
Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición

para niños, niñas
y adolescentes víctimas
de violaciones de sus
derechos humanos
en contexto de cuidado
alternativo residencial



Ruta de reparación, verdad, justicia y no repetición

para niños, niñas
y adolescentes víctimas
de violaciones de sus
derechos humanos
en contexto de cuidado
alternativo residencial

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

© Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF

Autora: Marcela Zúñiga Reyes

Contrapartes técnicas UNICEF:
Ludmila Oliveira Palazzo
Candy Fabio Salas

Edición: Pilar Saavedra Fernández

Diseño: Carolina Salazar Elissetche

Registro de Propiedad Intelectual: 2022-A-9527
ISBN: 978-92-806-5413-4

Santiago de Chile, octubre de 2022

Esta propuesta de ruta de reparación está basada en la consultoría "Estudio de sistematización de insumos sobre reparación de derechos de niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo institucional", ejecutada por el Centro Cuida de la Universidad Católica de Chile (2021). Agradecemos a la jefa del estudio, María Pía Santelices, a su coordinadora, Catalina Vacarezza, y al equipo académico conformado por Carolina Muñoz, Ximena Illanes, Nadia Egas, Paula Margotta y Marcela Zúñiga.

Asimismo, agradecemos la colaboración técnica en la realización de esta consultoría de Pedro Pacheco del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Catalina Zegers de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Mauricio Carreño de la Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Introducción	4
1. Marco teórico	8
2. Contexto	14
2.1 Violaciones a derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado	15
2.2 Informe del Comité de los Derechos del Niño de 2018 en virtud del artículo N.º 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones	16
2.3 Obligación reforzada de reparación por violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes	16
3. Brechas y recomendaciones respecto de las acciones adoptadas por el Estado para la reparación de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial estatal	18
3.1 Garantías de no repetición	19
3.2 Investigación y sanción como forma de reparación	28
3.3 Medidas de satisfacción (simbólico)	39
3.4 Medidas de rehabilitación	42
3.5 Indemnización pronta, adecuada y efectiva	45
4. Propuesta de una ruta para la reparación de niños, niñas y adolescentes	48
4.1 Justificación de una ruta	49
4.2 Objetivos	49
4.3 Principios orientadores para una ruta de reparación para niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado	52
4.4 Plan de reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de derechos humanos bajo cuidado residencial del Estado	56
4.5 Propuesta de implementación de medidas preventivas de violaciones futuras de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado	65
5. Referencias	68
Anexo: Experiencias comparadas de reparación para niños, niñas y adolescentes	70

INTRODUCCIÓN

Introducción

La propuesta de una ruta de reparación es parte del seguimiento que se hace a las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño (en adelante el Comité), en el marco del compromiso del Estado de Chile con la Convención sobre los Derechos del Niño, así como de sus protocolos. En informes periódicos previos se hizo referencia a las obligaciones sustantivas del Estado en torno a la situación de los niños, niñas y adolescentes privados del ejercicio de su derecho a vivir en familia, que se encontraran bajo cuidado alternativo en modalidad residencial. Se hizo hincapié, de manera particular y en forma reiterada, acerca de la magnitud de este tipo de centros versus aquellos de carácter familiar; la calidad de la atención facilitada y los presuntos casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes en esos lugares¹ (de hecho, se realizaron recomendaciones en ambos reportes). Recientemente, se ha insistido en ellas, enfatizando el fortalecimiento de un sistema que minimice la atención residencial, priorice su cierre y considere el aumento de recursos para privilegiar la atención y apoyo en un entorno, la reunificación familiares, así como el acogimiento familiar. Además, se recomiendan acciones relativas a la atención de los casos bajo cuidado residencial y los mecanismos de denuncia, investigación y sanción que deben establecerse, junto con la debida reparación².

¹ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño", Ginebra, 2007, párr. 45; Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile", Ginebra, 2015, párr. 54.

² Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 25.

³ Comité de los Derechos del Niño, "Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a un procedimiento de comunicaciones", Ginebra, 2018, párr. 132.

Adicionalmente, el Comité de los Derechos del Niño presentó el informe de la investigación respecto del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Este se elaboró como respuesta a la solicitud de investigación realizada en 2016 con relación a los niños, niñas y adolescentes privados de entorno familiar que se encontraban en centros residenciales bajo control directo o indirecto del Sename. Como resultado de dicha investigación y de la constatación de la responsabilidad del Estado por graves y sistemáticas violaciones de los derechos enunciados en la Convención, se realizaron de manera explícita una serie de recomendaciones al Estado chileno en términos de prevención, protección y reparación. Esta última obligación fue reforzada, ya que se trata del Estado como responsable directo de las graves violaciones a los derechos de gran parte de los niños, niñas y adolescentes ingresados en centros de protección³, quienes fueron víctimas de abandono, explotación o abuso, tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En consecuencia, el Estado de Chile ha de

apuntar a su recuperación e integración en un ambiente que fomente la salud, el respeto y su dignidad. Para ello debe⁴:

- establecer mecanismos de reparación para las víctimas, actuales y pasadas, priorizando su derecho a ser oídas y a expresar su dolor;
- desarrollar un plan de acción de reparación que incluya acciones de salud, especialmente tratamiento psicológico, educación, vivienda, justicia y, en su caso, indemnización económica.

Chile ha adoptado medidas en ese sentido, como por ejemplo, el que en la Ley N.º 21.032 que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (como continuador del ex Sename) se haga referencia explícita a la reparación en el ámbito proteccional, señalándola de modo indirecto cuando se menciona la responsabilidad que le cabe al organismo por los daños que se causen a niños, niñas y adolescentes en el contexto de atención directa o indirecta. Además, se apunta a la indemnización por el daño moral debido a las vulneraciones sufridas. Sin perjuicio de lo anterior, aún persisten las falencias evidenciadas por el Comité en términos de la reparación de las víctimas en los casos ocurridos previamente. Es más, el informe de 2022 es claro ante la obligación de “investigar y reparar las violaciones sistemáticas cometidas contra niños por funcionarios públicos y trabajadores de organizaciones privadas subvencionadas por el Estado”⁵.

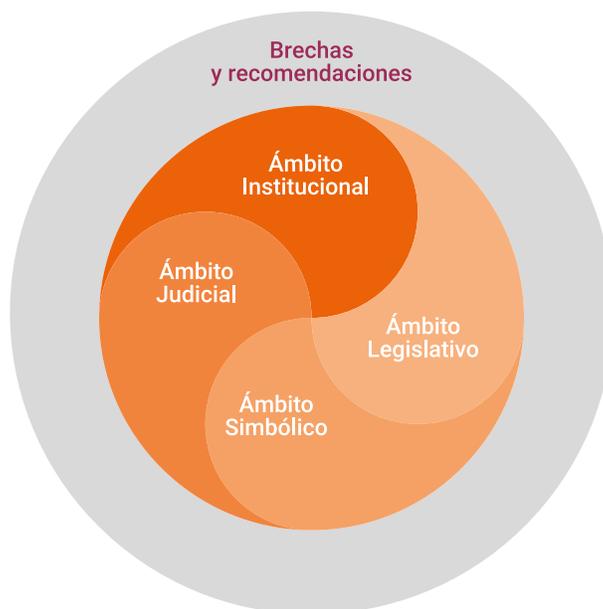
El objetivo de este trabajo es presentar una propuesta para definir una ruta para la reparación de las violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes víctimas, tanto pasadas como presentes, que estén bajo la protección del Estado a través de la oferta de cuidado alternativo residencial. La propuesta empieza describiendo el marco teórico, para luego seguir con un examen breve del contexto; a continuación, se da paso a la identificación de las brechas en las acciones llevadas a cabo por el Estado para el resarcimiento de las violaciones cometidas contra los niños, niñas y adolescentes en el ámbito institucional, legislativo, judicial y simbólico, exponiendo una serie de recomendaciones de acuerdo con los hallazgos. El fundamento de la división de las medidas por áreas se debe a las competencias estatales y al rol que le cabe a cada una de las instituciones involucradas en la reparación. Ello evidencia de que se trata de un proceso interestatal que involucra a distintos actores.

