (75%). Seguir educándose en zonas apartadas como les ocurre a los niños, niñas y adolescentes de las comunidades que viven en el lago Budi significa cumplir con uniforme obligatorio, útiles de aseo para el internado, útiles escolares, complemento de alimentación y trasladarse a un internado, para lo cual no se cuenta con los recursos económicos que ello implica. La falta de recursos constituye una amenaza para terminar los estudios, aumentando así la deserción escolar. Cabe señalar que una familia con tres hijos y un abuelo viven con el equivalente a US\$100 mensuales, monto que se percibe por la pensión de ancianidad y cargas familiares.

La deserción escolar también tiene como causa la baja calidad de la educación básica que imparte la mayoría de las escuelas rurales. Estas escuelas y, específicamente en las del lago

³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Universidad de la Frontera y Ministerio de Planificación. “Índice de Desarrollo Humano en la población mapuche de la Araucanía”, Temas de Desarrollo Sustentable N°8. Santiago-Chile 2003.

⁴ UNICEF-MIDEPLAN. “Índice de Infancia. Una mirada comunal y regional”. Santiago-Chile, 2002.

⁵ San Miguel, Javier. “Alimentación segura y educación para la población rural”. Ministerio de Educación. Santiago-Chile 2004.

Budi, utilizan la “promoción automática” en todo el ciclo básico, lo que significa avanzar en grado educacional aunque el alumno no haya conseguido el aprendizaje correspondiente al nivel cursado. De esta manera se atropella la norma de “promoción automática” del Ministerio de Educación otorgada exclusivamente para el primer año básico. La trasgresión se refleja en que las(os) adolescentes que ingresan a los liceos de Enseñanza Media tienen mal rendimiento, o simplemente fracasan y terminan desertando del sistema educacional. Un estudio realizado por el Colegio de Profesores de Chile A.G. y la OIT⁶ sostiene que la baja calidad de los conocimientos se debe a que los niños, niñas y adolescentes deben compatibilizar sus tareas educativas con el trabajo (cuidado de animales, cosechas, labores domésticas), situación que genera ausentismo a clases y retraso en el aprendizaje. Asimismo, enfatiza en la desmotivación de los alumnos por los estudios, debido a que existe una incompatibilidad entre lo que se les enseña y sus patrones culturales.

El Ministerio de Educación ha diseñado un programa de educación intercultural para los pueblos indígenas. A la fecha no hay registros sobre la evaluación de dichos programas, lo que impide conocer el impacto de esta política y su concordancia con los intereses y necesidades de la población indígena. La política educacional intercultural está al arbitrio de los sostenedores, que son los dueños del 99% de las escuelas subvencionadas que hay en el lago Budi⁷. La ausencia de un monitoreo de las políticas educacionales conlleva a que existan escuelas sin programas de interculturalidad como ocurre en las escuelas rurales de Huillincó, Huallepén Bajo y Huallepén Alto de la comuna de Contulmo (VIII Región).

Estas formas de operar se contradicen con el deber del Estado en cuanto a que la educación es un camino para salir de la pobreza y de preparación para un futuro. La mala calidad de la educación va acentuando las diferencias y debilitando las posibilidades de lograr una mejor calidad de vida. Esta realidad induce a la población joven a emigrar a la ciudad en busca de una oportunidad.

María Nahuel. Presidenta de la comunidad de Collileufu Grande, lago Budi, dice: *“Nosotros no sabemos si nuestros hijos e hijas van a pisar la universidad. Esa incertidumbre uno la lleva adentro porque nos faltan los recursos para pensar en estudios superiores, pero también porque sabemos que nuestros hijos no están bien preparados para alcanzar más educación. Nosotros queremos que nuestros hijos estudien porque sabemos que son herramientas para enfrentar la vida actual, pero esas herramientas no son entregadas en las escuelas rurales porque la mayoría de las escuelas no entrega buena educación y la enseñanza está orientada a la gente de la ciudad y no a la del campo.*

Yo tengo cinco hijos los dos mayores no terminaron los estudios porque no tuve como enviarlos al pueblo a terminar los estudios. Carlos, el tercero está estudiando la enseñanza media porque fue apadrinado y su madrina le envía los útiles, el uniforme y dinero para movilizarse. Es una tremenda ayuda, sin eso, el tampoco estaría terminando el colegio.

La educación actualmente se topa con nuestras tradiciones, con nuestras costumbres originarias. No se respetan nuestros rituales. Cuando comienzan las clases nosotros estamos en tiempo de cosechas y eso nos provoca un conflicto porque tenemos que cosechar para comer durante el año. A lo mejor los niños de la ciudad pueden entrar a

⁶ Colegio de Profesores A.G. – OIT. “Trabajo Infantil y Pueblos Originarios”. Santiago-Chile, 2005.

⁷ En el lago Budi hay 43 escuelas, sólo dos son municipales. Las 41 restantes pertenecen a sostenedores, lo que significa que su dueño o sostenedor recibe por parte del Estado una subvención de alrededor de US\$55 por alumno matriculado.

clases los primeros días de marzo, pero no los del campo porque las cosas en el campo son distintas. Yo creo que la educación está pensada para la gente de la ciudad y no para nosotros”.

* **Salud.** Las comunidades mapuche del lago Budi no cuenta con alcantarillado ni agua potable. El agua que se consume es de pozo. Los estudios realizados por la Universidad de la Frontera de Temuco señalan que el agua de pozo de esa zona presenta altos niveles de bacterias, y a pesar de su contaminación es de consumo diario, tanto en el hogar como en la escuela. La inexistencia de servicios higiénicos y redes de alcantarillado son factores que promueven las enfermedades gastrointestinales y las infecciones a la piel, fundamentalmente en las niñas y niños.

A la deficiente calidad de salubridad se agrega la baja calidad nutricional de la población infantil. Esta realidad se percibe en la mala dentadura y en el sobrepeso provocado por el alto consumo de pan, grasa y papas. La escasez de cultivos en el lago Budi radica en los exiguos pedazos de terreno para el cultivo, la mala calidad de la tierra y el agotamiento de los suelos, producto de las erosiones y del monocultivo.

La mala nutrición incide en la estatura de la población indígena. Estudios académicos sostienen que la estatura del pueblo mapuche presenta casi dos desviaciones estándares (en promedio) inferior a la que señala la referencia internacional contemplando que la estatura de las etnias estudiadas aumenta al disminuir la vulnerabilidad social y las condiciones de pobreza familiar. Esta última afirmación es independiente a la procedencia de la etnia y, afirma que, se debe a la exposición permanente a un medio ambiente desfavorable.⁸

En materia de salud la población infantil mapuche está en desventaja frente al resto de la población infantil nacional. En la zona del lago Budi existe una posta por cada cinco u ocho comunidades que proporciona atención de primeros auxilios. El acceso a una atención médica es quincenal o mensual. En esos períodos acude un médico y una matrona que enfocan su atención al control de niño sano, control de embarazos y atenciones generales. Las niñas y niños que necesitan atención médica especializada deben acudir a una ciudad cercana para su derivación, o simplemente viajar hasta Temuco, capital de la Región.

* **Derechos Humanos.** Los conflictos territoriales de algunas comunidades mapuche con empresas forestales que estallaron el año 1994 tomaron mayor fuerza el año 2001. Las regiones VIII, IX y X han sido escenarios de una larga historia de exclusión, marginación y despojo de tierras. En estos años las figuras centrales de los conflictos han sido los dirigentes y los lonko de las comunidades, por ser ellos los que defienden con cuerpo y alma sus derechos a la tierra, a la cultura y al desarrollo. En ese contexto, los niños, niñas y adolescentes parecieran están al margen de las disputas.

No obstante, en estos años se han registrado situaciones de violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. A la muerte de Alex Lemus, de 17 años, provocada por la policía al interior del fundo Santa Alicia en la IX Región, se agregan las heridas a quemarropa recibidas por Daniela Ñancupil, de 12 años, en el fundo El Carmen (IX Región 2001); la represión de la policía de Investigaciones en las proximidades de una escuela pública en Tirúa (IX Región 2001), mientras los niños, niñas y adolescentes estaban en clases;

⁸ Erazo Marcia, Amigo Hugo y Bustos Patricia. “Etnia mapuche y condiciones socioeconómicas en la estatura del adulto”. Revista Médica Chile, abril 2005. Vol. 133 N° 4.

la violencia ejercida por la policía en contra de niños y niñas durante una marcha mapuche, en Santiago (Región Metropolitana 2002), entre tantas otras.

En los últimos cuatro años los 350 niños, niñas y adolescentes mapuche pertenecientes a las comunidades de Temucuicui, José Guñón, San Ramón, Tricauco, Chekenko y Nahuelmapu, de la comuna de Ercilla (IX Región), viven en un permanente ambiente de incertidumbre y violencia. El conflicto de tierras que tienen las comunidades con la forestal Mininco, Bosques Cautín, Forestal Arauco, y Diguillín, se agudizó a partir de 2001. Desde esa fecha existe un número importante de familias que han tenido que modificar su sistema de vida para continuar con su supervivencia. Muchos niños han dejado de asistir a la escuela para hacerse cargo de la casa a raíz de que sus padres han sido detenidos o han debido ausentarse del hogar por temor a represalias. Los niños, niñas y adolescentes viven atemorizados porque estas comunidades están acorraladas por carabineros y fuerzas policiales. La vigilancia y la militarización del lugar se han transformado en un maltrato permanente, especialmente para los hijos e hijas de los dirigentes. Esta situación nos muestra que la población infanto-juvenil de estas comunidades enfrenta desde problemas sociales relacionados con la ausencia del jefe de hogar hasta trastornos psicológicos producto de los allanamientos y la sistemática persecución y amedrentamiento de que han sido objeto.

El dirigente José Cariqueo Saravia declara que hace seis años que se instaló la militarización en el lugar y que esta situación afecta en los ritos de su cultura como son las rogativas o el nguillatún.

“Existe un permanente temor frente a cómo van a ser tratadas las visitas que se invitan a los ritos, así como si vamos a poder estar tranquilos. El mismo temor sienten los niños y niñas ya que permanentemente se les registran sus pertenencias cuando van al colegio. Mayor temor sienten los niños y niñas que han sido víctimas de golpes como mis propios hijos”, agrega.

José Cariqueo⁹, lonko de la comunidad José Guñón, tiene cuatro hijos, de 15, 10, 8 y cinco años. *“El mayor de mis hijos fue golpeado y le arrancaron el pelo cuando me fueron a detener. Después de los golpes lo subieron a un camión de carabinero donde íbamos todos los detenidos. Eso fue el año 2004, y el año 2005 mi hija Natalia, de 5*

⁹ José Osvaldo Cariqueo Saravia. Lonko de la comunidad Cacique José Guñón, Comuna de Ercilla, de 35 de edad. También es el dungu machife (la persona que asiste a la machi en las ceremonias) de su comunidad. Es hermano de Florencio Jaime y Juan Patricio Marileo Saravia ambos condenados por incendio terrorista. Fue detenido el 4 de diciembre del año 2002, imputado en la causa por asociación ilícita terrorista. Posteriormente, en enero del año 2003 fue formalizado por el Incendio en el predio forestal Poluco Pidenco. Estuvo detenido 13 meses en los penales de Temuco y Angol (desde diciembre del 2002 hasta febrero del 2004). No se presentó al juicio por la causa Poluco Pidenco en el mes de agosto del 2004, encontrándose prófugo de la justicia hasta octubre del 2005.

Se le realizó el juicio oral por Asociación Ilícita Terrorista en el mes de diciembre del 2005, resultando absuelto de todos los cargos.

En febrero de este año, José Cariqueo fue dejado en libertad luego de más de 3 meses de que fuera puesto a disposición del Tribunal sin que existieran jueces habilitados para su juicio, por lo tanto no se hizo en el plazo razonable estipulado por la ley (11). Sin embargo, el 20 de marzo comenzó su juicio oral y fue puesto en prisión preventiva luego de que renunciara a la defensa pública, ya que según Cariqueo no existen las garantías necesarias para un debido proceso. Actualmente José Cariqueo, está siendo juzgado sin estar presente en el Tribunal, encontrándose en una sala continua, y su juicio se está realizando a puertas cerradas, sin público. Ya fueron requisadas las cámaras de la prensa que llegó para cubrir el juicio por orden del tribunal, las cuales no serán devueltas hasta el final del mismo. Violándose expresamente el Art. 1º del Código de Procedimiento Penal que señala: “toda persona tiene derecho a un juicio previo, oral y público”.

años fue golpeada durante un allanamiento. A ella le quebraron las costillas porque le dieron un puntapié en la espalda. Y eso no sólo lo sufren mis niños, sino que todos los niños y niñas que viven en las comunidades. Un niño de Temucucui fue retenido e interrogado por carabineros para saber si su padre tenía armas en la casa, ese niño hasta hoy día vive asustado. El problema es gravísimo porque la autoridad es la que está maltratando a los niños, es la autoridad la que no se preocupa de los niños del pueblo mapuche. Nosotros no recibimos apoyo psicológico para los niños de las comunidades afectadas, porque el mismo Estado es el que se preocupa de darle una mala imagen al pueblo mapuche porque nos tratan como terroristas y no como un pueblo que reclama el derecho a sus tierras”.

Síntesis. La población indígena, en Chile, está compuesta mayoritariamente por el pueblo mapuche (87,3% del total de población indígena del país). Las personas de origen mapuche, al igual que el resto de los integrantes de los pueblos indígenas del país, se encuentran sometidas a condiciones de pobreza e indigencia. La pobreza se expresa en indicadores sociales que colocan a este sector en situación de clara desventaja comparativa respecto al resto de la población del país. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la población mapuche es un punto inferior al de la población no indígena (0,6 contra 0,7), y el IDH más bajo de todo el país corresponde a la población mapuche del sector de la Araucanía (0,5). Estos índices nos hablan de las condiciones de discriminación estructural en contra de la población mapuche en los planos social y económica, traducidos en el acceso limitado a los servicios públicos, incluyendo la educación y la salud, y que circunscriben los beneficios del desarrollo del país en su conjunto.

En el marco de las reformas constitucionales Chile es uno de los pocos países de Latinoamérica, junto con El Salvador, Honduras, Costa Rica y Uruguay que aún no ha reformado su Constitución para reconocer la existencia de los pueblos indígenas e incorporar garantías constitucionales de los derechos de estos pueblos. Chile tampoco ha ratificado el convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional de trabajo (OIT) de 1989 (N°169). La falta de ratificación ha sido señalada como una limitación importante al desarrollo de los pueblos indígenas en Chile¹⁰.

Recomendaciones

- * Se solicita al Estado chileno crear programas psico-sociales, orientados al bienestar y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes mapuche de las zonas rurales. Estos deberían tener metas y objetivos específicos sujetos a evaluación.
- * Se recomienda al Estado Chileno hacer un seguimiento al programa de educación bilingüe intercultural, tanto en su eficaz implementación como en su efectividad. En la misma línea supervisar la enseñanza en las escuelas rurales, con el fin de disminuir los fracasos y deserción escolar por la mala calidad de la educación impartida.
- * Se solicita al Estado chileno que acoja en el área de educación y salud la cosmovisión y propias formas de desarrollo del pueblo mapuche. Las políticas actuales tienden a homogeneizar la forma de vida, lo que termina ahogando las manifestaciones y costumbres del pueblo mapuche.
- * Se solicita al Estado chileno implementar políticas públicas que reconozcan en forma más efectiva la diversidad de cultura, a través de una ampliación de derechos y oportunidades.

¹⁰ FIDH. "La otra transición chilena: Derechos del pueblo mapuche, política penal y protesta social en un Estado Democrático". Santiago-Chile 2006 págs. 5 y 6.

Sólo así podremos estar contribuyendo a mejorar la integración de los pueblos originarios a la sociedad.

* Se recomienda que el Estado chileno ratifique el Convenio 169 de la OIT, así como otros convenios internacionales que garantizan los derechos humanos de los pueblos indígenas.

* Se solicita al Estado chileno prestar atención a las violaciones de derechos humanos en las zonas de disputa territorial, ya que bajo ningún motivo o circunstancia los niños, niñas y adolescentes deben estar sometidos a presiones policiales, permanecer bajo vigilancia, ser sometidos a control de identidad, persecución o amedrentamiento.

Niños y Niñas Migrantes y Refugiados

Art. 2 de la CDN *Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, étnico o social, la proposición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

28. El Comité solicita información sobre las medidas concretas tomadas para reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas, a fin de evitar la discriminación de los grupos de niños más desfavorecidos, entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas, los niños discapacitados, los nacidos fuera del matrimonio, los niños que no son nacionales, inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles.

En Chile residen 45.548 niñas y niños menores de 18 años que nacieron en el extranjero, según las cifras del último censo oficial. La población infanto-juvenil argentina asentada en Chile alcanza a las 20.041, correspondiente al 44% respecto del total. Vive en el país un total de 4.381 niñas y niños peruanos, equivalente al 9,6% y 2.678 niños, niñas y adolescentes estadounidenses, correspondiente a un 5,9% de la población migrante.

Entre los censos oficiales de 1992 y 2002 hubo un incremento del 219% de la población peruana en Chile. La cifra de 1.373 en 1992 aumentó a 4.381 el año 2002. El Censo de 2002 indica que la población menor o igual a 14 años provenientes de países de América del Sur era de 25.153. Entre ellos la población migrante de Perú, Bolivia y Ecuador tiene un perfil económico social más vulnerable.

El principio de la *No Discriminación* está consagrado en el marco de los derechos humanos, también se describe en la Convención Internacional sobre los derechos del Niño y forma parte de la Constitución chilena. El derecho a la igualdad se contempla, del mismo modo, en la Política Nacional a favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010 y establece que “el Estado está especialmente obligado a garantizar ‘igual consideración y respeto’ de todos los niños, niñas y adolescentes, adoptando todas las medidas para darles efectividad y protección a sus derechos, lo que necesariamente exigirá establecer políticas de protección y compensación respecto de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, con objeto de asegurar la igualdad de oportunidades al acceso y

ejercicio de los derechos”¹¹. A pesar de ello, los marcos regulatorios sobre los derechos de la infancia no garantizan estos derechos para los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados. Esta omisión se convierte, por lo tanto, en una de las causas de vulneración de derechos para la población infantil migrante.

Actualmente existe un proceso de discusión sobre una política migratoria, la que se uniría a las acciones promovidas por el Estado, con el objetivo de reducir de manera creciente la discriminación de que son objeto los niños, niñas y adolescentes extranjeros establecidos en Chile.

* **Salud.** No existen leyes, normas judiciales o administrativas que establezca garantías para que niñas y niños migrantes y refugiados accedan a su derecho básico de salud o seguridad social. La Constitución Política Chilena sólo hace mención a que el Estado debe garantizar acceso a la seguridad social básica a toda la población, sin especificar que también se debe cumplir con la población migrante o refugiada.

El sistema de salud pública, por tanto, excluye a la población infanto-juvenil migrante y refugiada, dejándola en una completa desprotección frente a cualquier situación de emergencia. Una investigación con característica de diagnóstico realizada a fines de 2004 por la ONG Colectivo Sin Fronteras, reveló que de las 77 familias de origen peruano, ecuatoriano y boliviano residentes en la Región Metropolitana, un 40% no estaba inscrito en un consultorio de salud pública, debido a que tanto padres como hijos no contaban con visas vigentes.