⁴ Ibid.

⁵ Comité de los Derechos del Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 25, letra e).

Figura 1

Estructura de brechas y recomendaciones



Siguiendo con la estructura del documento, las recomendaciones se presentan según las formas de reparación, en conformidad con las categorías reconocidas por el derecho internacional de los derechos humanos. En este sentido, la gran mayoría se concentra en las garantías de no repetición, tanto en el ámbito institucional, como legislativo. En la esfera judicial esto se repite y se agregan, además, otras relativas a investigaciones y sanciones. En cuanto a lo simbólico, solo se abordan medidas de satisfacción. Lo anterior responde a las acciones realizadas por el Estado como parte de sus compromisos.

El trabajo finaliza con una propuesta que tiene como eje transversal la reparación de las consecuencias de los daños ya cometidos, como también las medidas que se pueden implementar para la no repetición de los hechos.

1

MARCO TEÓRICO

1. Marco teórico

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones a las que los Estados se comprometen. Mediante la ratificación de instrumentos internacionales de esa naturaleza, este asume las obligaciones de promoción, respeto, protección y (de asegurar la) realización de los derechos en ellos consagrados.

En el caso de niñas, niños y adolescentes debe entenderse que estos “poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores [sic] y adultos– y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, sociedad y el Estado”⁶. La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere la adopción de medidas legislativas, administrativas y de toda índole que permitan dar un efectivo reconocimiento y protección integral a estos⁷. En el caso de aquellos niños, niñas y adolescentes bajo cuidado y/o protección del Estado, esos deberes constituyen una obligación, ya que es el propio Estado quien los tiene a su cuidado, por lo tanto, se trata de una violación a lo consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Ello implica que debe procederse tanto en la restitución del derecho, así como en la reparación de los daños de quienes resulten afectados.

La reparación es una obligación que surge tras la comisión de un hecho ilícito internacional, esto es, un comportamiento consistente en una acción u omisión que vulnera los compromisos adquiridos por un Estado. Se deriva de la estructura conceptual del caso *Factory at Chorzów*, en el que la Corte Permanente de Justicia sostuvo que “es un principio de derecho internacional que el incumplimiento de un compromiso conlleva la obligación de reparar de forma adecuada (...) la reparación debe, en la medida de lo posible, eliminar todas las consecuencias del daño y restablecer la situación que, con toda probabilidad, habría existido si tal perjuicio no se hubiera cometido”⁸. A partir de esta idea se hace énfasis en el restablecimiento del *statu quo* previo a la comisión del daño. Esto se conoce como el principio de *restitutio in integrum* o reparación integral.

En el caso específico de vulneración a los derechos humanos, el cumplimiento de este estándar se dificulta por al menos dos razones⁹.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N°17.

⁷ Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Ginebra, 20 de noviembre de 1989, artículo 4.

⁸ Corte Permanente de Justicia, *Factory at Chorzów (Alemania vs. Polonia)*, 1928 P.C.I.J. (ser. A), párr. 68: “It is a principle of international law that a breach of a commitment carries with it an obligation to make reparation in an appropriate form. (...) Reparation must, as far as possible, remove all the consequences of the illegal act and restore the situation which, in all probability, would have existed if that act had not been committed”.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Aloeboetoe y otros vs. Surinam*, párr. 44.

Primero, por la magnitud de los daños, y segundo, porque en determinadas circunstancias la restitución se torna más gravosa para la víctima o resulta imposible, como en el caso del fallecimiento de una persona. Por tal motivo, el derecho internacional de los derechos humanos, a nivel universal y regional, ha sostenido que, en tal situación, el Estado infractor debe hacerse cargo de las consecuencias del daño a través de medidas que actúen como mecanismos reparatorios. Estos pueden adoptar diversas formas, entre las que se destacan las de satisfacción, rehabilitación, garantías de no repetición e indemnización de perjuicios¹⁰. Así, la reparación, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), “es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido”¹¹.

La Corte IDH ha definido el sentido y alcance de las medidas de reparación en relación con el tipo de violación y contexto del caso en específico. No obstante, a modo general se caracterizan de la siguiente manera:

- la restitución es la forma de reparación que consiste en el restablecimiento de la víctima a la situación previa al daño¹²;
- las garantías de no repetición son acciones que apuntan a prevenir futuras violaciones de derechos humanos. Pueden adoptar la forma de reformas legislativas, capacitación a funcionarios estatales, elaboración de protocolos, entre otras¹³;
- la rehabilitación tiene por finalidad restablecer la salud física y psicológica de la víctima. Suele traducirse en tratamientos médicos (psicológicos-psiquiátricos), acceso a medicamentos y traslados a los centros de salud. Todo esto de forma gratuita y por el tiempo que sea necesario para lograr el objetivo de la medida¹⁴;
- la investigación y sanción a los responsables apunta a evitar la impunidad y conocer la verdad acerca de los hechos que causaron la violación de derechos. Implica que las acciones llevadas a cabo por el Estado se realicen bajo el estándar de debida diligencia¹⁵;
- la satisfacción se despliega por medio de acciones de reparación simbólicas, que buscan reconocer la calidad de víctimas de las personas afectadas, así como la responsabilidad del Estado. Puede tomar forma de actos públicos de reconocimiento de responsabilidad, disculpas públicas, otorgamiento de becas e instauración de sitios para preservar la memoria de las víctimas¹⁶;

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Loayza Tamayo vs. Perú, párr. 85; Naciones Unidas, Preámbulo, principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147, Naciones Unidas, Ginebra, 16 de diciembre de 2005; Shelton, Dinah, Remedies in international human rights law, Oxford University Press, Oxford, 2015, pág. 16.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Loayza Tamayo vs. Perú, párr. 85.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, párr. 96.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, párr. 71-72; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, párr. 502; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Manuela y otros vs. El Salvador, párr. 289.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso 19 Comerciantes vs. Colombia, párr. 278; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Soto y otros vs. Venezuela, párr. 291 y ss.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, párr. 173 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, párrs. 454-455.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, párr. 79 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fernández Ortega y otros vs. México, párr. 264.

- por último, la indemnización consiste en el otorgamiento de una suma de dinero que compense el daño material y moral experimentado tras la violación de derechos humanos¹⁷.

Cada una de las medidas descritas apunta a conseguir la reparación integral de la víctima. En el caso concreto de niños, niñas y adolescentes, las acciones deben considerar además la eliminación de patrones estructurales de discriminación, a fin de evitar la repetición y promover la reparación del daño ya ocasionado.

Bajo estas consideraciones, el Estado ha de adoptar acciones positivas y organizar su aparato institucional con el objetivo de que las víctimas accedan a tales medidas de reparación, es decir, debe elaborar un conjunto de acciones que se lleven a cabo de manera coordinada y definida en el tiempo para cumplir con dicho objetivo. Así lo ha sostenido la Corte IDH: “no es suficiente que el Gobierno emprenda una investigación y trate de sancionar a los culpables, sino que es necesario, además, que toda esta actividad culmine con la reparación a la parte lesionada”¹⁸. De este modo, el Estado tiene el deber de declarar la violación y reparar a nivel interno, dada su posición de garante de los derechos convencionales, como una forma de asegurar la implementación de los tratados internacionales a nivel nacional¹⁹. A su vez, tales medidas positivas tienen que facilitar el acceso de la víctima a la justicia, eliminando los obstáculos y deficiencias que impidan la defensa eficaz de sus intereses²⁰. Asimismo, la obligación de reparar no puede ser modificada o incumplida por el Estado invocando disposiciones de su derecho interno²¹.