Esta investigación constató que según lo establecido por el Fondo Nacional de Salud¹², “la identificación personal de quien haga uso de esta credencial (de salud) se verificará mediante su cédula de identidad”. Así toda persona extranjera que no cuente con un Registro Único Nacional (RUN) que lo identifique no puede ser beneficiaria del Sistema de Salud Pública y, por tanto, no recibe atención. El documento de identificación y RUN es otorgado tras la aprobación de una visa de residencia para la población extranjera. Eso significa que si los niños, niñas y adolescentes o sus padres, se encuentran con solicitud de visa en trámite o con visa vencida, no cuentan con RUN para acreditarse como beneficiario del sistema y ello impide su acceso al sistema de salud pública. La dificultad que se presenta tiene que ver con el carácter anacrónico del Reglamento de Extranjería y Migración vigente, que establece requisitos especiales para el contrato de trabajo de personas extranjeras. Estos requisitos no son compatibles con el actual mercado laboral chileno, y en la práctica, restringe la posibilidad de obtener una visa de residencia. Por otra parte, en lo que se refiere a la población refugiada el RUN es otorgado entre ocho meses y un año después de hacer la solicitud de refugio. Durante este período las familias refugiadas no cuentan con ninguna garantía para ejercer su derecho a salud. La atención para migrantes y refugiados que no cumplen con el requisito del RUN queda exclusivamente a criterio de los funcionarios del servicio.

En las comunas de mayor concentración de población migrante y donde no existían consultorios de salud ministeriales –que hasta el año 2005, atendían con la sola presentación de pasaportes- la población atendida disminuye a un 26,6%. Esta situación se agudiza desde

¹¹ MIDEPLAN. “Política Nacional a favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010”. Santiago-Chile 2000, pág. 11.

¹² En www.fonasa.cl / Institución/ Ley FONASA/ Decreto supremo 369/85. Artículo 6ª

el año 2005 ya que en los consultorios ministeriales se elimina la atención a extranjeros sin RUN.

En el diagnóstico realizado por el “Colectivo Sin Fronteras” se constató –además- que un 15% de la población infantil no recibió atención en consultorios de atención primaria, a pesar de presentar síntomas evidentes de enfermedad.

“No podía con su garganta. La fiebre, el malestar general, la insufrible tos y una cabeza a punto de estallar convertían la vida de Jonathan en un pequeño infierno. Raquel, la madre, no tenía otra opción que arreglárselas sola. Sabía, con impotencia y rabia, que acudir al consultorio resultaba un esfuerzo inútil, porque en lugar de ayuda hubiese recibido un feo portazo en la cara”.

“Mi hijito estaba mal, muy mal. Llegaba a tiritar. No podía ni hablar. Pero ir al consultorio no tenía sentido si nunca lo han querido atender, siempre han rechazado atenderlo”¹³

El único segmento de la población migrante que cuenta con derecho a la salud es el de las mujeres embarazadas. El año 2002 se desarrolló una experiencia en la Región Metropolitana, cuyo fin fue resolver la situación de mujeres en estado de gravidez que se encontraban en situación migratoria irregular. La acción se centró en la inscripción en consultorios correspondientes al domicilio, con el fin de facilitar el control y seguimiento de sus embarazos. El Ministerio del Interior entregaba una visa temporal para el control del embarazo. El año 2003 el Ministerio de Salud amplió la atención para mujeres embarazadas a toda la Región Metropolitana, esperando cubrir todo el país en un corto plazo”.¹⁴ Esta normativa no se aplica a mujeres embarazadas solicitantes de refugio. El año 2005 se registraron tres casos en que se negó la atención a mujeres refugiadas embarazadas que no contaban con RUN por estar con solicitud de visa de refugio en trámite.¹⁵

Según representantes del Programa para Refugiados de Vicaría de la Pastoral Social – Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), hubo “un acuerdo entre Gobierno, ACNUR y Vicaría que facilitaba el acceso de los niños, niñas y adolescentes a atención de salud provista por instituciones públicas pertenecientes al sistema de salud público y las municipalidades”.¹⁶ Sin embargo, este convenio no cuenta con respaldo legal ni normativo por lo que “actualmente, muchos de los consultorios que atendían a la población refugiada, exigen el cumplimiento de requisitos que se le hace al resto de la población para acceder al sistema de salud pública”¹⁷. Es decir, contar con el RUN, como se señala anteriormente.

La atención en salud mental que presta el sistema de salud público no se relaciona con las necesidades particulares de la población infantil migrante o refugiada. El Estado no cuenta con programas que acojan o entreguen tratamiento frente al daño emocional que implica ser migrante o refugiado. Este tipo de atención es cubierto, en parte, por la Fundación de Ayuda

¹³ Diario La Nación. “Niños Migrantes: No hay Salud” Santiago-Chile, enero 09 de 2006.

¹⁴ Tercer Informe elaborado por Chile al Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

¹⁵ González, Marta. “Programa Refugio de Vicaría de Pastoral Social – ACNUR”, en Entrevista de septiembre 2005, Santiago-Chile, 2005.

¹⁶ Colectivo Sin Fronteras. “Niños y niñas Migrantes en Chile: Derechos y Realidades”. Ediciones LOM, Santiago-Chile, 2004. Pag. 81.

¹⁷ González, Marta. Entrevista citada.

Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), institución implementa un programa de salud mental para población refugiada.

Frente a esta realidad la ONG Colectivo Sin Fronteras convocó a representantes del Ministerio de Salud y del Fondo Nacional de Salud y logró establecer una mesa de trabajo en enero de 2006, con el propósito de generar en conjunto alternativas de atención en salud para la población infanto-juvenil migrante y refugiada. Los representantes de ambas instituciones del Estado se hicieron responsables de entregar una pronta respuesta al problema. Este compromiso aún no se concretiza.

* **Educación.** El gobierno de Chile declara que “en el ámbito educacional el principio de la no discriminación es considerado ampliamente en la Reforma Educacional y que una de las iniciativas más significativas en este ámbito es la campaña denominada ‘Por el Derecho a la Educación: integración, diversidad y no discriminación’. La tarea está orientada a facilitar y promover la incorporación a los diversos establecimientos de educación general básica y media, a todos los hijos de migrantes que actualmente están radicados en Chile. A los niños, niñas y adolescentes extranjeros que se encuentren en condición migratoria irregular, se les otorgará permisos de residencia en la condición de estudiante titular”.

En diciembre de 2004, el 79% de niñas y niños del universo encuestado por el la ONG Colectivo Sin Fronteras asistía a centros educativos. Estos niños, niñas y sus familias habían logrado hacer efectivos todos los trámites necesarios, tanto en su país de origen como en Chile para obtener certificados de estudios debidamente legalizados. Y un 11% de niñas y niños no se encontraba asistiendo a ningún sistema educativo, donde la razón principal era el no contar con la documentación que exigen las escuelas a los extranjeros. Este trámite de legalización de certificados de estudios debe contar con la visa del Ministerio de Educación, y del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Consulado de Chile del país de salida; así como del Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Educación, en Chile¹⁸.

Deyanira tiene 14 años y nació en Lima, Perú. Llegó a Chile, por primera vez en 1999, a pasar la Navidad con su madre. Luego regresó a Perú para terminar el año escolar, y finalmente volvió a Chile con su padre y hermanos.

Entró al colegio a mediados del 2000, al liceo Bernardo O’Higgins “*pero me tuve que retirar porque pasaba mucha vergüenza. Ahí conocí lo que es la marginación. Los niños me insultaban, me hacían caer en trampas que programaban para burlarse de mí. El profesor de matemáticas siempre me molestaba, me despreciaba*”. Luego se dedicaba a estudiar con su hermano, que tampoco asistía al colegio por no contar con certificados de estudios que solicita el Ministerio de Educación. “*Lo he pasado mal en Chile porque me marginan, sobre todo en el colegio. Mi experiencia en el colegio fue difícil*”.

El gobierno chileno reconoce la dificultad que existe para insertar los principios de igualdad en la sociedad y en los distintos niveles del aparato estatal. Por su parte, la ONG Colectivo Sin Fronteras ha desarrollado gestiones interinstitucionales para abordar la vulneración a los derechos de salud y educación de las niñas y niños. Estas acciones promovieron una mesa de trabajo conjunto con el Ministerio de Educación, que se concretizó en septiembre del 2005. La normativa que instruye sobre el ingreso, la permanencia y el ejercicio de los derechos de

¹⁸ La mayoría de estos trámites están centralizados en las capitales de los países, lo que dificulta la gestión especialmente cuando las niñas y niños han nacido en localidades alejadas de la capital. En el caso peruano, por ejemplo, estos trámites demoran dos meses promedio y tienen un costo de US\$30, que debe cubrir la familia.

los alumnos (as) migrantes en los establecimientos educacionales en Chile¹⁹ instaure garantías para el acceso a la educación de los niños, niñas y adolescentes migrantes. A pocos meses de su aplicación, tanto la información sobre la normativa como sus instrucciones fueron desconocidas por parte importante de establecimientos educacionales, funcionarios públicos, y comunidad migrante. El desconocimiento de la normativa se transformó en un obstáculo para el ejercicio del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes. En octubre de 2005, la ONG Colectivo Sin Fronteras registró, 40 casos de niñas y niños que veían amenazada su permanencia en una escuela de la Región Metropolitana.

Se ha constatado también que todos los extranjeros están excluidos del Fondo Solidario de Crédito Universitario Estatal; por lo tanto, los estudiantes universitarios no pueden optar al crédito que otorga el Estado a estudiantes con situación económica carente de recursos para cubrir los aranceles universitarios. A partir del 2006 entró en vigencia un sistema de crédito bancario con aval del Estado. Esta posibilidad considera como beneficiarios a extranjeros con residencia definitiva en Chile. Si bien, aún no ha sido posible evaluar este sistema, la ONG Colectivo Sin Fronteras registró dos casos de jóvenes peruanos cuya postulación vía Internet no fue aceptada.

El Comité solicita información sobre las medidas tomadas para evitar y eliminar las actitudes y los prejuicios contra los niños que propician la tirantez social o étnica, el racismo y la xenofobia.

Ante esta solicitud podemos informar que la discriminación social y cultural -especialmente con niños, niñas y adolescentes provenientes de países andinos- fue respaldada con un estudio realizado por UNICEF²⁰ en el año 2004 con estudiantes de enseñanza básica y media. La investigación estableció que el 46% de los entrevistados consideraban que una o más nacionalidades son inferiores a la chilena, focalizándose en los ciudadanos peruanos y bolivianos. Frente a esto, el Ministerio de Educación ha incluido en algunos textos de enseñanza básica módulos en los que se desarrollan temas relacionados con la diversidad y tolerancia en los que se hace mención a las poblaciones migrantes. Sin embargo, aún hay ausencia de políticas educativas multiculturales y de integración de esta población.

No existe por parte del Estado ninguna iniciativa que informe a trabajadores de instituciones públicas sobre los derechos, necesidades y protección contra abusos de la población infantil migrante. El Estado tampoco destina recursos específicos asociados a favorecer a la infancia migrante o refugiada. Estas actitudes no concuerdan con el objetivo de proteger a la población migrante que declara el Estado Chileno, donde sostiene que se han promovido una serie de acciones desde el Estado, con el fin de reducir de manera creciente la discriminación de que son objeto los niños, niñas y adolescentes extranjeros que residen en nuestro país.

Síntesis. La migración adulta como fenómeno no es un tema nuevo en Chile. Sin embargo, el traslado de un país a otro ha aumentado desde el año 1992²¹. Si bien existe una presencia significativa de migrantes en Chile, no se cuenta con una legislación que regule de manera

¹⁹ MINEDUC, Ord. N° 07/1008, del 29 de julio de 2005. Instructivo sobre el ingreso, permanencia y ejercicio de los derechos de los alumnos(as) migrantes en los establecimientos educacionales que cuentan con reconocimiento oficial.

²⁰ UNICEF. "Los prejuicios de los niños, niñas y adolescentes". Iquique, Santiago y Temuco. Informe cuantitativo. Santiago-Chile, 2004.

²¹ Universidad Diego Portales. Hechos 2004.- 2005. Informe Anual de Derechos Humanos. Santiago-Chile, 2005.

íntegra su situación. En efecto, la normativa existente se limita al Decreto Ley 1.094, del año 1975, al Reglamento de Extranjería (Decreto Supremo 597 de 1984) y al Decreto Supremo 5.142 de 1960. Esto resulta particularmente grave, si se considera que la migración, lejos de ser un fenómeno que esté disminuyendo en Chile, va claramente en aumento.²²

Las ONG nacionales no cuentan con programas metódicos y acabados para afrontar este tema. La falta de sistematización y dedicación se debe a que no cuentan con los recursos financieros necesarios para dar cobertura a toda la población migrante. A esta dificultad se une que el Estado no tiene en agenda el problema de los extranjeros en Chile.

Los adultos tienen que sortear los problemas que impiden la inserción laboral, el acceso a salud, y la discriminación. Estas dificultades se acrecientan en los niños, niñas y adolescentes hijos de estos extranjeros que llegan a vivir a Chile. Los contrariedades que enfrentan los niños, niñas y adolescentes y que requieren urgente solución son: a) acceso a la salud; b) acceso a la educación c) protección integral a los refugiados y d) el término de actitudes discriminatorias e intolerantes.

Recomendaciones :

- * Se solicita al Estado chileno tratar el tema migratorio como una problemática de Derechos Humanos.
- * Se solicita al Estado chileno implementar una nueva política y ley migratoria que cumplan con los compromisos del gobierno en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes, de los refugiados y los trabajadores migrantes.
- * Se solicita al Estado chileno implementar medidas que faciliten la regularización migratoria de los trabajadores migrantes y sus familias y favorezcan la celeridad en la resolución de las solicitudes de refugio.
- * Se solicita al Estado chileno incorporar en las políticas públicas de salud las garantías para el ejercicio de este derecho para la población infantil migrante; e incorporar a la población refugiada al Programa de Reparación y Atención Integral de Salud PRAIS.
- * En el ámbito de la educación se solicita al Estado chileno establecer políticas con orientación multicultural, de integración y no discriminación encauzadas a esta población.
- * Se solicita al Estado chileno (a) promulgar leyes penales en torno a la discriminación por constituir un verdadero delito a las libertades públicas.
- * Se solicita al Estado chileno a firmar y ratificar todas las convenciones e instrumentos internacionales adoptados en relación a los trabajadores migrantes y sus familias.

Privación del entorno familiar

Niños y Niñas en Situación de Calle

Art. 20 de la CDN *Los niños temporal p permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.*

Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipo de cuidado para esos niños.

Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

²² Idem.

35. Ante la preocupación manifestada por el Comité sobre los avances de cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes que no cuentan con un entorno que los proteja adecuadamente, señalamos que las razones por las cuales las niñas y niños viven en situación de calle están determinadas por factores como: situación socioeconómica, familia disfuncional, deserción escolar, violencia intrafamiliar y maltrato, entre otras. En Chile, no existe un registro oficial de las niñas y niños en situación de calle. Sin embargo, se estima que entre 120 y 130 mil se encuentran en situación de calle, en las regiones V, VI, VII, IX, X y Región Metropolitana.

Los niños, niñas y adolescentes en situación de calle se reconocen porque comercializan productos en la vía pública, mendigan, limpian vidrios o realizan piruetas y malabarismo cuando se detienen los autos en los semáforos; viven bajo los puentes o en la línea férrea y su socialización la hacen en la vía pública y en las “caletas”. Es en estos espacios -la calle y “las caletas”- donde encuentran la posibilidad de compartir con otros, de alimentarse y entretenerse. En este espacio también enfrentan situaciones de riesgo, de violencia y desprotección. Se añade, además, situaciones de vulnerabilidad como son el consumo de drogas, la explotación sexual comercial, los abusos de la policía.

Las niñas y niños en situación de calle están al desamparo de la familia y de la sociedad civil, de los medios de comunicación de masas y del Estado. Ellos son un grupo humano invisible, estigmatizado por los medios de comunicación debido a sus condiciones de sobrevivencia. En ese contexto los medios de comunicación no cumplen con la función de crear conciencia sobre las carencias y dificultades que llevan a “elegir” la calle.

El año 2003 el SENAME atendió a un total de 6.592 niños, niñas y jóvenes menores de 18 años vinculados a la situación de calle. El 39% mujeres y el 61% hombres. La cifra equivale al 11,6% de la población total atendida por el mismo servicio durante ese período. La intervención se hace a través de centros de acogida diurnos y de alternativas residenciales.

SENAME también firmó con Carabineros de Chile el Convenio Marco de Cooperación “Niños de la Calle”, que tiene por finalidad erradicar la explotación sexual comercial infantil, proteger integralmente los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos y de aquellos que viven en la calle, y concurrir al perfeccionamiento de los procedimientos policiales relacionados.

La Comisión Nacional de Control de Estupeficientes (CONACE), por su parte, ha implementado 13 programas a nivel nacional y que tiene como objetivo fortalecer a aquellos organismos que desarrollan programas para niñas y niños en situación de calle. El apoyo de CONACE consiste en tratamientos de desintoxicación de drogas e involucra a 25 niños o niñas por región.

Las medidas adoptadas por algunos de los órganos estatales no son suficientes porque no logran cubrir la demanda nacional. Menos aún si el Estado no ha diseñado ninguna acción específica y concreta entre las cinco Áreas de Intervención que sostienen la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010. Las redes comunitarias y los soportes familiares tampoco son capaces de revertir las razones por las que las niñas y niños “eligen” la calle.

Esto demuestra que el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño no cobra relevancia entre las políticas públicas del Estado. La ausencia de una política intersectorial se

transforma en otro frente de adversidad para las niñas y niños en situación de calle, y tiende a desencadenar un maltrato de tipo institucional.

Se presenta un caso de maltrato institucional recibido por una niña en situación de calle y que representa la exclusión y vulneración de derechos por parte del Ministerio de Salud.

Rosario tiene 13 años. Su historia de vida está marcada por la vulneración de derechos ejercida por distintas instituciones. Ha sido expulsada de su grupo familiar, de la escuela y no ha recibido tratamiento médico adecuado por los trastornos psicológicos que presenta.

En enero de 2005 ingresó a un Programa del Hogar de Cristo. Fue acogida en la residencia Rucalhue. Los malos tratos que le daba su madre durante la infancia fueron constatados por la Corporación Niño Agredido. Desde muy niña ameritaba una intervención terapéutica.

En este escenario y en un período de tres meses la niña tuvo tres intentos de suicidio. Dos veces por ingesta de medicamentos y una en que se autoinfiere cortes en los brazos. Las tres veces fue trasladada al hospital Roberto del Río. En una oportunidad fue derivada Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) y las restantes a la Unidad de salud Mental Adolescente. Sus atenciones siempre fueron ambulatorias y con un período de hospitalización máximo de seis días. Al cabo de ese tiempo, el equipo multidisciplinario de la Unidad determinó que Rosario *“es una paciente problemática, que se niega a la hospitalización. La niña no puede permanecer en el lugar por presentar conductas violentas con el espacio, con sus compañeras y compañeros; situaciones que el equipo médico no es capaz de contener”*. Los psiquiatras responsables de esta decisión fueron el doctor. René Martínez y la doctora Funes.

Ante la “incapacidad” para atender a Rosario el equipo clínico del hospital Roberto del Río llamó a Carabineros, con el fin de que una Jueza de Menores determinara su situación. Mientras tanto, desde el Hogar de Cristo se estableció un apoyo con el Área de Salud de la misma institución para internarla en la sala de enfermos terminales, con el fin de administrarle medicamentos que ayudaban a inhibir las conductas autoagresivas.

Rosario abandonó el lugar en estado de somnolencia y bastante sedada, sin que las personas encargadas de su cuidado se percataran. Volvió con su madre pero a los días reingresó a la sala de enfermos terminales del Área de Salud del Hogar de Cristo, de forma provisoria. La decisión fue gestionada por un educador del programa Niñas, y Niños en Situación de Calle, quien al visitarla en su casa constató los malos tratos recibidos por parte de la madre.

Se solicita al Servicio Nacional de Menores (SENAME), una intervención Institucional para que destine un espacio donde la niña pueda quedarse y recibir la atención necesaria. A su vez SENAME solicita al SEREMI de Salud (Secretaría Regional Ministerial de Salud) que envíe una resolución al director del Hospital Roberto del Río, para que la niña pueda ingresar al Departamento de Salud Mental Adolescente. Un lugar idóneo por los recursos humanos con que cuenta el equipo y la especialidad en salud mental.

Rosario NO fue recibida en el Hospital. Luego de tres horas de espera, el profesional a cargo, fundamentó la negativa aludiendo a que no había médicos para evaluar su situación de salud mental. Ante la situación, SENAME realizó otra gestión para que Rosario durmiera en la clínica del Centro de Tránsito y Diagnóstico, Pudahuel. A ese lugar fue trasladada en un estado de distonía y convulsiones, producto de la cantidad de medicamentos que había

recibido para inhibir conductas auto agresivas. Nunca fue atendida por un especialista del Hospital Roberto del Río.

Al día siguiente la psicóloga del programa Niñas y Niños en Situación de Calle del Hogar de Cristo la llevó nuevamente al hospital Roberto del Río. Tras una negociación que duró varias horas se establece, bajo algunas condiciones, que la niña podrá quedarse en el lugar sólo si SENAME se compromete a mantener una persona al cuidado de la niña permanentemente; es decir día y la noche, a buscar un lugar de derivación para ella. SENAME acepta las condiciones y la niña ingresa al hospital.

En el hospital Rosario quedó aislada. Ella no puede socializar con los otros internos o internas porque debe comer y dormir en lugares aparte. Permanece siempre sola y en lugares ajenos a los que ocupaban el resto de la población infantil. Luego de permanecer dos semanas interna fue dada de alta. SENAME la traslada al Hogar El Peregrino por un período transitorio.

El maltrato recibido por Rosario en el Hospital Roberto del Río radica en la negación de atención; en mantenerla aislada durante el período que estuvo interna; y en el diagnóstico lapidario que utilizó el psicólogo que la atendió en la etapa final. Rosario fue calificada de “primitiva” porque estaba en una etapa primaria de desarrollo y era difícil obtener logros en ella.

Al maltrato institucional por parte del Ministerio de Salud se agrega el del Ministerio de Educación. En Chile prima una educación normativa, inflexible, con una sobrecarga de horario y donde las niñas y niños permanecen la mayor parte del tiempo dentro de un aula. Un niño o niña que ha hecho de la calle su hábitat, difícilmente logra insertarse en ese esquema. Esto significa que si es reinsertado en la educación formal al poco tiempo abandona la escuela, pero no es porque el niño o niña no quiera estudiar sino porque el sistema no lo acoge. El sistema niega a las niñas y niños en situación de calle la posibilidad de adquirir herramientas de educación y conocimientos que le ayuden en su desarrollo e integración.

Por otra parte, el Estado ejerce jurídicamente sobre las niñas y niños en situación de calle una fuerza coercitiva que mantiene el círculo de la exclusión. Una situación que se explica fundamentalmente en términos socio-culturales, ya que los factores que la promueven se generan sobre la base y condiciones de vida adversa, tanto de las familias como de las comunidades. Mientras tanto las prácticas con niñas, niños y jóvenes que se encuentran en situación de calle, nos indican que el sistema propicia la continuidad de la exclusión.

Medidas especiales de protección

Niños y Niñas Trabajadores

Art. 32 de la CDN Derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con este propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;*
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;*

c) *Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.*

49. Frente a las consultas del Comité sobre la situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes que son explotados económicamente el Estado chileno responde con los avances legales que Chile ha logrado como medidas de protección frente a la explotación económica de los niños, entre ellos un mecanismo de regulación que establece la edad mínima para trabajar es 15 años de edad, tal como lo señala el Art. 13 del Código del Trabajo. Y por otro, como país que firmó el Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. En la línea de los acuerdos internacionales adopta las definiciones establecidas por la OIT que divide el trabajo infantil entre aceptables e inaceptables, y se compromete a erradicar progresivamente estos últimos.

Cifras oficiales señalan que en Chile 238.187 niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años trabajan. De ellos 106.676 (44,9% del total) realizan trabajos inaceptables, siendo 68 mil menores de 15 años. Un total de 88.428 niños, niñas y adolescentes realizan trabajos aceptables (37,1%) y 42.083 (17,6%) realizan tareas domésticas por al menos 21 horas semanales, de los cuales el 85% son mujeres. El 21% de los niños, niñas y adolescentes que trabajan más de 21 horas semanales no asisten a la escuela. No obstante, el 79% restante trabaja y estudia.²³

De los niños, niñas y adolescentes que realizan trabajos inaceptables²⁴: 36 mil niños y niñas son menores de 12 años; 31 mil niños y niñas tienen entre 12 a 14 años; y 39 mil son adolescentes de 15 a 17 años.

Además: 3 mil niños y niñas y 15 mil adolescentes tienen una jornada laboral que supera las 49 horas semanales; 13 mil niños, niñas y adolescentes trabajan en la calle; y 11 mil niños y niñas y 12 mil adolescentes trabajan de noche

Estas estadísticas no consideran el número de niños, niñas y adolescentes que trabajan y viven en las calles o instituciones. Tampoco incluye la subdeclaración de parte de niños, niñas y adolescentes respecto de las peores formas de trabajo infantil como el comercio sexual y el tráfico de drogas. Esto se debe a que la encuesta se aplicó sólo en hogares. Además no se incluyeron los niños, niñas y adolescentes que realizan tareas domésticas por menos de 21 horas semanales.²⁵

Las ocupaciones más frecuentes son: Empaque de mercadería en supermercados; lavado de autos y lustrabotas; recolección de papeles y cartones; comercio ambulante o en las micros; malabaristas callejeros; trabajo doméstico o cuidado de hermanos pequeños; trabajo en talleres productivos; faenas agrícolas y trabajo de temporada; aprendices en pesca industrial; pesca artesanal; pequeña minería de oro, cobre y carbón.

²³ Gómez., Alejandro. Abogado consultor de UNICEF- Chile. www.unicef.cl/noticias/newsletter. 02.08.2005.

²⁴ Los trabajos inaceptables están catalogados como: **Trabajo Infantil:** Niños de 11 años y menos. Niños 12 a 14 años que no estudian. Niños de 12 a 14 que realicen trabajos por 14 horas o más a la semana.

Trabajo Adolescentes: Niños de 15 a 17 años que trabajen 21 horas o más a la semana y no asistan a la escuela.

²⁵ Gómez., Alejandro *Op.cit.*

En una investigación realizada por la ONG ACHNU (2005) en tres regiones de Chile²⁶, se observó la temprana inserción de los niños y niñas en la actividad laboral. La edad de ingreso al trabajo del 50% fluctúa entre los 5 a 10 años; el 39% entre los 11 a 14 años y sólo el 11% entre 15 a 17 años.

Trabajo en la calle. Trabajo Nocturno. Los niños, niñas y adolescentes que trabajan en la calle generalmente viven en zonas periféricas donde a formación de sub-culturas y entendimiento bajo ciertos códigos forman parte de su cotidianidad. Pertenecen a familias donde coexiste una diversidad de problemas sociales que los hace altamente vulnerables. El entorno, tampoco es acogedor para estos niños, niñas y adolescentes, porque no cuentan con espacios de recreación y cultura, y la escuela tampoco es un lugar que los acoja con todas las dificultades que presentan para repartir su tiempo entre estudios y trabajo. Esta especie de expulsión no intencionada favorece la emigración "por el día" hacia lugares que aparentemente les proporcionan alternativas de generar ingresos. Sin embargo, muchas veces se encuentran con situaciones peores que las causas que generan el trabajo en la calle.

Entre los niños trabajadores que no estudian, el 47% de los varones no asiste a la escuela por razones relacionadas con el sistema (problemas de aprendizaje y conducta) y el 41% por razones económicas²⁷.

Las dificultades en la adaptación que presentan al insertarse en los establecimientos institucionales se deben a que estos no se ajustan a sus necesidades ni características. El sistema educacional no hace ninguna distinción en el aprendizaje de un niño o niña carenciado en recursos y afectos; lo que deriva generalmente en deserción escolar.

Es habitual detectar que los colegios municipales no tengan un registro de los alumnos que trabajan, menos aún el lugar donde realizan el trabajo. Esta afirmación se fundamenta con un diagnóstico que está realizando la Fundación Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) en el Colegio Capitán Pastene de la comuna de Florida, en que se detectaron 100 alumnos(as) que trabajan en la calle. Antes de ese análisis el colegio no tenía información de que sus alumnos trabajaban en la calle. Esta situación da cuenta de las limitaciones de la política educacional respecto de la atención y retención de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los colegios.

Las percepciones de los niños, niñas y adolescentes sobre la escuela²⁸ se resumen en que: la mayoría de los entrevistados considera que la escuela es aburrida y que demanda mucho tiempo, sin embargo, están concientes de que les sirve para aprender cosas útiles en su vida y en su trabajo. Existe consenso respecto de que los horarios de la escuela son poco compatibles con el trabajo, lo que muchas veces lleva a algunos niños, niñas y adolescentes a desertar del colegio para poder seguir trabajando. En este sentido, expresan como demanda que el horario de la escuela debiera adecuarse para poder complementar la educación con el trabajo.

“que den flexibilidad de horarios para los niños trabajadores” (niño, Quilpue- V Región)

²⁶ Espina M., Cortes A. y Terra V. – ACHNU. Estudios Exploratorio: “Percepciones sobre el trabajo infantil en Chile. www.achnu.cl/data/images_upload/proyectos. Santiago-Chile, 2006

²⁷ OIT. Ministerio del Trabajo. "Primera Encuesta Nacional de Trabajo Infantil y Adolescencia. Chile 2003.

²⁸ “ACHNU – CAT. “Proyecto de Diálogos y Formación para el Desarrollo Sindical sobre el Trabajo Infantil en Chile”. Informe de avance, Santiago-Chile, 2005.

Muchos entrevistados manifiestan que el ambiente en la escuela no es bueno y que muchas veces no se sienten protegidos. Además de sentirse disconformes con el trato de los profesores. Si bien la educación se valora como medio para llegar a ser lo que quieren ser cuando grandes, se crítica la implementación de la jornada escolar completa y son concientes de la mala calidad de la educación, sobre todo de la municipal.

“si hay una jornada completa es pa’ que nos recreemos más y aprendamos más, no así como que todo en la mente: escribir, escribir, escribir, sino que hacer cosas más entretenidas, y todos los profes son escribir, escribir o dictar” (niño, Región Metropolitana)

“los colegios no tienen la infraestructura adecuada para tener a todos esos (niños), ni siquiera algunos colegios tienen casinos, no les pueden dar almuerzo ahí, entonces como que igual quieren imponer algo que en realidad no se puede porque no están las condiciones” (niño, Región Metropolitana)

“más encima la educación como que es muy mala sobre todo en los colegios municipales, entonces de qué sirve tener, no sé, estar ocho horas en el colegio, a veces más, estudiando, si estai aprendiendo lo mismo que en cursos pasados o que la educación es mala o no enseñan muy bien y todo eso”. (Niño, Región Metropolitana)

"Los niños Temporeros". Los niños, niñas y adolescentes que desarrollan trabajos agrícolas son el grupo de mayor vulnerabilidad por las condiciones de trabajo en que se desenvuelven y las jornadas laborales que cumplen. En la temporada alta de la cosecha, se estiman entre 25 y 30 mil los temporeros en la Región de Atacama.²⁹ Muchos temporeros van migrando de ciudad en ciudad y de región en región buscando mejores oportunidades laborales. Su condición de pobreza y desprotección se ha vuelto un rasgo notorio del panorama social de muchas ciudades y zonas rurales de Chile. En los casos de temporeros que van migrando el trabajo infantil es funcional para que la familia se mantenga unida; pero también hay labores que se prestan para ser desarrolladas por niños y niñas, siendo en su mayoría hombres de 5 a 14 años.

Las personas que realizan trabajos de temporada lo hacen en condiciones extenuantes, con jornadas de más de 12 horas, altas temperaturas, falta de comedores, insuficiencia de servicios higiénicos en las faenas, escasez de agua potable y falta de guarderías infantiles y de campamentos para albergar a sus hijos.

Las condiciones de trabajo de "Los niños Temporeros" son:

- * trabajan en presencia de pesticidas y desempeñan labores de fumigación de patronales, sin equipos de protección.
- * realizan trabajos pesados, que consisten en llenar cajas con uvas. "El Coloso" que es la caja donde se almacena la fruta pesa 20 kilos.
- * trabajan en condiciones dañinas para su salud - deshidratación, insolación, quemaduras.
- * desarrollan tareas en que se exponen a accidentes como son cortes por mala manipulación de tijeras y otros elementos cortantes. Accidentes corporales por caídas en zonas de desnivel (trabajan en las laderas de los cerros del Valle de Copiapó, Huasco)

²⁹ Fundación Amauta, "Trabajo Infantil", en Red de ONGs Infancia Chile (Eds.), IV Encuentro Nacional de ONGs de Infancia y Juventud de Chile 2004. Lota: Mesa Nacional de la Red de ONGs de Infancia y Juventud.

* reciben bajas remuneraciones y no existen contratos de trabajo que los proteja frente a la situación en que lo desempeñan.³⁰

Como se señaló anteriormente, los niños, niñas y adolescentes trabajan principalmente ayudando a sus padres durante media jornada o jornada completa, y muchas veces trabajan en período de escolaridad. Esto hace que el trabajo no sea compatible con la escuela y deserten por repitencia. Un gran porcentaje de niñas, niños y adolescentes consiguen certificado de promoción de acuerdo a un convenio que los padres hacen con el colegio, no obstante la preparación en y la calidad de la enseñanza se refleja en el bajo nivel académico que tienen al finalizar la enseñanza media, y sin tener posibilidades para continuar estudios superiores.

El gobierno Estado de Chile reconoce que no se aplican normas específicas para fiscalizar el trabajo infantil pudiéndose, sin embargo, activar las fiscalizaciones vía oficio o frente a una petición de parte de los niños, niñas y adolescentes afectados, así como de cualquier persona que tenga conocimiento sobre irregularidades en la prestación de servicios de menores de edad.

Si las normas de fiscalización son arbitrarias aumentan los riesgos de las niñas y niños que trabajan. Por lo tanto, resulta crucial cumplir con la normativa si el Estado chileno tiene como objetivo erradicar el trabajo inaceptable. También se ha corroborado el desconocimiento de los mecanismos a través de los cuales los niños, niñas y adolescentes puedan efectuar quejas y consultas con relación a la labor que desempeñan.

Síntesis. Desde 1990 la pobreza total y la pobreza infantil se redujeron a la mitad en Chile. Sin embargo, la mala distribución del ingreso –una de las más desiguales del mundo, que prácticamente no ha variado desde 1990- afecta especialmente a los niños. En efecto, como lo muestra la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de 2002, los menores de 18 años representan el 42,1 por ciento del quintil más pobre de la población chilena, y sólo un 21,3 y 24,3 de los dos quintiles más ricos, y un 31,1 del total de la población. En esta economía exitosa que crece en promedio 6 o más puntos porcentuales cada año, concluye la UNICEF, se profundizan las desigualdades sociales, siendo los niños, niñas y adolescentes los más afectados.³¹

El éxito económico descansa en medida importante en regímenes laborales flexibles y trabajos inestables, de mala calidad y desprotegidos. Como consecuencia, una significativa población infantil se mantiene inserta en el mundo del trabajo, ya sea remunerado o en el trabajo doméstico no remunerado. Encontramos niños ocupados en actividades agrícolas, de pesca o forestales; ejerciendo de vendedores ambulantes, meseros o empaquetadores en supermercados; y de ayudantes de sus padres en servicios callejeros de comercio, cuidado de autos o trabajos de construcción. El 64 % de los niños, niñas y adolescentes que trabajan pertenecen al 40 % más pobre de la población, según el Ministerio del Trabajo³². Por su parte, la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil y Adolescente, realizada en conjunto entre la OIT y el gobierno chileno, confirma que a mayor pobreza mayor es la probabilidad de que los niños, niñas y adolescentes salgan a trabajar fuera del hogar.³³

³⁰ Niños temporeros, en Foro Social Chileno, presentado por la Red de ONGs de Infancia y Juventud Chile. Mesa Región de Atacama formada por seis instituciones. Santiago-Chile, 2004.

³¹ UNICEF. “Situación de los Niños y Niñas en Chile 1990-2005. Santiago-Chile, 2005.

³² UNICEF, *Op.cit.*

³³ OIT, INE, Gobierno de Chile. “Trabajo Infantil y Adolescente en Cifras. Síntesis de la Primera Encuesta Nacional y Registro de sus peores formas”. Santiago-Chile, 2003.

Según esta misma encuesta, en Chile hay 238.187 mil niños trabajadores de entre 5 y 17 años de edad, lo que representa un 6,6 por ciento de la población nacional en este grupo de edad. Aunque la gran mayoría de estos niños, niñas y adolescentes trabajadores se encuentran estudiando (79%), los que trabajan y estudian dedican en promedio 21 horas semanales al trabajo, lo que obviamente representa un poderoso obstáculo para que ejerzan plenamente su derecho a la educación, lo mismo que la recreación y esparcimiento.

De acuerdo a las Convenciones Internacionales, el trabajo infantil vulnera los derechos esenciales del niño, amenaza su acceso a la educación, al descanso y a la recreación, y pone en riesgo su normal desarrollo psicológico y social.

Otro elemento que da cuenta de los desafíos que el Estado chileno, sus instituciones y la sociedad civil, tienen en relación a la situación de derechos de las niñas y niños trabajadores, es la invisibilidad de los mismos y la poca validación de sus organizaciones y propuestas. En relación a esto último debemos considerar la opinión de los niños, niñas y adolescentes trabajadores organizados que pertenecen al Movimiento de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Mochinat's). Esta organización fue creada por niños, niñas y adolescentes de entre 12 y 18 años con el objetivo de potenciar sus vínculos, defender su derecho a un trabajo digno y protegido, apoyarse en los estudios, la recreación y estrechar vínculos con sus respectivas familias.

Entre sus planteamientos está el derecho a una educación que les ayude a enfrentar el futuro; la creación de empleos dignos para sus padres; el derecho a la salud gratuita para los niños, niñas y adolescentes trabajadores y el derecho a participar en políticas sociales enfocadas a los niños, niñas y adolescentes trabajadores.

Nicolás Lara. Encargado de comunicaciones del Movimiento Chileno de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores, Mochinat's, declara:

“El Gobierno nunca nos ha tomado en cuenta, ni la CUT (Central Única de Trabajadores) ni el Ministerio de Educación, ni el Ministerio del trabajo, solamente quieren erradicarlo, pero mientras haya pobreza no se va a conseguir”

Recomendaciones

- * Se solicita al Estado chileno implementar políticas educativas orientadas a retener en el sistema educacional a los niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo.
- * Se solicita al Estado chileno hacer efectivas las normas y programas de fiscalización en poblaciones más vulnerables.
- * Se solicita al Estado chileno realizar un diagnóstico de la situación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan y asisten a la escuela para que los docentes conozcan a cabalidad las exigencias que tienen sus alumnos (as) fuera del aula.
- * Se solicita al Estado chileno abrir espacios de diálogo con los grupos organizados de niños, niñas y adolescentes trabajadores.