La reparación a nivel nacional debe revestir las siguientes características:

- estar disponible para las víctimas, es decir, es necesario considerar no solo los procesos penales como vías de acceso a una reparación, sino también otros de tipo administrativo, disciplinario o civil. Estos pueden resultar útiles para coadyuvar al establecimiento de la verdad y la determinación de responsabilidad²²;
- ser adecuada o idónea para reparar la vulneración de derechos cometida. Las medidas adoptadas deben ser capaces de producir el resultado para el que han sido concebidas; no basta con que existan, sino que tienen que permitir establecer si se ha incurrido en una violación de derechos y proveer lo necesario para remediar tal situación²³;

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones, párr. 27 y ss.; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Pacheco León y otros vs. Honduras, párr. 217 y ss.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia, párr. 58.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú, párr. 66; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Masacre Santo Domingo vs. Colombia, párr. 142.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castañeda Gutman vs. México, párr. 118.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, párr. 149; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Palamara Iribarne vs. Chile, párr. 234; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bayarri vs. Argentina, párr. 120.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso García Lucero y otras vs. Chile, párr. 183.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo, párrs. 64 y 66.

- debe ser efectiva, esto es, elaborada e implementada en condiciones políticas e institucionales que permitan que las medidas cumplan su objetivo. Por tal motivo, no pueden ser gravosas e ilusorias para las víctimas²⁴.

Por último, la Corte IDH ha incorporado el concepto de reparación transformadora, que considera que las medidas de reparación deben tener un efecto no solo restitutivo sino también correctivo hacia cambios estructurales que desarticulen la situación en la que se encontraba la víctima, previo a la comisión del daño²⁵.

Los estándares sobre reparación desarrollados por la jurisprudencia interamericana constituyen una obligación reforzada para los Estados en los casos en que las víctimas son niños, niñas y adolescentes. Esto implica que se aplican las mismas categorías y caracterización con un enfoque diferenciado y reforzado²⁶.

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el sistema interamericano de Derechos Humanos, Washington, 2007, párr. 251.

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, párr. 450; Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Atala Riffo e hijas vs. Chile, párr. 267.

²⁶ La reparación integral se ha desarrollado en importantes casos sobre violaciones graves de derechos a niños, niñas y adolescentes en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, véase: caso "Instituto de Reeducción del Menor" vs. Paraguay, párr. 336; caso Tibi vs. Ecuador, párr. 275; caso De La Cruz Flores vs. Perú, párr. 183; caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala, párr. 151; caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, párr. 253; caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú, párr. 293; caso Blanco Romero y otros vs. Venezuela, párr. 121; caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, párr. 292; caso López Álvarez vs. Honduras, párr. 218; caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, párr. 422; caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr. 163; caso Rosendo Cantú y otra vs. México, párr. 288; caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, párr. 313; caso Fornerón e hija vs. Argentina, párr. 212; caso Furlán y Familiares vs. Argentina, párr. 329.