Explotación Sexual Comercial Infantil

Art. 34 de la CDN. *Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.*

51. Frente a la preocupación manifestada por el Comité respecto de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCIA)³⁴, se constata que existe actualmente una mayor conciencia de la problemática tanto por parte del Estado, como de la sociedad civil. El problema no se niega, sin embargo, persisten graves carencias y deficiencias en la forma de abordarlo integralmente así como de entender lo que esta vulneración significa para los niños, niñas y adolescentes.

Las leyes y normas que regulan la protección contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes son:

- Marco para la Acción Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Ministerio de Justicia, junio 2000.
- Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia. Ministerio de Planificación y Cooperación, diciembre 2001 – 2010.
- Ley 19.927 modifica el código penal, el código de procedimiento penal y el código procesal penal en materia de delitos de pornografía infantil. Santiago, Chile, promulgada en enero 2004.

La Política Nacional y el Plan de Acción Integrado, elaborada en el 2001, da cuenta de cómo hace pocos años el problema de la ESCIA no era entendido en su especificidad. De hecho, el Plan no incluye un punto específico para garantizar la protección a los niños abusados o explotados sexualmente. El tema se nombra en el marco del maltrato infantil y, respecto a los programas a implementar, hace referencia a medidas tendientes a erradicar el abuso sexual infantil, como herramienta para la prevención y erradicación del comercio sexual infantil y adolescente.

En este sentido, y en el enfrentamiento general a esta práctica, la promulgación de la Ley 19.927 (enero 2004) que modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil, constituye un paso importante. Si bien no tipifica el delito de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes contiene determinadas disposiciones que contribuyen a la sanción de esta práctica.

- Eleva la edad de consentimiento sexual de 12 a 14 años, protegiéndose así el desarrollo y la integridad sexual de los menores de 14 años.
- Aumenta las penas para la mayoría de los delitos tipificados: violación, estupro, abuso sexual, entre otros.
- Crea nuevos tipos penales, como el delito especial que sanciona a quienes obtienen “servicios sexuales” de un menor de edad a cambio de dinero u otras prestaciones, que van desde 3 años y 1 día a 10 años,
- Se evita la revictimización del niño a través de nuevas formas de entrega de testimonios.
- Se castiga como abuso sexual agravado la utilización de animales o la introducción de objetos por vía vaginal, anal o bucal.

El camino hacia la promulgación de esta ley fue arduo y lento, demostrando que la voluntad de avanzar en la prevención de este delito no formaba parte, por sí misma, de la agenda política chilena. Fueron las diversas acciones de organizaciones de la sociedad civil involucradas en la temática (ONG Raíces, ARASI, Red ONG's Infancia) las que sistemáticamente presionaron para que en el Proyecto se contemplaran ciertos aspectos considerados fundamentales para la protección adecuada de los niños, niñas y adolescentes.

³⁴ Se utilizará la sigla ESCIA para referirse a la Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente por ser de uso más generalizado en Chile.

Se realizó un trabajo continuo de información y sensibilización a los diputados(as) y senadores(as), así como hacia el Ministerio de Justicia, medios de comunicación, con permanente entrega de información a ECPAT³⁵ y al Instituto Interamericano del Niño.

Por otra parte, la actualidad noticiosa entregó un impulso importante a la promulgación de la Ley. El primer avance se realizó gracias a una investigación periodística que puso al descubierto la red de pornografía infantil “Paidos”. Este hecho provocó conmoción pública y dejó al descubierto la ausencia de normas legales que sancionaran este delito. En octubre de 2003, y por unanimidad en la Cámara Baja, fue aprobado un Proyecto de Ley de Pornografía Infantil. El proyecto fue presentado por los diputados Pía Guzmán, Patricio Walker, y María Antonieta Saa. Esta última había incluido algunos artículos referidos a las relaciones sexuales remuneradas con menores de edad, en que se avanzaba en castigar al “cliente” y no solo al proxeneta. La atracción noticiosa del caso “Paidos” permitió aterrizar este proyecto de ley en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado. Sin embargo, nuevamente quedó a la espera de su promulgación, esta vez en el Senado, donde además se suprimieron algunos artículos fundamentales para la protección de las víctimas. Posteriormente fueron repuestos gracias a la presión y el lobby ejercido por diversas organizaciones de la sociedad civil.

Fue necesario otro escándalo de pedofilia para hacer avanzar nuevamente el proyecto. Esta vez fue la detención de empresario Claudio Spiniak³⁶ en el 2003, cuyas fiestas privadas estremecieron a la opinión pública. Con estos antecedentes, el Ejecutivo solicitó al Senado dar carácter de urgencia a la tramitación de la ley para que se promulgara pocos meses después.

Resulta sorprendente que los escándalos antes mencionados hayan sido los impulsos para los cambios legislativos, y que ese fuera el camino para acercarse a los estándares internacionales estipulados en los compromisos asumidos por el Estado. En 1999 Chile firmó acuerdos como la Declaración Final del Seminario Regional “Violencia y Explotación Sexual Comercial contra Niñas y Niños en América Latina y el Caribe”, organizado por el Instituto Interamericano del Niño. El mismo año ratificó el Convenio 182 de la OIT sobre “Peores formas de trabajo infantil”. El 2002 ratificó y el 2003 promulgó el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, Relativo a la Venta, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía”³⁷.

* **Políticas Públicas.** Junto a las modificaciones en la legislación se manifestó una mayor conciencia respecto de la ESCIA en las políticas públicas, en los últimos tres años. Sin embargo, el problema no se aborda en sus distintas facetas de forma consecuente, siendo insuficiente el avance real en prevenir y reparar la situación de los niños, niñas y adolescentes víctimas de ESCIA.

El Servicio Nacional de Menores (SENAME) es el actor encargado de implementar las políticas estatales y ejecutarlas con el fin de rehabilitar y reinsertar socialmente a los niños, niñas y adolescentes víctimas de la ESCIA. Asimismo, es el organismo a cargo de desarrollar

³⁵ End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes. ECPAT es una red de organizaciones y individuales que trabajan en conjunto para la eliminación de la prostitución infantil, la pornografía infantil y el tráfico de niños (as) con propósitos sexuales. ECPAT posee Estatus Consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).

³⁶ El empresario Claudio Spiniak está procesado por asociación ilícita para la producción de material pornográfico y promoción a la prostitución de menores de edad.

³⁷ Informe del Gobierno de Chile, 2002

una línea de investigación y registro en conjunto con Carabineros, Policía de Investigaciones y Dirección del Trabajo. Estas investigaciones o registros, que tienen carácter público, no están disponibles, tampoco existen caminos expeditos para conseguirlas.

Actualmente, y en gran medida motivados por los escándalos mediáticos, se cuenta con 16 programas de atención y reparación de víctimas de ESCIA. Estos se ejecutan en 11 regiones del país y atienden a 730 niñas, niños y adolescentes.

En el año 2003, SENAME junto con OIT/IPEC realizaron un estudio que entregó una cifra estimativa de 3.719 niñas y niños víctimas de ESCIA en Chile. Alrededor del 80% son mujeres y su promedio de edad es de 12 a 13 años. Las niñas, niños y adolescentes víctimas de ESCIA presentan serios problemas de retraso escolar y la mayoría vive con su familia. Las características de ESCIA observadas en el mismo estudio, señalan sus vínculos con formas de trabajo infantil encubierto, de su vigente invisibilidad, de la diversidad de sus manifestaciones, de su carácter clandestino, de una organizada demanda, de su relación con el tráfico y consumo de drogas, la maternidad precoz, la deserción escolar y dinámicas familiares abusivas³⁸.

La multicausalidad de la ESCIA requiere de estrategias multidisciplinarias que tengan cierta flexibilidad. En este aspecto se detecta una debilidad por cuanto los programas de reparación de niños, niñas y adolescentes en ESCIA dependientes de SENAME no se coordinan con otros actores para ejecutar una intervención integral. El SENAME tampoco establece coordinaciones o convenios intersectoriales para suplir dicha falencia. Las áreas donde se detectan estas carencias son educación, salud y jurídica.

***Educación.** Muchos niños, niñas y adolescentes en ESCIA se encuentran fuera del sistema escolar. No existe una política coherente que de cobertura a esta situación, agravada por el hecho de que algunos no saben leer ni escribir. En el proceso de reparación la escolarización es fundamental pero el rígido sistema de educación formal demuestra dificultades en asumirlos. Queda como tarea de las propias ONG's buscar sus aliados para escolarizar a los niños, niñas y adolescentes víctimas de ESCIA, sin que exista una política coherente al respecto.

Tampoco existe, de parte del Estado, programas que permitan capacitar a los adolescentes atendidos en los centros de acogida. Son las organizaciones de la sociedad civil las que deben establecer sus propias alianzas, lo cual resulta a menudo difícil de concretar, en perjuicio de los niños, niñas y adolescentes.

***Salud.** En este aspecto se destaca la ausencia de convenios estatales con centros psiquiátricos y de desintoxicación de drogas. Un porcentaje de niños, niñas y adolescentes víctimas ESCIA, producto de su situación presentan un daño severo que requiere atención psiquiátrica diaria. Los proyectos ESCIA no cuentan con un psiquiatra, y si disponen de un especialista es en jornadas reducidas, las que resultan insuficientes para atender la magnitud de los problemas que presentan. La realización de convenios intersectoriales entre centros psiquiátricos y centros residenciales de niños, niñas y adolescentes es urgente y podría beneficiar a muchos niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad y no solo a las víctimas de ESCIA.

³⁸ Universidad Arcis. "Estudio de la Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente en Chile". OIT/IPEC, SENAME. Santiago - Chile. 2004.

* **Judicial.** Existe una gran desprotección de los niños, niñas y adolescentes en esta área. A menudo, los trabajadores de los centros de reparación de víctimas de ESCIA acompañan a los niños, niñas y adolescentes en las denuncias a “clientes” o proxenetas. En estas situaciones se constatan las consecuencias de una gran desprotección de los niños y las niñas en el sistema judicial. Las figuras del fiscal y del abogado defensor se hacen cargo de la causa, vulnerando frecuentemente en el trámite judicial, los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas, sin que los éstos puedan contar con protección y defensa.

La nueva modalidad de los juicios orales instalada a partir de la Reforma Procesal Penal expone al niño, niña y adolescente a una revictimización por parte de jueces que no consideran –y desconocen- el daño que estas situaciones producen en personas que están iniciando su proceso de reparación. De este modo, no se cumple con la recomendación internacional de asistencia jurídica apropiada a las víctimas con posibilidad de intervención judicial, porque no sólo hay que comunicarle que tiene el derecho a querellarse sino que debe existir la posibilidad real de ejercer tal derecho. El Código Procesal Penal (Art. 111) limita, en el caso de menores de edad, la calidad de querellante a su representante legal (padres o adultos responsables). Los niños, niñas y adolescentes en ESCIA, a menudo carecen de representante legal, o bien sus representantes legales están implicados en el delito, por lo que la posibilidad de querellarse o se ve considerablemente dificultada.

En la misma línea se observa que en muchos sectores de la población persiste una mirada que descalifica y castiga al niño, niña o adolescente en ESCIA. SENAME junto con OIT/IPEC realizaron una campaña comunicacional (2003) que tuvo como objetivo fundamental instalar la temática de la ESCIA. La problemática fue conocida y reconocida por la sociedad chilena, y en gran parte se debió a que la campaña coincidió con la información y difusión del caso Spiniak. Actualmente se podría decir que la población no niega la problemática; sin embargo, aún se observan actitudes discriminatorias y culpabilizadoras hacia los niños, niñas y adolescentes.

Para paliar estas situaciones es necesario implementar una política coherente, que considere los distintos aspectos fundamentales en el proceso de reparación psico-social de niños, niñas y adolescentes víctimas de ESCIA. Si bien se requiere de la voluntad de los otros Ministerios o entidades estatales, es deber de SENAME, como ente rector de la infancia, efectuar los convenios intersectoriales y las políticas de sensibilización necesarias.

Síntesis. En todo el mundo, la explotación sexual comercial infantil y adolescente se ha relacionado principalmente con la pobreza, lo cual, sin duda, la convierte en una causal relevante por las nocivas consecuencias a que conduce. En Chile, aún cuando los gobiernos democráticos han tenido como meta la superación de la pobreza apostando por los más desprotegidos -la pobreza y la indigencia de los menores de 18 años ha disminuido en un 50% en este período³⁹ - todavía no se logran establecer mecanismos efectivos de distribución⁴⁰ de la riqueza para la satisfacción de necesidades básicas de un sector de la población.

Las cifras oficiales de UNICEF señalan que hasta el año 2000, un 29% de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 14 años seguían viviendo en condiciones de pobreza, lo que significa

³⁹ UNICEF. “Situación de los Niños y Niñas en Chile 1990-2005.” Santiago-Chile 2005.

⁴⁰ Según el Informe de Desarrollo Humano 2005 de las Naciones Unidas, Chile tiene hoy una de las peores distribuciones del ingreso de América Latina, comparables a Paraguay, Honduras, Swazilandia y Zambia. El 10 % más rico de la población concentra el 47% de los ingresos, mientras que el 10 % más pobre se queda solo con el 1,2 % de éstos.

que de cada 10 niños en Chile tres de ellos tienen problemas para asegurar su educación, alimentación, salud y nivel desarrollo óptimo. En Chile, los menores de 18 años corresponden al 30,9% del total de la población chilena y de las 70 mil familias que hasta agosto de 2003 había atendido el sistema de protección Chile Solidario -Programa de MIDEPLAN que busca erradicar la extrema pobreza- un 43,4% son niños, niñas y adolescentes en condiciones de indigencia y marginalidad. Estos antecedentes muestran una extrema situación de vulnerabilidad.

Sin desmerecer los avances que el Servicio Nacional de Menores (SENAME) ha realizado para enfrentar la explotación sexual comercial abriendo centros de reparación (16) en diversas regiones y, considerando que este es un tema emergente en el país, se observan falencias para efectuar acciones estatales concertadas desde los distintos ministerios, fundamentalmente en las áreas de salud, educación y trabajo (ejecución de programas conjuntos, convenios intersectoriales). Se ha podido constatar la falta de acciones preventivas,⁴¹ así como la existencia de enormes debilidades para entregar oportuna protección y atención a aquellos niños, niñas y adolescentes que presentan daños severos (dada la alta vulnerabilidad de este grupo de niños, niñas y adolescentes, se requiere atención expedita en los servicios de salud pública para prevenir las infecciones de transmisión sexual o VIH SIDA, en consejería, orientación y tratamiento). Para aquellos niños que presentan altos grados de adicción a drogas y solventes, la respuesta es aún insuficiente.⁴² En el área de salud mental, se ha comprobado que los jóvenes que han estado expuestos por mayor tiempo a explotación sexual presentan daños profundos que requieren de tratamientos a largo plazo en centros especializados. Si se contara con centros de atención de trastornos severos, por ejemplo, se podrían prevenir a temprana edad situaciones de alto riesgo.

En el ámbito educacional, estos niños, niñas y adolescentes que viven en la calle o permanecen todo el día en total abandono, no se han integrado al sistema escolar y, cuando lo han hecho, desertan rápidamente, porque no encuentran respuestas para su incorporación a sistemas escolares no tradicionales, considerando que ellos no logran permanecer en el rígido sistema escolar existente. Además, los adolescentes no cuentan con programas de formación en oficios que realmente les ayuden a salir de la situación en que se encuentran, ya que las alternativas existentes no constituyen una alternativa real en el mercado laboral.

Recomendaciones

* Se solicita al Estado de Chile establecer convenios interministeriales conducentes a la implementación de centros de atención psiquiátrica, nivelación especializada de estudios (tutorías), así como capacitación laboral con proyecciones.

* Se solicita al estado de Chile implementar una política de prevención que contemple: Programas de Educación Sexual, para niñas, niños y adultos que incluyan autoestima, autoafirmación y reconocimiento de sus derechos; Conocimiento de las características de las niñas y niños en sus distintas etapas de desarrollo; Validación de sensaciones y Campañas orientadas al autocuidado del cuerpo. Las campañas y programas actuales están orientados a los adultos como responsables de la infancia, lo que ha contribuido a retardar los procesos de autodeterminación y participación de las víctimas. Se hace necesario contar con canales adecuados de información para que las niñas y niños puedan hacer sus denuncias y así ejercer sus derechos.

⁴¹ Es importante destacar que en 2004, el SENAME y OIT/IPEC implementaron una campaña de un mes de duración, contra la explotación sexual comercial infantil.

⁴² Considerando que no se puede exigir a un niño, niña o adolescente con fuerte adicción que por voluntad propia se mantenga en una institución para desintoxicarse y mantener un tratamiento.

* Se solicita al Estado de Chile compartir la información que emana de la evaluación de los programas ministeriales e interministeriales con fines de capacitación y sensibilización de la población en relación al abuso y explotación sexual. Así como una mayor cobertura y difusión de los programas de atención. La sociedad civil cuenta sólo con la evaluación correspondiente al Proyecto Piloto de Reparación del daño sufrido por víctimas de la Explotación y Abuso Sexual de la ONG Raíces (Santiago 2001-2005) y del Proyecto de Explotación Sexual Comercial de la ONG AURA, de la VIII Región (2002-2005).

* Se solicita un compromiso del Estado de Chile para que estas medidas se implementen en el corto plazo, porque en Chile persisten espacios y ámbitos relacionados con la atención y protección de niños, niñas y adolescentes que demuestran escasa sensibilidad sobre el problema. Una parte de la sociedad ha perpetuado los prejuicios y descalificaciones por sobre el conocimiento de la existencia del abuso y explotación sexual como una violación de los derechos de la infancia.

La Trata y el Tráfico ilícito de Niños y Niñas

Art. 35 de la CDN Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

52. En relación a las medidas adoptadas por el Estado chileno, tanto a nivel nacional, bilateral, como multilaterales, para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma, cabe señalar que, en agosto de 2002, Chile firmó el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños”, que complementa la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” (Palermo 2000). Este Protocolo fue promulgado el 2003 y publicado en el diario oficial en febrero de 2005. De igual forma ocurrió con el “Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire”, que complementa la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” (Palermo 2000).

Chile también se hizo parte del “Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía”; del “Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación”, del “Plan General para la Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional en el MERCOSUR” y del “Protocolo Internacional en el Primer Congreso Mundial sobre ESCIA y Tráfico”, realizado en Estocolmo, Suecia, 1996.

A pesar de estas normativas la legislación chilena muestra serias deficiencias en la adecuación a los estándares internacionales respecto de la tipificación penal, normas de procedimiento y adecuada protección de las víctimas. Chile tipifica la trata de personas en el artículo 367 bis del Código Penal con las siguientes características y deficiencias:

- Se exige como requisito o elemento del delito la “entrada y salida del país”, por lo cual se excluyen las conductas realizadas sin “cruce de fronteras” o “trata interna” de personas.
- Se considera únicamente como propósitos de la trata “el ejercicio de la prostitución” (excluyéndose otros fines como la realización de trabajos o servicios forzados, o prácticas análogas a la esclavitud)

Con respecto al tráfico ilícito de migrantes, no se establece un delito específico (tipo especial) de “tráfico ilícito de personas”, sólo son aplicables las normas penales que sancionan las falsedades documentales. En la ley de Extranjería se sanciona al “extranjero que ingrese al país o intente egresar de él, valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona...” (Artículo 68 D. L. 1094), es decir se sanciona con exclusividad al “inmigrante o emigrante irregular.”

Para hacer frente a esta situación la diputada María Antonieta Saa, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y con el co-patrocinio de otros nueve diputados presentó, el 2004, el Proyecto de Ley: *“Proyecto para Modificar, Fortalecer y Promover la Aprobación del Proyecto de Ley que Tipifica el Delito de Tráfico de Niños y de Personas Adultas y Establece Normas para su Prevención y más Efectiva Persecución Criminal”*. Esta iniciativa legal tiene el propósito de llenar los vacíos de la actual legislación en el tema. Actualmente está sujeto a modificaciones de parte de instituciones especializadas en la materia, las que serán presentadas a la brevedad al Congreso. El Estado chileno no se ha pronunciado hasta ahora oficialmente sobre la materia. En el proceso del Proyecto ha sido fundamental el impulso de las organizaciones de la sociedad civil en el marco de la Campaña Internacional “Alto al tráfico de niños y niñas”. Especial relevancia han cobrado en esta tarea la ONG Raíces junto con La Caleta, Mesa de ONG’s VIII Región y Fundación Niño en la Huella, I Región.

* **Políticas públicas.** El tráfico ilícito y la trata de niños, niñas y adolescentes son temas emergentes en Chile. Si bien algunas instancias estatales y de la sociedad civil ya han dado muestras de cierta preocupación acerca del tema, aún no se le otorga la importancia que merece.

El Informe Oficial responde a las medidas adoptadas por el Estado en relación al secuestro de niños con fines de adopciones ilegales. La trata para fines de explotación sexual y laboral de cualquier tipo, así como el tráfico ilícito de menores no acompañados por adultos responsables, no se considera. En el Informe Oficial no se establece ninguna vinculación entre la pérdida de niños, niñas y adolescentes con la trata. Esto refleja que el tema no es considerado en su dimensión y devela, como consecuencia, una política deficiente al respecto. El Plan de Acción Integrado para el período 2001-2010 y que dice relación con la Política Nacional de la Infancia no incluye medidas preventivas ni de protección en caso de que un niño o niña a sea víctima de trata.

Existen algunos indicios⁴³ que señalan que el Estado tiene conocimiento de que Chile sería un lugar más, en el mundo, donde hay salida, tránsito y destinos de hombres, mujeres y niños, niñas y adolescentes con propósitos de explotación sexual y laboral⁴⁴. El Servicio Nacional de Menores (SENAME), dependiente del Ministerio de Justicia ha prestado custodia judicial, asesoría y asistencia psicológica a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata. Asimismo, tomó acciones concretas con el gobierno de Japón para repatriar a una adolescente chilena víctima de trata con fines de explotación sexual comercial. En la misma línea ayudó a la repatriación de cuatro jóvenes bolivianas que fueron tratadas a Chile, en el año 2003. Por otra parte, el Informe preparado por el Departamento de Estado de Estados Unidos, junio 2005,

⁴³ Araya, Denisse / Moya, Ana María. “Diagnóstico descriptivo de comercio y tráfico sexual infanto-juvenil”. ONG Raíces. Santiago-Chile, 2001.

⁴⁴ Fundación Instituto de la Mujer, Corporación la Morada. “Informe final proyecto tráfico de mujeres”. Santiago-Chile, 2004.

constata que chilenos han sido tratados a Argentina, Perú, Bolivia, Estados Unidos, Europa y Asia para la explotación sexual. Frente a estos antecedentes aún la trata de niños, niñas y adolescentes no es un tema incorporado a las políticas de infancia.

La insólita historia de jóvenes menores de edad, de nacionalidad boliviana, comienza con una oferta engañosa. Subieron al tren pensando que irían a Uyuni, un lugar ubicado en Bolivia, pero resulta que terminaron en Calama, sin saber que estaban en Chile, hasta pasados cinco días.

La policía encontró a Jennifer Soto en su habitual puesto de trabajo. Y la buscaron porque fue la persona mencionada como quien las hizo cruzar ilegalmente la frontera. La mujer negó haber ido a Oruro, después aceptó que fue una vez y les ofreció trabajo pero no las trajo. Cuando las niñas llegaron Jennifer Soto las empleó por 30 mil pesos (60US\$). Dos de las jóvenes se quedaron en su casa y las otras dos en casa de su madre.

Según el relato de las niñas trabajaban hasta 15 horas diarias y las tenían prácticamente encerradas, pero ellas sabían que no podían denunciar el abuso porque estaban ilegales. De acuerdo a los antecedentes recopilados por el cónsul de Bolivia, estuvieron al menos dos meses trabajando en Chile.

Ante la situación las jóvenes escaparon. Se fueron caminando por el desierto, desde Calama, y ante el cansancio pasaron a dormir en un riachuelo de Lasana. Las personas que las encontraron las acogieron durante tres semanas. Las jóvenes pensaban caminar 250 kilómetros hasta la frontera de Ollagüe pero las vecinas avisaron al consulado y las cuatro jóvenes fueron deportadas, en febrero de 2004, desde el aeropuerto de Iquique.

Ellas regresaron a sus hogares, pero no serían las primeras ni las últimas en ser “trasladadas” a Chile por personas inescrupulosas, incluso grupos organizados que ponen en riesgo sus vidas, exponiéndolas a abusos y explotación de todo tipo⁴⁵.

La ausencia de legislación, el desconocimiento y no enfrentamiento del problema, han impedido tener procedimientos para su detección. Chile no cuenta con registros adecuados resultando sumamente difícil tener cifras y/o aproximaciones que revelen la vulneración de derechos que implica la trata de personas y el tráfico ilícito. Los Departamentos de la Policía encargados de registrar las denuncias por presunta desgracia no cuentan con información desagregada que permita conocer las cifras reales de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata y el tráfico. Algunas de las cifras que se conocen son aquellas emanadas de estudios de Organizaciones No Gubernamentales. Por ejemplo, el sondeo realizado por ONG RAÍCES, en 2001.

Si no se reconoce el delito tampoco existen programas consecuentes de reparación de víctimas. El SENAME incluye presta atención a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata dentro de los programas de ESCIA. Eso significa que no existe una atención especializada que aborde las particularidades de estos niños, niñas y adolescentes. Tampoco hay una alternativa de atención para aquellos que no son víctimas de explotación sexual sino de otras formas de explotación.

El gobierno no ha realizado campañas de sensibilización para crear conciencia sobre la existencia del tráfico ilícito y trata de niños, niñas y adolescentes en Chile. La única labor que se registra en este sentido ha sido la Campaña “Alto al Tráfico de Niños y Niñas” que viene

⁴⁵ Canal 13 Universidad Católica de Chile, en Reportaje tráfico de niños y niñas. Programa Contacto. Santiago-Chile, 2004.

realizando, desde el 2001 la ONG Raíces, en la que también han participado otras organizaciones de la sociedad civil como La Caleta, Mesa de ONG's VIII Región y Fundación Niño en la Huella, I Región, como se señaló anteriormente.

Para la sociedad civil no ha sido fácil levantar el tema en los medios de comunicación, considerando que tampoco ellos reconocen que Chile puede ser un país que sufra la trata de personas y el tráfico ilícito, tanto como país de origen, de tránsito y de destino. Han sido casos específicos los que llaman la atención de los medios de comunicación. Por el hecho de ser abordados desde una perspectiva sensacionalista no valida la magnitud de esta vulneración de derechos, así como tampoco cobra espacio para un seguimiento en el tema.

Cabe destacar que a raíz del trabajo realizado desde la sociedad civil y al amparo de la campaña "Alto al Tráfico" se firmó un convenio entre el gobierno chileno representado por el Ministerio del Interior y la agencia Save the Children Suecia, el año 2005. De esta forma Chile se integró a la red de Latinoamericanos Desaparecidos, cuyo fin principal es ubicar a las personas, seguido por la identificación de posibles situaciones de trata o tráfico de niños, niñas y adolescentes.

La página Web www.chilenosdesaparecidos.org, creada en Chile, es un instrumento que permite identificar a las personas perdidas, abre una posibilidad a la ciudadanía para informar sobre situaciones anómalas relacionadas con la desaparición de personas, y permite efectuar denuncias sobre explotación sexual. Esta herramienta es una ayuda para enfrentar con mayor eficacia el tema de las desapariciones de niños, niñas y adolescentes en el país; pero también permite avanzar en la detección de posibles situaciones de trata y tráfico ilícito, porque aún falta mucho por hacer.

Por último, www.chilenosdesaparecidos.org facilita el trabajo intersectorial porque se ha convertido en un instrumento promotor de una red entre instituciones estatales y sociedad civil. De esta manera el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio Público, SENAME, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y ONG Raíces se unen para abordar el tráfico y trata de niños, niñas y adolescentes.

Recomendaciones

* Se solicita al Estado chileno legislar sobre la trata y tráfico de niñas y niños, que junto con la aplicación de sanciones para quienes cometen el delito se incluyan acápites específicos de protección y reparación para las víctimas.

* Se solicita al Estado chileno implementar redes entre Policía de Carabineros e Investigación con ONG's que están preocupadas por el tema, con el fin de detectar y contribuir con el rescate de niñas y niños que han sido traficados o trasladados al interior del país con fines de explotación sexual comercial.

* Se solicita al Estado chileno desarrollar campañas que motiven a la población a denunciar cuando conocen de casos de trata y/o tráfico de niños.

* Se sugiere al Estado chileno que los programas asistenciales del gobierno destinen recursos para la prevención del problema y la reparación de quienes han sido víctimas del mismo.

* Se recomienda al Estado chileno desarrollar un plan que incluya al gobierno y a la sociedad civil para abordar el tema a nivel nacional considerando a hombres, mujeres y niños; que este plan sea capaz de coordinar esfuerzos para capacitar a quienes trabajen en el tema; que destine los recursos necesarios para la ejecución de programas de atención y reparación, así como para campañas de información y sensibilización de la población. Promulgar la ley en trámite para que los traficantes sean realmente sancionados y la infancia cuente con la protección

Justicia de Menores de edad

Tortura y Privación de Libertad

Art.37 de la CDN *Ningún niño será sometido a la tortura, a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la pena capital, a la prisión perpetua y a la detención o encarcelación ilegales o arbitrarias. Todo niño privado de libertad deberá ser tratado con humanidad, estará separado de los adultos, tendrá derecho a mantener contacto con su familia y a tener pronto acceso a la asistencia jurídica u otra asistencia adecuada.*

Art. 39 de la CDN *Los Estados partes adoptarán medidas apropiadas para promover la recuperación física, psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: conflictos armados (...) Esa preocupación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.*

54. En consonancia a las recomendaciones que hace el Comité en relación a que se siga revisando la legislación y sus prácticas relacionadas con el sistema de justicia de menores para lograr cuando antes su plena conformidad con las disposiciones de la Convención, en particular con los artículos 37, 39 y 40 y con otras normas internacionales pertinentes, como son las Reglas de Beijing; nos vemos en la obligación de informar al Comité las situación de los “Niños y niñas presos políticos y torturados en Chile”

En septiembre del año 2003 el Estado de Chile creó la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura a partir del Decreto Supremo N°1040 con el objetivo de identificar, reconocer y reparar a quienes fueron víctimas de violaciones a los derechos humanos durante la régimen militar de Augusto Pinochet Ugarte (1973 – 1990). A partir de este decreto se estableció que dicha Comisión recibiría las denuncias de todas las personas que quisieran presentar sus antecedentes para ser reconocidas como víctimas de prisión política y tortura, durante el período de noviembre 2003 a mayo 2004.

La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura publicó su informe en diciembre del 2004. Entre sus conclusiones destacó que durante régimen militar se implementó una política de Estado destinada a someter a sus opositores a través de vejámenes y torturas ampliamente descritas en este informe. E incluyó un anexo de 102 personas denominado “Menores de edad nacidos en prisión o detenidos junto a sus padres”. Todas las personas identificadas en este anexo, tenían menos de 14 años al momento de la detención, y fueron detenidas o torturadas, con el fin de obligar a sus padres a entregarse a los organismos de seguridad, o en su defecto ejercer una presión que buscaba la delación.

El anexo señalado dejó al descubierto una omisión de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura en el desarrollo de su trabajo, traducida en la carencia de una línea de investigación que permitiera identificar y reconocer a quienes fueron víctimas de prisión y tortura siendo niños y niñas.

A pesar de los numerosos antecedentes entregados por los Archivos de la Vicaría de la Solidaridad y la Fundación para la Protección a la Infancia Dañada por Estados de Emergencia (P.I.D.E.E.), la Comisión no diseñó un trabajo exhaustivo para recoger las denuncias de víctimas de violaciones a los derechos humanos siendo niños y niñas. Esta falencia se reflejó en que hubo funcionarios que se negaron a recibir los antecedentes de quienes fueron víctimas de tortura y prisión cuando eran niños o niñas, argumentando que la Comisión no recibía casos de menores de edad. En otros casos se afirmó que el testimonio de los padres bastaba para el reconocimiento de víctimas de la tortura y prisión política. No se puede desconocer que también hubo excepciones, donde los encargados de recoger la información alentaron a las personas a entregar su testimonio, reconociendo que muchos niños y niñas fueron torturados o detenidos junto a sus padres.

El resultado final es que la gran mayoría de quienes fueron víctimas de prisión política y tortura siendo niños y niñas, no cuentan con el debido reconocimiento del Estado de Chile.

Frente a esta situación la *Agrupación de Ex – Menores de Edad Víctimas de Prisión Política y Tortura*, junto a otros organismos de Derechos Humanos, plantearon su inquietud a la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. La Comisión reconoció haber cometido una omisión y se comprometió a recibir entre los meses de enero y marzo del 2005 todos los casos que se lograran ubicar durante su período de reconsideración.

Sin embargo, la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura no realizó ningún llamado público en el territorio nacional tendiente a rectificar la falta señalada, y cerró su trabajo con el reconocimiento de otros 87 casos de niños y niñas presos políticos y torturados, dejando a la gran mayoría de las víctimas sin su reconocimiento.

La *Agrupación de Ex – Menores de Edad Víctimas de Prisión Política y Tortura*, por su parte, recibió información de doscientos casos de personas que fueron detenidas y/o torturadas siendo niños y niñas, y que se encuentran sin el reconocimiento del Estado de Chile. Entre ellos se registraron casos de:

- Niños y niñas que estaban en gestación cuando sus madres fueron detenidas y torturadas en centros de tortura y cárceles del país;
- Niños y niñas que nacieron en prisión;
- Niños y niñas que se gestaron y nacieron debido a las reiteradas violaciones a las que fueron sometidas sus madres en centros de tortura;
- Niños y niñas que fueron secuestrados desde sus hogares, desde sus escuelas, o desde la calle para obligar a sus padres a entregarse a los organismos de la represión;
- Niños y niñas que fueron detenidos e interrogados en sus propios hogares;
- Niños y niñas que fueron interrogados y golpeados al momento de ser allanadas sus viviendas;
- Niños y niñas que fueron conducidos a centros de tortura donde se encontraban sus padres para obligarlos a hablar;
- Niños y niñas que fueron torturados delante de sus padres para obligarlos a hablar;
- Adolescentes que participaban de movimientos juveniles de la época.

Se da el caso de una niña que, a los 5 años de edad, fue sacada del colegio por una agente de los Servicios de Seguridad y trasladada a su casa. Horas antes su padre había sido detenido y su madre permanecía retenida en el hogar junto a su otro hijo, de 2 años.

“Todas las noches ellos se llevaban a mi mamá para interrogarla en otra pieza. Nos quedábamos solos. Yo muy asustada, porque no sabía que hacían con ella. Y no lograba quedarme dormida hasta que ella volvía. A veces nos permitían salir de la pieza, pero cada vez que estaba sola era intimidada por la mujer rubia de la CNI (Servicio de Inteligencia). Ella me hablaba cosas de niños pero después me preguntaba por las personas que venían a mi casa, ¿cómo se llaman?, ¿a qué hora vienen? ¿es tu tío? Yo no le contestaba porque le tenía terror”.

Ley de Reparaciones N° 19992. Una vez finalizado el trabajo de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, el Estado promulgó la Ley de Reparaciones para Víctimas de Prisión Política y Tortura reconocidas por esta Comisión.

Inicialmente, la ley estableció reparaciones diferentes para quienes fueron víctimas de tortura debido a su militancia política o social y para quienes fueron víctimas de prisión y tortura debido a la militancia de sus padres.

Las reparaciones que estableció la ley para quienes fueron víctimas cuando eran niños y niñas se limitaron, en un principio, a la entrega de un bono que de ninguna manera era equivalente a los anteriores entregados por razones de violaciones a los derechos humanos. La gravedad del hecho es que se continuaba desconociendo la calidad de víctimas directas de quienes sufrieron violaciones de derechos humanos siendo niños y niñas.

Frente a esta diferencia la *Agrupación de Ex – Menores de Edad Víctimas de Prisión Política y Tortura* se acercó a la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, acompañada por senadores de la República, con el objetivo de plantear su profundo desacuerdo con esta ley. Esta acción consiguió algunas modificaciones al reglamento de la ley que se tradujeron en el derecho a contar con igual forma de reparación que el resto de las víctimas de prisión política y tortura.

Las modificaciones realizadas al reglamento de la Ley de Reparaciones N° 19992 establecieron una nueva arbitrariedad entre quienes nacieron en prisión y/o estuvieron detenidos en cárceles y centros de tortura (considerándolos hoy víctimas directas), y quienes fueron detenidos e interrogados en sus propios hogares o quienes fueron torturados estando en gestación en el vientre materno, (considerándolos hoy como víctimas indirectas de tortura). Esta arbitrariedad reduce, en primer lugar y falazmente, el número de niños y niñas afectados por el terrorismo de Estado, minimizando este tipo de violaciones a los derechos humanos y a los derechos del niño y la niña. En segundo término, esta injusticia discrimina a quienes fueron considerados víctimas indirectas, reduciendo considerablemente su derecho a reparación.

No es posible medir el grado de sufrimiento experimentado. No es posible establecer una escala que evalúe el impacto que la tortura puede tener en una persona. No se puede establecer si el sufrimiento de un niño o niña afectado por su calidad de rehén es mayor o menor al sufrimiento experimentado por otro niño o niña víctima de la tortura mientras se encontraba en gestación.

Síntesis. La Agrupación de Ex Menores de Edad Víctimas de Prisión Política y Tortura ha solicitado al Comité de Derechos del Niño que en su examen del informe que debe presentar el Estado de Chile y que será conocido en enero de 2007, durante su 44° período de sesiones, otorgue una especial prioridad a la situación de niños y niñas que, durante la dictadura de Pinochet (1973-1990) estuvieron detenidos junto a sus padres; nacieron en prisión; son fruto de la violación de sus madres o fueron rehenes para obtener la captura o la auto incriminación de sus padres; y en muchos casos sufrieron ellos mismos torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Los recurrentes expresan que el informe de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura, creada por el Gobierno en 2003, no consideró individualmente sus situaciones como presos políticos y víctimas de tortura, –salvo 189 ex menores- quedando al margen de los beneficios contemplados en una ley especial dictada para este efecto, lo que constituye una forma de discriminación.

La Agrupación además pidió al Gobierno de Chile que abra un nuevo período de calificación de casos para atender a más de 200 ex menores que se encuentran en la situación descrita, para que pueda recibir otros casos sin registrar aún.