2

CONTEXTO

2. Contexto

2.1 Violaciones a derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado

Durante los últimos años han salido a la luz pública, ya sea en medios de comunicación o en informes de investigación realizados por organismos nacionales e internacionales, distintos casos sobre violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que están bajo la protección del Estado en los centros residenciales del Servicio Nacional de Menores (ex Sename), lo que ha generado una profunda conmoción en la ciudadanía. Uno de los casos emblemáticos fue el de la muerte de la niña L. V., ocurrido en abril de 2016 al interior del Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread) Galvarino. Además, existen múltiples antecedentes que evidencian violaciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran aún hoy en cuidado alternativo bajo la supervisión directa e indirecta del ex Sename, organismo encargado de ejecutar las medidas de protección ante amenazas u ocurrencia de vulneraciones de derechos decretadas por los tribunales de justicia. Lo anterior no ha sido aún superado por el continuador de dicho organismo; persisten las denuncias por vulneraciones de derechos, siendo todavía una preocupación del Comité las muertes de niños en modalidades alternativas de cuidado²⁷.

El 22 de julio de 2016, el Comité de los Derechos del Niño recibió una solicitud de investigación, a partir de una denuncia que describía hechos relativos a una posible violación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Los antecedentes presentados se encontraban respaldados por documentos oficiales del Sename, la Cámara de Diputados y de la Fiscalía. Con los antecedentes recibidos, el Comité solicitó al Estado chileno que presentara sus comentarios sobre los asuntos que se señalaban en la denuncia. Chile presentó su informe el 18 de mayo de 2017²⁸.

Atendiendo a todos los documentos, antecedentes e informes presentados, el Comité de los Derechos del Niño consideró que la situación descrita cumplía con los criterios para establecer una investigación,

²⁷ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 24, letra f).

²⁸ Comité de los Derechos del Niño, "Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a un proceso de Comunicaciones", Ginebra, 2018.

por lo tanto, concretó una visita, la cual se llevó a cabo entre el 8 y 12 de enero de 2018 en las regiones Metropolitana y de Valparaíso. Durante esta, se entrevistaron aproximadamente a 100 personas y se visitaron cuatro residencias (dos de administración directa del Sename y dos de entidades colaboradoras). Posterior a este proceso, el Comité elaboró un informe donde se confirmó que los niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo residencial eran víctimas de violaciones graves y sistemáticas de sus derechos humanos²⁹.

2.2 Informe del Comité de los Derechos del Niño de 2018 en virtud del artículo N.º 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones

A partir de lo anterior, el Comité realizó una serie de recomendaciones al Estado de Chile, con el objetivo de que la vulneración de derechos cesara y se implementaran medidas para reparar el daño originado a las víctimas. Estas recomendaciones se dividieron principalmente en aquellas que son de carácter urgente, de prevención, protección y, finalmente, de reparación. Específicamente en materia de reparación se plantea:

- establecer mecanismos de reparación a las víctimas, actuales y pasadas, priorizando su derecho a ser oídas y a expresar su dolor; y
- desarrollar un plan de acción de reparación que incluya acciones de salud, especialmente tratamiento psicológico, educación, vivienda, justicia y, en su caso, indemnización económica.

2.3 Obligación reforzada de reparación por violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

El artículo 39 de la Convención establece que los Estados parte tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño, niña y adolescente víctima de cualquier tipo de abandono, explotación o abuso, tortura u otra forma de tratos o penales crueles, inhumanos o degradantes. Agrega, además, que tal recuperación y reintegración deben llevarse a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto

²⁹ Ibid.

a sí mismo y su dignidad. A partir de este mandato, y dado el contexto de violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes constatadas por el Comité en su visita a Chile y en sus respectivas recomendaciones, es que surge la obligación de reparar. Esto implica que el país debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la vigencia efectiva de sus derechos, removiendo para ello todos los obstáculos y tomando en consideración las particulares condiciones y retos que enfrentan en cada una de las etapas vitales en el goce de sus derechos³⁰. En particular, los Estados deben diseñar sus intervenciones de forma integral, considerando la interconexión y complementariedad de todas estas. Además, debe aplicarse un enfoque multifacético que considere: la promoción, difusión y sensibilización sobre derechos de la niñez; la prevención de violaciones; la protección frente a riesgos o injerencias ilegítimas; la restitución de derechos; la reparación y rehabilitación; y la justicia a través de la investigación, enjuiciamiento y sanción a los responsables de violaciones de derechos³¹.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002, párr. 51; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas, Washington, 2013, párr. 43.

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección", Washington, 30 de noviembre de 2017, párr. 47.

³² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, párr. 236.

³³ Las medidas colectivas por ámbito pueden ser: simbólicas (actos de disculpas públicas; fechas conmemorativas; construcción de museos y sitios de memoria); institucionales/legislativas (por medio de la creación de programas administrativos de reparación para la distribución de beneficios) y judiciales (creación de protocolos, capacitación de funcionarios, etc.).

Por ello, el Estado de Chile tiene la obligación de establecer los mecanismos y adoptar las acciones necesarias en cada caso, a fin de proteger a los niños y niñas frente a riesgos concretos o vulneraciones, además de ofrecer una adecuada respuesta para restituir los derechos, rehabilitar, reparar y hacer justicia³². Esta reparación ha de abordarse de forma individual y colectiva, dado el contexto de los hechos que constató el Comité en su visita. Tal aspecto implica que las medidas tienen que orientarse al daño particular de cada niño, niña y adolescente como también a acciones que reparen a nivel colectivo y cuyo objetivo sea la no repetición de los hechos³³.

Considerando lo anterior, se presentan a continuación las brechas identificadas en la elaboración e implementación de las acciones llevadas a cabo por Chile hasta noviembre de 2021, a fin de cumplir con su obligación de reparar a niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de derechos humanos. Las brechas serán abordadas por tipo de reparación y por ámbito institucional, legislativo, judicial y/o simbólico, según corresponda.

3

BRECHAS Y RECOMENDACIONES

3. Brechas y recomendaciones respecto de las acciones adoptadas por el Estado para la reparación de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial estatal

3.1 Garantías de no repetición

Las garantías de no repetición son todas aquellas acciones que buscan modificar y reformar la estructura estatal que se encarga de proteger y garantizar los derechos humanos, en este caso de niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de prevenir futuras violaciones y velar por su correcto ejercicio. Entre ellas se encuentran reformas legales, reglamentarias, capacitación de funcionarios en derechos humanos, generación de instancias de supervisión y monitoreo, creación de protocolos de actuación, etc. A continuación, se examinarán las brechas por ámbito y las acciones estatales que califican como medidas de no repetición.

Ámbito institucional

a. Necesidad de optimizar los registros de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial para garantizar sus derechos de forma integral³⁴

El sistema de registro de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo cuidado alternativo residencial no cuenta con información integrada acerca de sus necesidades y particularidades, así como de los servicios a los que acceden. Si bien se dispone de la plataforma Senaifo, esta ha recibido varias críticas, ya que se enfoca en contenidos para la supervisión financiera y administrativa y no contiene información cualitativa sobre el proceso de intervención de manera integral³⁵. Además, al ser una plataforma a la que solo tienen acceso los

³⁴ Compromiso adquirido por el Estado de Chile a corto plazo: “Mejorar la supervisión a través de plataforma tecnológica”. Responsable: Servicio Nacional de Menores y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

³⁵ Defensoría de la Niñez, “Informe anual 2020”, Defensoría de la Niñez, Santiago, 2020, pág. 407 y ss. <<https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/01/Informe-Anual-2021-Cap%C3%ADtulo-2-Derechos-de-NNA-bajo-el-cuidado-de-un-Estado-en-crisis.pdf>>

funcionarios del ex Sename³⁶, no se puede nutrir con datos provenientes de otras redes que también se mantienen en contacto con los niños, niñas y adolescentes. Por tanto, se hace necesario mejorar el sistema de registro con el fin de permitir el trabajo intersectorial coordinado y optimizar el flujo de información hacia los profesionales, en los tiempos pertinentes y de manera eficiente y supervisada, por lo que la presente recomendación es de carácter administrativo. Esto permitiría que distintos agentes, como los servicios de salud, establecimientos educacionales, municipalidades, etc., cuenten con información disponible y actualizada sobre la situación de cada niño, niña y adolescente, lo que posibilita un accionar más oportuno y pertinente en cada caso, desde una mirada integral.