Recomendaciones

* Se solicita al Estado chileno el reconocimiento de todas las personas que sufrieron prisión política y tortura siendo niños y niñas, lo que permitirá avanzar en la protección de los derechos de la infancia en conflictos armados o en estados de emergencia. En segundo lugar, esta iniciativa puede constituirse en una experiencia preventiva para los países que se encuentran hoy en estados de emergencia y que en un futuro deberán implementar comisiones de similares características a las implementadas en Chile. Es deseable que estas comisiones reconozcan a los niños y las niñas como sujetos de derecho, y por lo tanto, como sujetos de reconocimiento y reparación integral.

* Se solicita que el Estado chileno implemente, de acuerdo con las Conclusiones y Recomendaciones del Comité contra la Tortura (CAT/C/CR/32/5/) del 14/06/2004, la recomendación 7e.- que dice “Adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las investigaciones de todas las denuncias de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, sean investigados exhaustivamente con prontitud y de manera imparcial y que se proceda al enjuiciamiento y al castigo de los autores”. La justicia es un pilar fundamental de la reparación integral, que permite que la sociedad se responsabilice ética y judicialmente sobre lo acaecido.

*Se solicita al Comité de los Derechos del Niño que se haga parte del reclamo al Estado chileno y que solicite la creación de una nueva ley de reparación de víctimas de tortura que contemple, desde su formación la identificación y reparación integral de quienes sufrieron la prisión y la tortura siendo niños y niñas. Además, esta nueva ley de reparaciones debiera considerar a todos los menores de edad como víctimas directas, sin hacer discriminaciones entre quienes padecieron debido a su militancia política y quienes padecieron debido a la militancia de sus padres.

Ley de Responsabilidad Penal Juvenil

Art 40 CDN. *Todo niño que sea considerado acusado o declarado culpable de haber infringido las leyes tiene derecho a que se respeten sus derechos fundamentales y en particular el derecho a beneficiarse de todas las garantías de un procedimiento equitativo, incluso de disponer de asistencia jurídica o de otra asistencia adecuada en la preparación y presentación de su defensa. Siempre que sea posible, se evitará recurrir a procedimientos judiciales y a la internación en instituciones.*

53. Ante la preocupación del Comité por la vigencia de la Ley de Menores de 1967, debemos señalar que el 12 de octubre de 2005 fue promulgada en el Congreso Nacional la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil. Esta ley fue presentada por el Ejecutivo el año 2002 con el fin de enmendar la Ley de Menores de 1967, que tenía como fundamento el concepto de “situación irregular” y, por tanto, no hacía distinción clara desde el punto de vista de los procedimientos y los tratamientos judiciales en niños que necesitan atención y protección y aquellos que han entrado en conflicto con la ley. Una vez que la ley sea ratificada por el Presidente de la República habrá seis meses para que entre en vigencia.

La Ley de Responsabilidad Penal establece el discernimiento a los 14 años la edad y sanciona con hasta 5 años de cárcel a los menores entre 14 y 16 años y con 10 años de cárcel a los menores entre 16 y 17 años por delitos graves. Otra de las modificaciones relevantes es su carácter de justicia especializada, orientada a sancionar y a intervenir socio-educativamente.

Luego de estudiar la ley se puede sostener que ésta no respetó, del todo, las normativas internacionales; que su aprobación contó con el apoyo de los medios de comunicación de

masas; y que la fortaleza de la discusión se dio en medio de un contexto donde los conflictos sociales y económicos que provoca el tema de la seguridad ciudadana se cruzaron con la contingencia política.

* **Ley sobre Responsabilidad Penal Juvenil.** Al contextualizar la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil ⁴⁶ en la normativa internacional, como son: la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) y las Reglas de Naciones Unidas para la protección de los Menores Privados de Libertad (RNUPPMPL), esta ley aparece como una normativa “minimalista”, en relación al uso de medidas privativas de libertad (sean estas de carácter preventivo o de sanción); en cuanto a la especialización del personal que interviene en la administración de la justicia de menores; y, en relación a la ejecución de las sanciones y los procedimientos aplicados.

* **Medidas privativas de libertad.** La normativa internacional establece que la privación de libertad de un menor de edad debe ser utilizada como último recurso y durante el período más breve que proceda. La LRPJ ignora este alcance en todas y cada una de las disposiciones referidas a detención, prisión preventiva y penas privativas de libertad.

En este sentido, es cuestionable el marco de penalidad que propone la LRPJ (10 años como máximo para los mayores de 16 años y 5 años para los adolescentes entre 14 y 16 años) si se considerara la brevedad del período de privación de libertad que señala Naciones Unidas y, por otra parte, un mayor campo de aplicación a las sanciones mixtas de carácter previo a la ejecución. Estos mandatos no fueron considerados por los legisladores; de hecho las sanciones mixtas se establecieron como penas de menos de 541 días. En cuanto a las medidas cautelares del procedimiento tampoco serán aplicadas por el menor tiempo posible de acuerdo a la norma 13.1 de las RMNUPLAJM y, a la norma 17 de las RNUPPMPL.

Nos parece delicado lo que ocurre con la detención de un menor en casos de delito flagrante, porque se autoriza -solicitar al Ministerio Público y a decretar al Tribunal de Garantía- la ampliación de la detención hasta por tres días (Art. 31 PLRPJ en relación al Art. 132 CPP)⁴⁷. Las circunstancias en que se sorprende al menor no significa que la fiscalía no esté en condiciones de formalizar investigación y solicitar las medidas cautelares correspondientes en la audiencia de control de detención. Más aún, si consideramos la necesaria especialización de los organismos involucrados, así como el hecho que el tribunal deba examinar sin demora la posibilidad de poner en libertad al menor con el objeto de evitar que sufra daño (reglas 10.2 y 10.3 RMNUPLAJM) y a que los órganos de investigación deberán tramitar lo más rápido posible estos casos a fin de que la detención sea lo más breve posible (regla 17 RNUPPMPL) Resulta inconcebible que el tribunal pueda ampliar, a solicitud de la fiscalía, la detención de un menor sorprendido in fraganti. Esto demuestra que persisten los criterios aplicados a los adultos.

El hecho de que la norma no distinga la edad de los menores –como lo señala el Artículo 40.1 de la CDN- al momento de decretar la ampliación de la detención hace más cuestionable la opción adoptada por la legislación. No es posible sostener que es igual decretar 3 días de ampliación de la detención en el caso de los adultos que en el caso de un niño de 14 años. Lo

⁴⁶ LRPJ. De aquí en adelante se usará la sigla para referirse a la Ley sobre Responsabilidad Penal Juvenil

⁴⁷ Por otra parte, el artículo 31 PLRPJ no respeta la norma contenida en el numeral 10.1 de las RMNUPLAJ, que señala la necesaria e inmediata notificación de la detención de un menor de edad a sus padres o tutor.

anterior demuestra una falta de “especialización” del procedimiento, y la aplicación del procedimiento general a los niños.

* **Especialización del personal.** La LRPJ no contempla un real compromiso con la especialización del personal que interviene en la administración de justicia de menores. Más bien se relativiza porque usa el concepto “de preferencia” en el artículo 29, lo que por un lado pierde fuerza frente a los organismos a los que va dirigida; y por otro, no remarca la especialización de los actores como un elemento esencial de la justicia para adolescentes.

La LRPJ no se hace eco de las tendencias más avanzadas en relación con la justicia penal para adolescentes. La ley no manifiesta ningún elemento de Justicia Restaurativa, más allá de la posibilidad de celebrar acuerdos reparatorios que contempla el nuevo Código Procesal Penal. Esto es particularmente deficiente, en la medida que uno de los objetivos centrales de una “justicia especializada” es fortalecer el respeto del menor infractor por los derechos y libertades de las demás personas.

Otro aspecto en que se advierte el escaso compromiso del Estado con la especialización de la justicia juvenil dice relación con la “audiencia de determinación de la pena” contemplada en el Art. 40 de la LRPJ. El hecho que el Tribunal pueda requerir la opinión de peritos expertos para la determinación de la sanción adecuada debió ser de carácter obligatorio, como una forma de estimular la especialización de quienes intervienen en esta etapa. El carácter de obligatoriedad estimularía que fiscales y defensores, como los principales interventores, desde el punto de vista de la acusación, deban plantear argumentos respecto a la idoneidad de la sanción aplicable para el caso concreto, en plena concordancia con los numerales 5 y 17 de las RMNUPLAJM.

La propuesta de obligatoriedad del informe de expertos también resultaría concordante con la norma 16 de las RMNUPLAJM en cuanto a que “antes de que esa autoridad dicte una resolución definitiva se efectuará una investigación completa sobre el medio social y las condiciones en que se desarrolla la vida del menor, y sobre las circunstancias en las que se hubiere cometido el delito”. Creemos que esto permitirá discutir cuál es la sanción que ayudaría a cumplir con el objetivo de lograr el desarrollo e integración del menor; así como a fortalecer el respeto que éste tenga respecto a los derechos y libertades de las demás personas, salvaguardando –por cierto- los derechos de todos y cada uno de quienes intervienen en el proceso penal. De lo contrario, la audiencia de determinación de la pena se centrará en aspectos legales, sin mayor fundamento que no sea obtener una alta o baja sanción, sin mayor consideración de los factores que pudieran contribuir a la re-integración del niño.

* **Especialización del procedimiento.** En relación al procedimiento el artículo 27 de la LRPJ establece que “la investigación y juzgamiento de la responsabilidad por infracciones a la ley penal por parte de adolescentes se regirá por las disposiciones contenidas en la presente ley y supletoriamente por las normas del Código Procesal Penal”. Así se garantizan todas y cada una de las garantías judiciales reconocidas para los adultos en los tratados internacionales; pero no aquellos reconocidos para los niños y adolescentes.

La normativa procesal penal de carácter general es insuficiente en cuanto a resguardar el interés superior del menor. Esto no fue subsanado por la LRPJ, en lo que se refiere a la protección de su intimidad persistiendo el carácter público del procedimiento penal que se contrapone al numeral 8 de las RMNUPLAJM. Por tanto, la posibilidad de decretar el carácter

reservado de las audiencias, durante la etapa de investigación o juzgamiento de menores, quedará al criterio de cada tribunal⁴⁸.

En cuanto a las facultades de los organismos de persecución penal la LRPJ se muestra ambigua en ciertos aspectos; mientras que en otros, es contraria al espíritu de la normativa internacional y la experiencia comparada. Por ejemplo, la aplicación del “Principio de Oportunidad”, no queda suficientemente especificada en la LRPJ⁴⁹ al tiempo que no se contempla la remisión de casos por parte de la policía o los fiscales del Ministerio Público a instancias distintas de la judicial. Así se bloquea cualquier otra vía para el tratamiento de estas infracciones.

Esto contradice, tanto el espíritu de la CDN –que en su artículo 40.3.b señala que “siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales”- como de las RMNUPLAJM que en el numeral 11 contempla la posibilidad de que no sea en juicio donde se tramite dicha infracción. Esto demuestra que para Chile no existe otra forma de procesar las infracciones penales cometidas por adolescentes que no sea la judicial y con toda la rotulación que ello implica. Del mismo modo, no incorpora las razones que Naciones Unidas recomienda respecto de diversificar las instancias de respuesta.

Finalmente, respecto de la ejecución de las sanciones privativas de libertad la LRPJ no asegura el conocimiento por parte del menor de sus derechos y obligaciones, por ejemplo, a través de la publicidad obligatoria de un reglamento como lo señala Naciones Unidas. Por otra parte, la LRPJ no cumple a cabalidad con la normativa internacional pues no incluye la posibilidad que los menores privados de libertad salgan del centro de detención a objeto de visitar su hogar y su familia, ni tampoco la concesión de permisos para salir del recinto por motivos educacionales, profesionales o por otras razones de importancia. Es de esperar que por la vía reglamentaria el poder ejecutivo subsane esta omisión, con el fin de permitir “que los menores tengan una comunicación adecuada con el mundo exterior, pues ella es parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad” (norma 59 RNUPMPL)

Síntesis. En Chile existe un sistema tutelar de atención a la infancia, el cual se verá modificado con la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil (su aplicación se retrasó un año, hasta junio de 2007, porque no se disponían de los programas mínimos para su funcionamiento). Los cambios más significativos dicen relación con la eliminación del trámite de discernimiento, una institución anacrónica que proviene del derecho penal anterior

⁴⁸ Esto resulta de particular relevancia cuando en fecha más que reciente (07-09-05), y mientras rige plenamente el nuevo sistema de enjuiciamiento criminal, la opinión pública ha sido informada profusamente de la detención de un grupo de menores que se especializaba en robos con fuerza en departamentos, las denominadas “niñas araña”. Así, hemos asistido por televisión a la audiencia de control de la detención, ante lo cual queda de manifiesto que la normativa procesal general debe especificarse en lo relativo a menores de edad –siendo el PLRPJ el más idóneo- para dar pleno cumplimiento a las normas que Naciones Unidas se ha dado para la administración de la justicia en estos casos.

⁴⁹ En el Art. 35 del PLRPJ se señala que “los fiscales tendrán en especial consideración la incidencia que su decisión podría tener en la vida futura del adolescente”, lo cual puede interpretarse a favor de una mayor persecución, tomando en cuenta las políticas criminales hoy en boga. Además, creemos que falta una opción prioritaria por la aplicación del principio de oportunidad en casos de menores de 16 años, tal como lo señalara el equipo temático de ONGs ante el Congreso Nacional, todo ello en atención al artículo 40.1 de la CDN. En caso de asumirse la necesidad de la distinción por edades como parámetro legal para la aplicación del principio de oportunidad, creemos que sería una buena oportunidad para remitir casos a instancias no judiciales (comunitarias, por ejemplo) que implementen prácticas de justicia restaurativa.

al sistema tutelar y que definía la posibilidad de sancionar penalmente a adolescentes entre 16 y 18 de acuerdo a la evaluación judicial sobre su capacidad de discernir. Otro cambio significativo lo constituirá la llamada separación de vías entre niños en situación de protección judicial y aquellos que son imputados por infracción de ley.

La Ley de Responsabilidad Penal Juvenil aprobada por el Congreso de la República en octubre de 2005, propone un sistema de justicia penal especial para adolescentes entre 14 y 18 años, con un catálogo de sanciones penales que pueden llegar a un máximo de 5 años de prisión para los y las adolescentes de entre 14 y 16 años; y 10 años de privación de libertad a los sujetos de entre 16 y 18 años. UNICEF Chile manifestó públicamente su desacuerdo con la magnitud de las sanciones que contempla la ley.

Por otro lado, está pendiente la promulgación de la Ley de Protección que contempla el tratamiento a los casos de vulneración de derechos. El énfasis de la política pública en materia legislativa se orientó más al control de la infracción de ley que la protección de derechos. Las propuestas hasta ahora presentadas por el Estado adolecen de una falta de especificidad en cuanto a los mecanismos para garantizar los derechos de niños jóvenes. De esta forma, gran parte de la atención a la infancia en Chile sigue presidida por los conceptos del sistema tutelar, anterior a la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Recomendaciones

* Se solicita al Estado chileno que los programas orientados a los jóvenes infractores de ley cuenten con una oferta de servicios –psicológicos, educativos y laborales– con perspectiva de integración a nivel local.

* Se solicita al Estado Chileno implementar programas de seguimiento sistemático de los casos de egresos. Para ello se propone contar con una entidad externa que trabaje en forma paralela al SENAME, con el fin de acompañar a los jóvenes desde que ingresan a los programas en sus diversos niveles de atención (diagnóstico, tratamiento en medio libre o cerrado)⁵⁰. La gran mayoría de los programas de SENAME cuenta con una larga experiencia de trabajo y con el desarrollo de modelos originales de intervención psicosocial con jóvenes infractores. Su especificidad técnica se ve restringida por la imposición de una normativa técnico-administrativa que inflexibiliza el trabajo de intervención psicosocial.

* Se solicita agilizar la coordinación entre el sistema judicial y los programas de SENAME, así como en la relación de la institución con la magistratura de menores. Para cumplir este objetivo se recomienda al estado chileno diseñar estrategias efectivas de coordinación, las que también serán necesarias en el marco de la LRPJ. Es probable que la dicotomía entre la sanción judicial y la intervención psicosocial continúe expresándose en el nuevo marco legal. Esto implica que, junto con invertir en el desarrollo de programas de prevención psicosocial secundaria y terciaria, se deben generar instancias formales de interlocución entre el sistema penal juvenil, la comunidad y los especialistas, en función del bienestar superior de los niños, niñas y jóvenes infractores.

* Se sugiere al estado chileno que a raíz de la implementación de la ley se encuentra suspendida (un año aproximadamente) se podría utilizar el proceso de revisión para incorporar mecanismos de justicia restaurativa que permitan la participación de las familias, y la comunidad, en la determinación de alternativas no penales frente a la infracción de ley de los y las adolescentes.

⁵⁰ Mettifogo, D. y Sepúlveda, R. Ed. “Trayectorias de Vida de Adolescentes Infractores de Ley”. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile. Santiago-Chile, 2005

ANEXO 1

RED DE ONGS DE INFANCIA Y JUVENTUD CHILE

INTRODUCCION

La Red Infancia Chile es una Coordinación de Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en temas de infancia y adolescencia, encargada de promover el estudio, análisis y propuestas de los temas relativos a la infancia, adolescencia y familia en Chile desde la perspectiva de los Derechos de Niños y Niñas.

La Red se constituye a partir de la necesidad de generar un espacio de encuentro, discusión, reflexión y difusión de las temáticas que les son comunes a un abanico amplio de instituciones y organizaciones de nuestro país. Su objetivo es poder generar un trabajo conjunto dentro de la especificidad que comparten cada una de ellas y generar lazos de apoyo, de transferencia de experiencias y conocimiento que le permitan constituirse en una voz y referente responsable y autorizado, desde la sociedad civil, en lo que a materias de infancia y adolescencia se refiere.

La Red Nacional de ONGs de Infancia y Juventud Chile se constituye en el año 2001 poniéndonos como objetivo *generar un trabajo conjunto dentro de la especificidad que compartimos y generar lazos de apoyo, de transferencia de experiencias y conocimiento para que, en un futuro, que anhelamos cercano, nos constituyamos en una voz y referente responsable y autorizado, desde la sociedad civil, en lo que a materias de infancia y juventud se refiere"*

Durante estos años hemos logrado contar con una forma de trabajo descentralizada, donde el respeto a las autonomías regionales es fundamento de la relación, permitiendo además, que cada institución haga aportes desde su propia especificidad; elaborar material desde las propias instituciones, insumos teórico – prácticos que sirven de base para nuevas propuestas de la Red; y legitimidad como interlocutor antes la autoridades estatales, el Consejo de Ministros por la Infancia y otras organizaciones de la sociedad civil.

En este momento la Red tiene presencia en las regiones de Atacama, Bio Bio, Valparaíso y Metropolitana (III, VIII, V y XIII) con 50 instituciones miembros.

Aún cuando este avance es significativo, la Red tiene mucho camino que recorrer para poder incidir de manera relevante, en tanto sociedad civil, en la generación de políticas públicas acorde con la Convención sobre los Derechos del niño. El Estado de Chile no ha adecuado la legislación a los principios de la CDN ni ha hecho todas las modificaciones estructurales que ella demanda. La Red tienen que fortalecerse para lograr presionar de manera relevante para que estas transformaciones ocurran.

Es por ello es que nos hemos propuesto mirar nuestro accionar en una perspectiva de mediano plazo (cinco años) de manera de tener una guía orientadora y consensuada que nos permita

efectivamente *constituirmos en una voz y referente responsable y autorizado, desde la sociedad civil, en lo que a materias de infancia y juventud se refiere.*

MISION

La Red Nacional de ONGs de Infancia y Juventud de Chile, en tanto actor social y político, reconocido por los niños y jóvenes; asume un rol crítico y propositivo en la sociedad promoviendo la defensa y respeto de los derechos infanto juveniles para la construcción de una cultura de derechos.

VISION

La Red Nacional de ONGs; de Infancia y Juventud de Chile al 2010 ha incidido en la generación de condiciones jurídicas,

políticas y sociales que garanticen el respeto y la efectivización de los derechos infanto juveniles cautelados por la sociedad en su conjunto.

ESTRATEGIAS

- Fortalecimiento de capacidades
- Articulación de acciones conjuntas con distintos actores
- Fortalecimiento de alianzas estratégicas con actores claves
- Generación de espacios de participación de niños, niñas y jóvenes
- Difusión permanente de las acciones de la Red.

ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO

Son miembros de la Red de ONGs de Infancia, todas aquellas instituciones que se definen como organizaciones privadas, sin fines de lucro, con objetivos de bienestar público y en particular con experiencia de trabajo en infancia y adolescencia, que tengan como fundamento de su actuar la Convención de los Derechos del Niño y la niña, y que adhieran a la Carta de Compromiso como integrantes de la Red. La acreditación de Integrante de la Red está sujeta a los criterios establecidos por la Mesa Nacional de la Red y a la reglamentación que esta establezca, teniendo en cuenta las recomendaciones que para tal efecto le formulen las mesas regionales.

La Red cuenta con las siguientes instancias representativas de funcionamiento:

- a) La Asamblea Anual de ONGs de Infancia
- b) La Mesa Nacional de ONGs de Infancia
- c) Las Mesas Regionales de ONGs de Infancia

La Mesa Nacional de ONGs es electa por un periodo de 2 años en la Asamblea Nacional. La constituyen dos representantes designados por cada mesa regional. Todas las organizaciones participan en igualdad de condiciones y derechos.

LISTADO DE ORGANIZACIONES MIEMBROS

MESA REGIÓN DE ATACAMA

Fundación Instituto de Educación Popular

Fundación «Amautas» de Tierra Amarilla

Fundación Padre Roberto Lebegue

Fundación Hogar de Cristo, Copiapó

Fundación Hogar de Cristo, Tierra Amarilla

Corporación SERPAJ

CIJ Caldera

MESA REGIÓN DE VALPARAÍSO

Organización Comunitaria Funcional Centro El Puerto

ONG Acordes

Casa Taller La Covacha

Colectivo La Isla

Corporación Privada de Desarrollo Social Epifanía

Corporación SERPAJ

Taller de Aprendizaje Forestal

MESA REGIÓN DEL BÍO BÍO

Fundación Tierra de Esperanza

Hogar de Cristo

Aldeas SOS

La Caleta, Lota

Fundación CEPAS

Jardín Infantil Emanuel

Centro Integral Loida

Jardín Píecesitos

Jardín Sobrinos

CEMURI

Clubes Infantiles Moani

SEPADE

ACHNU

Serpaj Coronel

PIA Teresa de Calcuta

MESA REGIÓN METROPOLITANA

Achnu - Prodeni

CENCODEL - Worl Visión

Hogar de Cristo / C. de la Mujer

Caleta Sur

ONG Cordillera

Colectivo sin Frontera

ONG RAICES

Aldeas SOS

Fundación PIDEE

Serpaj - Hogar de Niños

La Caleta

Fundación Anide

Vicaria Pastoral Social



INFORME ALTERNATIVO CHILE

Vicaria Zona Centro

CIJ Vicaria Esperanza Joven

Corporación Chasqui

IDECO

ONG Firmamento

CIJ El Galpón

Tierra de Humanidad TDH

MONITOREO
DE DERECHOS DE LA INFANCIA
PARTICIPACION, LIBERTAD DE EXPRESION
E INFORMACION

DOCUMENTO TRABAJADO POR LA
COMISIÓN INFORME ALTERNATIVO
MESA DE ONGS DE INFANCIA Y JUVENTUD OCTAVA

Organizaciones Participantes en Investigación

Fundación CEPAS - Fundación Tierra de Esperanza

Piececitos (Iglesia Luterana) - Aldeas Infantiles SOS

Fundación Hogar de Cristo - Achnu-Prodeni - La Caleta/Lota - Clubes Moani

Los Sobrinitos - Jardín Infantil Emmanue I-Jardín Infantil Loida

REDACCIÓN FINAL DEL DOCUMENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

Equipo la Fundación Tierra de Esperanza

CONCEPCIÓN, MARZO DEL 2006

I. INTRODUCCION

Las transformaciones acontecidas en el mundo referidas a la infancia y a la juventud en los últimos dos decenios implican para los gobiernos que ratifican la

Convención de los derechos del Niño revisar constantemente sus indicadores de logros para observar los avances, retrocesos, limitaciones y desafíos que existen en la aplicación real de políticas, programas y proyectos que se orientan en beneficio de cumplir con las demandas de cada artículo estipulado en la Convención.

Un punto de gran complejidad en la implementación de políticas es el desplazamiento desde una concepción “tradicional” de los niños, niñas y adolescentes como objetos de intervención, incapaces, pasivos y dependientes del mundo adulto hacia una concepción novedosa de agente social y fundamentalmente como sujeto de derechos. Lo anterior significa una redefinición de la figura del niño y de la niña otorgándoles la posibilidad de una voz crítica para su propio desarrollo, implicando una redefinición y apertura del concepto de ciudadanía a través del reconocimiento de derechos fundamentales para la convivencia democrática como es el derecho de participación. Con la introducción del concepto de participación, la Convención desvía el enfoque desde una cultura protectora y de bienestar hacia la construcción de una cultura de derechos; y lo hace promoviendo el derecho de expresar opiniones y de ser escuchados, el derecho a la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la libertad de asociación.

En este contexto, la Red Nacional de ONG's de Infancia y Juventud se ha dado como misión monitorear la situación de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes en Chile para la elaboración del informe alternativo dirigido al Comité de los derechos del niño de Naciones Unidas, priorizando entre otros temas: Niños(as) en situación de calle, niños(as) inmigrantes, explotación sexual comercial infantil y juvenil (ESCI), trabajo infantil y participación.

La mesa regional de ONGs de Infancia y Juventud de la 8 región integrada por

Fundación Cepas, Fundación Tierra de Esperanza, La Caleta/Lota, Fundación Hogar de Cristo, Aldeas Infantiles SOS - Chile, Proyecto Loida Coronel, Jardín Infantil Emmanuel, Jardín Piececitos, Proyecto Agüita de la Perdiz, Achnu/Prodeni, Clubes Juveniles MOANI, Servicio Paz y Justicia/Coronel (SERPAJ) asumió la responsabilidad de investigar el tema sobre la participación infanto-juvenil en la región y para ello elaboró un cuestionario dirigido a 77 niños, niñas y adolescentes pertenecientes a las comunas de San Pedro de la Paz, Hualpen, Concepción, Chiguayante, Lota y Coronel.

Un agradecimiento especial a los niños, niñas y jóvenes que participaron contestando las encuestas y compartiendo su visión respecto de lo que ellos perciben en relación a su derecho de participación, libre expresión e información. De la misma manera queremos manifestar un reconocimiento especial a la Fundación Tierra de Esperanza por el tiempo y recursos dedicados a la redacción final y análisis de datos de este informe

Para abordar el tema de la Participación Infantil, entendiendo que la *participación* no se limita a áreas específicas, y por lo mismo incluye el tomar parte en las decisiones de la familia, la escuela, la comunidad y la sociedad se ha indagado en la opinión de los niños, niñas y adolescentes mediante un cuestionario semi-estructurado sobre la situación de cumplimiento de los derechos de la infancia en el tema de la participación, centrándose en las percepciones y en

el conocimiento que poseen sobre participación, las dimensiones diversas que contiene y los otros derechos que implica. La aplicación ha sido realizada a niños, niñas y jóvenes que forman parte de los programas y proyectos de las instituciones que forman parte de la mesa regional de ONG.

El siguiente informe entrega los resultados de la aplicación de este instrumento y señala algunas conclusiones preliminares sobre participación Infantil en la región. Por ello en un primer momento se entrega una pequeña conceptualización sobre participación, especificando los diferentes niveles que el concepto contiene y las relaciones fundamentales que establece con otros derechos de la infancia, avanzando en una concepción integral de los derechos de los niños y niñas. Seguido abordamos la cuestión metodológica señalando algunos de los elementos propios del diseño aplicado, el instrumento y la muestra.

En un tercer momento, se entregan los resultados de la aplicación del instrumento, acompañada de su análisis e interpretación correspondiente, para terminar con unas conclusiones relevantes sobre el tema de la *participación infantil* en la región.

II. CONCEPTUALIZACIÓN

Varias de las disposiciones que aparecen en la Convención sobre los Derechos del Niño abordan el derecho de los niños, niñas y adolescentes en la participación.

[El artículo 12](#)¹, concretamente, revela esta dimensión especial. La participación es uno de los principios rectores de la Convención, así como uno de los retos principales que presenta el tratado. El principio afirma que el niño/a es una persona en todo el sentido de la palabra que tiene el derecho a expresar sus opiniones en aquellos asuntos que le afecten, e indica que estas opiniones deben ser escuchadas y tenidas debidamente en cuenta en función de la edad y madurez del niño/a. Este artículo reconoce las posibilidades que tienen los niños, niñas y adolescentes de enriquecer el proceso de toma de decisiones, compartir su perspectiva y participar como ciudadanos y promotores del cambio.

La Convención contempla una nueva relación entre los adultos y los niños, niñas y adolescentes. Los padres y las madres, los profesores, las personas encargadas de la atención y otras personas que se relacionan con los niños/as no se consideran como meros proveedores, protectores o defensores, sino también como negociadores y animadores. Se espera por tanto que los adultos organicen espacios y promuevan procesos concebidos para habilitar a los niños/as y posibilitar que expresen sus opiniones, sean consultados y puedan influir en las decisiones

[El artículo 12](#) de la Convención sobre los Derechos del Niño indica que los niños/as tienen el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones que pueden afectar sus vidas y a influir en las decisiones que se toman en nombre suyo, ya sea en el marco de la familia, de la escuela o de la comunidad. El significado práctico del derecho del niño/a a la participación debe tomarse en cuenta en cada una de las cuestiones que afectan a los niños/as y adolescentes. Este artículo indica que los niños/as tienen que participar en el proceso que conduce al cumplimiento de sus derechos. Al ser uno de los derechos fundamentales del niño/a, el derecho a la participación se sostiene por sí solo; pero para que se convierta en una realidad viable, es necesario un compromiso claro y la puesta en práctica de actividades eficaces, y por tanto su cumplimiento requiere mucho más que una simple estrategia.

Fue por esta razón que el Comité de los Derechos del Niño consideró el derecho a la participación como uno de los principios rectores de la Convención. La participación es un valor subyacente que debe iluminar el método por el cual todos los derechos del individuo se garantizan y se respetan; un criterio que permita analizar los progresos alcanzados en el proceso de aplicación de los derechos de la infancia; y una dimensión que sirve de refuerzo al derecho a la libertad de expresión, reconocido en todo el mundo, ya que implica el derecho de los niños(as) a ser escuchados y a que sus opiniones se tomen en cuenta.

Respetar las opiniones de los niños/as significa que no es posible prescindir de estos puntos de vista; no significa que haya que aceptar automáticamente las opiniones de los niños/as. Expresar una opinión no es lo mismo que tomar una decisión, pero implica la posibilidad de influir en la toma de decisiones. Es preciso alentar un proceso que incluya el diálogo y el intercambio de puntos de vista, en el cual los niños/as asuman cada vez mayores responsabilidades y participen de forma activa, tolerante y democrática. En tales procesos, los adultos deben ofrecer a los niños dirección y orientación, al mismo tiempo que toman en consideración sus puntos de vista en función de la edad y la madurez del niño/a. Por medio de este proceso, el niño puede obtener una mayor comprensión sobre las razones

que explican porque se escogieron determinadas opciones, o porque las decisiones que se tomaron difieren de las que el niño o la niña hubieran preferido.

La Convención reconoce que los niños pueden formarse un juicio propio a una edad muy temprana, y se refiere a la "evolución de las facultades" del niño para tomar una decisión. Esto significa, por ejemplo, que los padres y las madres y, cuando sea apropiado, los miembros de familia y de la comunidad deben ofrecer al niño las direcciones, orientaciones y consejos apropiados. Pero la orientación y los consejos de los padres tienen un mayor valor y significado a medida que el niño/a crece y se desarrolla, obtiene madurez y experiencia, y se convierte en una persona más autónoma y responsable.

La Convención favorece los procesos democráticos, entendidos no como procesos que conducen a una determinada forma de régimen político, sino como procesos de cambio social que permitan a los niños el ser incluidos en todas las decisiones que afecten sus vidas. Los autores de la Convención no hicieron referencia a la edad del niño/niña, sino a la "evolución de sus facultades"², y por supuesto que son distintas las posibilidades de participación de los niños y niñas más pequeños y de los jóvenes adolescentes.

El Comité de Derechos del Niño ha enfatizado el rol de la familia en la promoción de estos derechos, señalando que es el espacio donde se puede iniciar la experiencia democrática del niño o de la niña. Los valores de la tolerancia, comprensión, mutuo respeto y solidaridad que se viven en la familia, fortalecen la capacidad del niño/a para una participación ilustrada en procesos de decisión. Al participar, el niño aprende; al participar el niño asume como propios los asuntos en los que participa, trátase del ambiente escolar o de su comunidad. O trátase de ámbitos políticos, como pueden ser los movimientos por la paz de los niños/as en algunos países de la región, y su participación en procesos electorales o en parlamentos infantiles.

Se ha comprobado que la participación conduce a mayor eficiencia y sustentabilidad de los procesos de cambio. Se explica que al entender la participación como una posibilidad de compartir el control de recursos y de decisiones, los niños y jóvenes asumen responsabilidad, entendida ésta como un mecanismo de apropiación de los procesos y obligaciones contenidos en esta apropiación. En este sentido, la responsabilidad explica la relación entre participación y eficiencia: el niño o niña, al participar, se convierte en "parte" de aquello en lo que participa, se convierte en su autor. Tal conciencia de ser el autor de un proceso o de un proyecto, engendra una responsabilidad que se manifiesta en actuar de modo favorable al proyecto o proceso.

UNICEF entonces afirma que respetar a los niños y darles oportunidades de participación es una de las maneras más efectivas de fomentar en ellos la creencia en sí mismos, la confianza en sus posibilidades, y el aprender a negociar en los procesos de toma de decisiones. La participación se convierte así en un fin en sí misma, y no sólo en un mecanismo para asegurar el cumplimiento de otros derechos. La participación, fortalecida con el derecho a la información, se constituye así en un derecho básico, civil y político, cuya vigencia podrá garantizar las sociedades al alcance de los niños/as.

Niveles de Participación

En el apartado anterior hemos contextualizado las principales aristas de la discusión sobre el derecho de participación infantil, no obstante hablar de participación implica entenderla desde una posición integral y plena, lo que supone que el concepto de participación contiene otros derechos y diversas dimensiones. Desde esta concepción debemos preguntar :

¿Qué entendemos por participación?.

La participación supone ser parte, tener parte y formar parte, estas tres condiciones sintetizan compromiso, involucramiento y sentido de identidad. En este sentido hacer algo junto a otros no es sinónimo de participación. Participar significa mucho más que actuar en grupo; involucra metas en común, consenso acerca de los medios para alcanzarlas, formas compartidas para tomar decisiones, roles diferenciados y un control compartido de las acciones.

Para considerar que una propuesta reúne condiciones de participación integral o plena, deberían considerarse cuatro niveles:

- 1) Participación en la información.
- 2) Participación en la consulta.
- 3) Participación en la decisión.
- 4) Participación integral.

En la Participación en la información es una pseudo-información ya que los involucrados son informados de los problemas y de las decisiones que se han tomado y solo participan en la implementación que otros han decidido.

La participación en la consulta significa que las personas son informadas de las cuestiones que hay que resolver y se las consulta. En este nivel todavía no hay una toma de decisión compartida, pero se consideran e incluyen los intereses y visiones del conjunto.

La participación en la decisión significa que los involucrados son informados sobre los temas que hay que resolver, se los consulta y las decisiones se asumen en forma compartida. En este nivel de participación tiene lugar el diálogo, la reflexión y el análisis colectivo. Las acciones se deciden considerando las opiniones de todos.

La participación integral o plena, significa que los involucrados están informados sobre los problemas que se deben resolver, imaginan las posibles soluciones, toman las decisiones en forma compartida y participan en el control de la ejecución de las acciones comprometidas.

Visto desde este ángulo la participación significa la posibilidad de, a la vez, otros derechos de la infancia como el derecho a la información, el derecho para formar asociaciones y el derecho de expresarse libremente, entre otros.

III. Diseño Metodológico

Los siguientes son los objetivos, tanto el general como los específicos, que guían el seguimiento:

1. Objetivo general:

Establecer un monitoreo efectivo del cumplimiento de los derechos de la infancia en el tema participación y de los derechos que se relacionan con este.

2. Objetivos específicos:

a) Identificar el conocimiento que tienen los niños/as usuarios de los programas de la red sobre la participación y las formas en que pueden hacerlo.

b) Conocer la percepción que tienen los niños/as de su derecho de expresión y de ser escuchados.

c) Establecer la existencia de instancias reales o medios mediante los cuáles los niños/as puedan cumplir con su derecho de información.

d) Conocer la existencia de oportunidades como elemento constituyente del derecho de participación.

Muestra e Instrumento.

Para cumplir con los objetivos planteados se aplicó un cuestionario semi-estructurado³, que consta con un total de 20 (veinte) preguntas abiertas y 5 (cinco) cerradas a un total de 77 (setenta y siete) niños/as de 10 a 18 años, que hayan sido usuarios de los programas y proyectos de las instituciones que conforman la Red Nacional de ONGs de Infancia y Adolescencia de la Octava región.

IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS

A continuación se presentan los análisis e interpretaciones de los resultados obtenidos en la aplicación de los instrumentos (cuestionarios). Según los objetivos planteados los temas son participación, asociación-movilización, expresión, información y decisión que corresponden a los niveles del Derecho de Participación Infantil anteriormente conceptualizado⁴.

a. *Sobre el derecho de libre expresión:*

De acuerdo a la pregunta de la importancia de escuchar a los niños/as y de pedirles su opinión por parte de las autoridades. Un 7,8 % del total de encuestados responde negativamente a la pregunta, el mismo porcentaje se ubica en la alternativa no sabe o no responde. Mientras que un 84,4 % responde afirmativamente la pregunta. (Gráfico n° 1)

Dentro de la alternativa afirmativa (84,5 %) podemos dividir en tres subopciones, que corresponden a las razones por las cuáles se responde afirmativamente. Un 41,6 % responde SI, sin entregar las razones de su selección; mientras que el

porcentaje restante (42,9 %) responden SI ya sea porque es un derecho o bien porque es una necesidad. (Gráfico n° 1.1)

De este 42,9 %, un 15,6 % se inclinan por la alternativa de sus derechos; mientras que un 27,3 % lo plantean como una necesidad.

De acuerdo a la pregunta si el niño/a es escuchado en su hogar por adultos respecto de sus problemas. Un 19,5 % responde que solo a veces es escuchado en su hogar, un 11,7 % responde que NO. El total restante 67,5 % responde afirmativamente, es decir, SI es escuchado por los adultos de su hogar sobre sus problemas. (Gráfico n° 7).

En la pregunta sobre si es escuchado en sus problemas por los adultos de su colegio: un 36,4 % responde negativamente (NO); un 15,6 % responde A veces, mientras que un 46,2 responde SI. (Gráfico n° 10).

En la pregunta si es escuchado en sus problemas por los adultos de su ciudad las respuestas son las siguientes: un 64,9 % responden que NO; mientras que un 13 % señalan que A veces son escuchados y solo el 18,2 % responde que SI. (Gráfico n° 12).

Cuando se les pregunta por la creencia de que deben movilizarse y manifestarse públicamente, en la calle con marchas, mítines u otras formas, las respuestas de los niños/niñas son las siguientes: No creen que deban expresarse públicamente un 18,2 %, un 14,3 % no lo sabe y un 67,6 % cree que si deben movilizarse públicamente. (Gráfico n° 24)

b) Sobre el derecho a la información.

Según la pregunta si han participado en talleres o charlas informativas sobre diferentes materias como SIDA, drogas o derechos juveniles. Un 20,8 % responde negativamente, un 76,6 % responde positivamente. (Gráfico n° 14).

Cuando son consultados si conocen qué son y qué hacen instituciones, como por ejemplo el INJUV, solo el 19,5 % responde que SI, respecto al CONASIDA responden afirmativamente un 29,9 %; respecto al CONACE un 23,4 %; y respecto de SENCE solo un 13 % responden que SI la conocen.

Cuando son consultados por su conocimiento sobre revistas o publicaciones para niños o jóvenes emitidas por el Estado: un 6,5 % No sabe si existen. El 75,3 % responde no conocer ninguna publicación y el 18,2 % responde SI conocer algunas publicaciones Estatales. Sin embargo, al revisar las respuestas nos podemos dar cuenta que la mayoría de las respuestas afirmativas corresponden a

publicaciones o revistas que no pertenecen al Estado, si no que a entidades privadas como Icarito (La tercera) y Condorito, entre otros, lo cual revela una gran desinformación por parte de los niños y niñas sobre este ítem. (Gráfico n° 23).

c) Sobre el derecho de Participación.

Cuando son consultados por su interés por participar en actividades del sector, de su colegio o de su ciudad, un 10,4 % responde que NO tienen interés, mientras que un 2,6 % responden que A veces tienen interés un 87 % responde que SI tiene interés de participar. (Gráfico n° 3).

Cuando son consultados por su conocimiento sobre las formas de participación tanto en su sector, como su colegio o ciudad un 6,4 % no responde, mientras un 28,6 % NO conoce formas de participación y un 65 % SI conoce algunas formas de participación

Del total de respuestas positivas (65 %): un 36,4 % responde que SI sin especificar que formas de participación conoce. Mientras que un 10,4 % responde que SI mencionando talleres y actividades recreativas; un 11,7 % menciona al colegio como forma de participación y un 6,5 % señala conocer la participación mediante agrupaciones comunitarias. (Gráfico n° 4.2).

Cuando son consultados si han participado de alguna actividad organizada por los adultos de su sector, colegio o ciudad un 23,4 % responde que NO y un 75,3 % responde que si ha participado. Cuando son consultados si participan en algún grupo social de personas de su edad, el 19,5 % responde que No participa y un 78 % responde que SI participa. (Gráfico n° 13)

De este 78 % que Si participa, un 23,4 % no especifica en que tipo de grupo participa, un 13 % lo hace en alguna organización comunitaria, un 11,7 % lo hace en instituciones de la Red y un 29,9 % en actividades recreativas.

Por otro lado cuando se les pregunta su percepción sobre si es complejo participar un 24,4 % cree que si es complejo el participar. Un 7,8 % considera que a veces, mientras que el 63,9 % considera que no es complejo el participar. Frente a estas respuestas la pregunta por si los niños y niñas creen que vale la pena participar en 11,7 % señalan que No vale la pena la participación, un 2,6 % piensa que A veces vale la pena participar, y un 82,1 % cree que Si es importante el participar.

d) Sobre el criterio de Decisión.

Frente a la pregunta si han organizado alguna actividad para tomar decisiones sobre lo que pasa en su sector, colegio o ciudad, un 66,2 % responde que No y un 32,5 % responde que Si. Cuando son preguntados por lo específico de su hogar: si en este pueden participar en la toma de decisiones un 11,7 % responde que No, un 19,5 % responde que A veces y el 67,5 % responde Si.

En su colegio el 26 % no puede participar de la toma de decisiones, el 20,8 % sostiene que a veces y el 52 % sostiene que si puede participar de estas decisiones. (Gráfico n° 9)

En su ciudad el 71,4 % cree que no puede participar en la toma de decisiones, un 6,5 % cree que solo A veces puede hacerlo y solo un 15,6 % cree que Si puede participar. (Gráfico n° 11)

Interpretación de los Datos

El tema de la participación de la infancia en la sociedad podemos señalar que los niños y niñas esta aún dentro de la perspectiva de **idea de** participación que de participación efectiva. Esto ya que los datos arrojan que existe interés de participar por parte de los niños/as y sienten que vale la pena hacerlo, además esta **idea de** también esta presente desde la sociedad y sus instituciones hacia los niños/as, sin embargo no existen canales reales de implementación para la participación, ni formas efectivas de hacerlo. Por lo que podemos decir que no existe un *circuito de prácticas participativas*, que les permitan expresarse, informarse, decidir y con ello participar de manera integral.

De acuerdo a la interpretación por objetivos, en el tema del derecho a expresión podemos ver lo anterior en la alta importancia que los niños y niñas le otorgan a ser escuchados y a manifestar su opinión. Sin embargo sostenemos que existe una desinformación y desconocimiento por parte de ellos, porque la mayoría de las respuestas plantean que el ser escuchados y manifestar su opinión es hoy todavía una necesidad y no lo distinguen como un derecho. Por lo que el conocimiento sobre sus derechos sigue siendo un tema pendiente que obstaculiza le concreción de el cumplimiento de la Convención.

Refuerza esta concepción por nosotros planteada de **idea de** participación, más que de circuito de prácticas participativas el hecho de que a medida que nos desplazamos desde un micronivel relacional, como pueden ser los hogares de los niños/as a un macronivel urbano (ciudad) y sus instituciones disminuye el porcentaje de quienes creen que son escuchados y que les permiten manifestar su opinión. Frente a esta disminución de la capacidad de expresión en un

macronivel, los niños/as creen que deben movilizarse y manifestarse públicamente. Sin embargo creen que las autoridades, en la mayoría de las oportunidades reaccionan mal frente a estas movilizaciones porque no los escuchan (es indiferente) y en otras oportunidades la reacción es agresiva y violenta. Esta contradicción entre *idea de* y circuito de practicas participativas muestra la distancia que existe entre el discurso que existe a nivel social sobre la participación y la participación efectiva de la infancia en la sociedad.

En el tema de los derechos a la información, la situación se muestra tal vez más negativa, porque pese, a que gran cantidad de niños y niñas ha participado al menos una vez en charlas informativas sobre temas como drogas, SIDA, o derechos juveniles, no se puede decir o afirmar que los niños/as y jóvenes se encuentran informados de todos los temas que les competen ni de todo a lo que tienen derecho a acceder, debido a que la mayoría de ellos no sabe que son ni que hacen las instituciones que precisamente están encargadas de protegerlos a ellos y de beneficiarlos. El derecho a la información es fundamental para que la participación de los niños sea pertinente y tenga algún sentido. Resulta esencial que los niños dispongan de la información necesaria sobre las opciones que existen y las consecuencias de tales opciones, para que así puedan tomar decisiones con pleno conocimiento de causa y libremente. La información permite a los niños tener mayores aptitudes, confianza y madurez cuando se trata de expresar sus opiniones e influir en las decisiones.

Este planteamiento es aún más radical y adquiere mayor importancia al establecer que el 75,3% de ellos no conoce ninguna publicación ni revista infantil por parte del Estado, lo cual refleja una falta de interés por parte de este órgano hacia los niños/as y/o una falencia en el mecanismo de llegadas hacia las necesidades e inquietudes que ellos presentan.

Este desajuste es extremadamente peligroso para las pretensiones del gobierno de cumplir con la Convención, ya que conlleva no considerar a los niños, niñas y jóvenes como sujetos sociales de derechos, repitiendo el modelo tradicional de relación con la infancia y la adolescencia.

En cuanto a la participación el porcentaje de niños, niñas y jóvenes que participa es bastante alto, sin embargo es necesario establecer algunas distinciones de base para abordar el concepto de Participación propuesto en este informe. Lo primero es señalar que el tipo de actividad más recurrente, en la cual dicen participar los encuestados, se refiere a actividades de recreación y esparcimiento; no a instancias donde ellos puedan desplegar los otros derechos que contiene el concepto de participación: como el derecho a decidir, el derecho a expresarse y el derecho a estar informado. Por otro lado, complementando lo anterior, el concepto de participación visto desde este tipo de formas participativas reduce el concepto de participación, distanciándolo del concepto de participación integral propuesto en este escrito, donde la *idea de* prima más que la materialización de verdaderas relaciones de participación entre los niños (as), y entre estos y la sociedad. Por lo que, presentado de esta manera el concepto de participación se aleja del concepto de ciudadanía, alejándose a la vez de sus connotaciones más políticas-jurídicas vaciándolo de contenido beneficioso a la construcción ciudadana y democrática.

De esta manera la participación no puede ser genuina si los niños y niñas no disponen de la posibilidad de comprender las consecuencias y las repercusiones de sus opiniones; este tipo de participación no genuina esconde a menudo un acto de manipulación de los niños y niñas, más que de los jóvenes. La clave, entonces, de una participación integral es asegurar el respeto por la opinión de los niños. Además de facilitar y apoyar el circuito de prácticas participativas, resulta cada vez más importante considerar si se debe profundizar en las recomendaciones y preocupaciones de los niños y niñas, y también cómo hacerlo.

En cuanto al objetivo relacionado con la decisión podemos señalar principalmente dos puntos. Primero que un mínimo porcentaje de los encuestados se ha organizado alguna vez en actividades con el fin de tomar decisiones que los involucre y los ligue como ciudadanos. Esto profundiza en la brecha anteriormente señalada sobre el derecho de formar asociación y de celebrar reuniones pacíficas, donde quepa la posibilidad de expresar opiniones políticas, involucrarse en procesos políticos y participar en la toma de decisiones. Tanto el derecho de asociación, como el de celebrar reuniones pacíficas son fundamentales para el desarrollo de una sociedad democrática y la participación de los niños en el cumplimiento de sus derechos. Segundo, la posibilidad de tomar decisiones disminuye significativamente desde el micronivel relacional del hogar hacia el macronivel de convivencia ciudadana. Esto se relaciona con lo expuesto anteriormente sobre la imposibilidad actual de participación integral de las niñas en circuitos de prácticas de participación, ya que prima hoy en día una concepción diferente, limitada y reduccionista de participación.

V.- Conclusiones

Para finalizar enunciaremos algunas conclusiones preliminares, que consideramos relevantes, para alcanzar los derechos establecidos por la Convención.

- Primero se establece que la participación observada en las encuestas se ajustan a las prácticas que Roger Hart⁵ rotuló como formas de no-participación de niños, niñas y adolescentes: *la participación simbólica, la participación decorativa y la participación manipulada*.
- La *participación simbólica* tiene lugar cuando niños y adolescentes participan de actividades organizadas por adultos, ejerciendo funciones de naturaleza puramente ceremonial u honorífica, actuando para una organización, una comunidad o una sociedad, como una metáfora que pone en evidencia su importancia. En estas ocasiones, los niños suelen aparecer como los

representantes del futuro y no como personas de pleno derecho en una etapa particular de desarrollo.

- La *participación decorativa* tiene lugar cuando niños y adolescentes son llamados a adornar eventos con sus gracias y talentos. Sin embargo, ni éstos ni las múltiples manifestaciones de su creatividad trascienden o tienen impacto en la discusión y el tratamiento de las cuestiones que les competen.
- De las tres formas mencionadas de no-participación, aquella que produce más incomodidad es la *participación manipulada*. Esta tiene lugar allí donde grupos de niños y adolescentes "participan" como ventrílocuos o marionetas verbalizando ideas, haciendo gestos y tomando actitudes que reproducen fielmente la manera de entender y actuar de los adultos, sean éstos de derecha o de izquierda, pero que detrás de la escena mantienen el control de aquello que los niños dicen o hacen.
- Por su parte, la *participación auténtica* implica la creación de espacios y de mecanismos de escucha y participación de niños y adolescentes. Para ello, necesitamos concebirlos como fuentes y no como simples receptáculos o portavoces de aquello que los adultos dicen y hacen con relación a ellos. Esta última participación está excluida, al parecer, de los conocimientos y percepciones de los niños y niñas, pero fundamentalmente están fuera de las prácticas reales a las cuales están acostumbrados quienes respondieron al cuestionario.
- Por esto es necesario que seamos capaces de ir más allá de la mera *idea de* participación y avanzar en la construcción e implementación de circuitos de prácticas de participación de, desde, para niños, niñas y jóvenes. Sin embargo para poder implementar estos circuitos es importante romper con tres obstáculos fundamentales:
 - a. La evolución de las facultades del niño representa solamente uno de los términos de la ecuación: el otro es la evolución de las facultades de los adultos y su voluntad para escuchar y aprender de sus hijos, a comprender y tener en cuenta el punto de vista del niño y estar dispuestos a reexaminar sus propias opiniones y actitudes, y a contemplar soluciones que incorporen los puntos de vista de los niños. Para los adultos, al igual que para los niños, la participación es un proceso de aprendizaje difícil que no puede reducirse a una simple formalidad. Para satisfacer el derecho del niño a la participación es necesario capacitar y movilizar a los adultos que viven y trabajan con los niños, a fin de prepararles para que ofrezcan a los niños la posibilidad de participar libremente en la sociedad y de aprender aptitudes democráticas. Los padres, las madres y otros miembros de la familia son las personas que obviamente pertenecen a este grupo, pero también lo son los profesores, los asistentes sociales, los abogados, los psicólogos, la policía y otros miembros de la sociedad en general.
 - b. Añadiremos, además, que únicamente se creará una cultura de derechos en la medida en que los niños entiendan que no son solo parte de los problemas, sino que son parte fundamental en la solución de los mismos, que la democracia se construye con la participación de todos, que con sus opiniones pueden generar cambios en su entorno y, por último, que son

considerados por los adultos como personas y no como objetos de protección o de asistencia.

- c. Por último resaltar la importancia de considerar a niños, niñas y jóvenes como sujetos sociales, que no son el futuro, sino que constituyen presente y deben ser considerados en tanto personas hoy con derechos y capacidades de aportar a la construcción de comunidades sociales más justas y solidarias, así como en la posibilidad de asumir responsabilidades en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales que les afectan.

VI.- Recomendaciones.

De acuerdo a los resultados de la investigación podemos plantear las siguientes recomendaciones:

1. **Sobre el derecho de libre expresión:** El estado tiene que implementar programas destinados a favorecer la participación infanto-juvenil en las familias y establecimientos educacionales, pues los niños(as) y jóvenes los identifican como los principales núcleos donde pueden expresar su opinión y ser escuchados.
2. **Sobre el derecho de libre expresión:** Los niños(as) y jóvenes consideran importante que las autoridades tomen en cuenta su opinión. El estado debe crear los mecanismos y acciones para que estas sean canalizadas y traducidas en las decisiones finales en diferentes temáticas relacionadas con la construcción del país.
3. **Sobre el derecho a la información:** Los niños, niñas y jóvenes desconocen los distintos servicios del estado dirigidos hacia ellos. Se recomienda campaña de difusión destinadas a poblaciones específicas (Infanto-juvenil y adulta) respetando sus características y particularidades, pero bajo una perspectiva integrada considerando que esta diversidad forma parte de una misma sociedad.
4. **Sobre el derecho a la información y libre expresión :** El estado debe promocionar y resguardar espacios en donde los medios de comunicación consideren los distintos niveles de desarrollo de los niños(as) y jóvenes para que el derecho a la información y libre expresión sea cumplida en forma efectiva.
5. **Sobre el derecho a la participación:** Los niños(as) y jóvenes manifiesta interés y pertenecen a un grupo u organización. Sin embargo, no lo perciben como instancia de transformación a nivel individual y colectivo, suscribiendo esta participación mayoritariamente al área de la recreación. El estado debe asegurar la implementación de programas múltiples de participación donde los niños(as) y jóvenes puedan acceder y les permita distinguir las distintas formas existentes.
6. **Sobre el criterio de decisión:** Los niños(as) y jóvenes expresan que en sus familias y establecimientos educacionales pueden participar en la toma de decisiones, pero en su ciudad esta situación no ocurre. Debido a lo anterior, se recomienda al estado realizar acciones a nivel comunal que permitan a los niños(as) y jóvenes participar en la

toma de decisiones con derecho a voz y voto en sus jvvv, unión comunal, concejos municipal, entre otros.

ANEXOS

Cuestionario

Querido amigo y amiga:

La Mesa Regional de ONGs de Infancia y Juventud, **8ava Región** te invita a contestar estas preguntas para conocer tu opinión sobre los espacios de participación para las y los jóvenes y niños, niñas de nuestra región.

1. ¿Te parece importante se escuche y se pida la opinión de los menores de 18 años por las autoridades?

2. ¿Te parece importante que las personas puedan decidir sobre lo que las autoridades hacen para ellas?

3. ¿Te interesa participar en las actividades de tu sector, de tu colegio o de tu ciudad?

4. ¿Conoces formas en que puedas participar en las actividades de tu sector, de tu colegio o de tu ciudad?

5. ¿Has participado en alguna actividad organizada por adultos de tu sector, de tu colegio o de tu ciudad?

6. ¿Has organizado alguna actividad para tomar decisiones sobre lo que pasa en tu sector, colegio o ciudad?

7. ¿En tu casa, puedes participar en la toma de decisiones?

8. ¿Eres escuchado en tus problemas por los adultos de tu casa?

9. ¿En tu colegio, puedes participar en la toma de decisiones?

10. ¿Eres escuchado en tus problemas por los adultos de tu colegio?

11. ¿En tu ciudad, puedes participar en la toma de decisiones?

12. ¿Eres escuchado en tus problemas por los adultos de tu ciudad?

13. ¿Participas en algún grupo social, cultural, deportivo u otro de personas de tu edad?, ¿Cuál? y ¿Con qué frecuencia?

14. ¿Has participado en talleres, charlas o cursos sobre temas de Sida, drogas, trabajo o derechos juveniles? ¿Sabes quién lo organizaba?

15. ¿Has participado en talleres, charlas o cursos sobre temas de Sida, drogas, trabajo o derechos juveniles organizados por alguna autoridad? ¿Quién ?

16. Sabes qué son y qué hacen las siguientes instituciones: INJUV, CONASIDA, CONACE, SENCE, JUZGADOS DE MENORES?

17. ¿Crees que es difícil participar?

18. ¿Crees que vale la pena participar?

19. ¿Conoces revistas o publicaciones para niños o jóvenes de tu edad editadas por el estado? ¿Cuáles?

20. ¿Crees que los niños o jóvenes deben movilizarse y manifestarse en la calle con marchas, mítines u otra forma? ¿Qué te parece la forma en que reaccionan las autoridades?