No obstante, al compartir una base de datos que contaría con información sensible de personas menores de edad, esta debiese tener acceso restringido para las jefaturas de unidades de salud comunal, jefaturas de unidades psicosociales de establecimientos educacionales municipales y jefaturas de oficinas locales de la niñez, con la finalidad de resguardar la privacidad de niños, niñas y adolescentes. Los agentes del intersector podrían acceder únicamente a aquella área de información relacionada con programas a los cuales el niño, niña y adolescente se encuentra asistiendo, nombre de los profesionales que están interviniendo en el caso, fechas de ingreso y egreso a las diferentes unidades y reportes de alertas que puedan ser emitidos por los mismos profesionales que están trabajando con ellos, de modo de mantener alineada la labor de todos los intervinientes.

De manera complementaria, se considera importante establecer auditorías permanentes y un canal que recopile toda la información disponible del trabajo y funcionamiento de la red de protección, de acceso transparente y que permita ver avances y desafíos en la red de cuidado residencial. Si bien la ley que crea el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia presenta un enfoque más fiscalizador, este debiese mirar cómo la red en su totalidad está interviniendo en la vida de un niño, niña y adolescente y si estas intervenciones están dando o no resultados de calidad en pro de una mejora de la situación en la que él o ella se encuentra. Esto permite garantizar la no repetición de violaciones a los derechos humanos, ya que, al tener esa información disponible, las líneas de acción o respuestas frente a estas situaciones pueden ser más oportunas, eficaces y coordinadas.

³⁶ Las referencias que en este texto se hacen al Servicio Nacional de Menores (Sename) se realizan considerando que este era el ente ejecutor de la protección de niñas, niños y adolescentes hasta octubre de 2021. Por ello, el Comité se pronuncia respecto de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en ese contexto. A partir de octubre de 2021, el Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia asumió dicha labor.

b. Necesidad de fortalecimiento de las familias de acogida como opción de cuidado preferente

Un aspecto que requiere atención urgente es que a mayo de 2022 existen aún 873 niños/as de entre 0 a 6 años en cuidado residencial, a pesar de la necesidad de asegurar un cuidado familiar para quienes sean menores de 3 años³⁷. Esto persiste a pesar del aumento de las familias de acogida.

Si bien el incremento de esta alternativa es algo positivo, es necesario considerar dos aspectos. En primer lugar, aun cuando se están realizando los esfuerzos para reducir la internación residencial de niños y niñas menores de 3 años, el sistema de protección institucional no tiene posibilidad de responder cabalmente a una eventual normativa de prohibición de la internación de este grupo de niños/as, pues no se cuenta en el país con oferta suficiente en número y diversificación de los tipos de atención requerida en acogimiento familiar³⁸. Por otro lado, si no se evalúa constantemente a los programas de familias de acogida, el aumento forzado por urgencia puede llevar a la masificación y a la posible despersonalización del proceso, lo que no asegura la real protección del niño, niña y adolescente. De esta forma, no se trata solo de un problema de cobertura, sino de fidelidad del modelo y calidad de este.

Por tanto, como recomendación se requiere contar con una evaluación de los procesos que se están llevando a cabo para medir la efectividad de la protección que se le está brindando a los niños, niñas y adolescentes bajo este tipo de cuidado alternativo. A partir de este examen será posible realizar ajustes a los estándares de funcionamiento de los programas para asegurar y, en su caso, restituir, el derecho a vivir en familia. Asimismo, dado que las familias de acogida tienen por finalidad evitar el ingreso de niños y niñas a residencias, poseen un elemento importante de prevención, de ahí que su fortalecimiento puede generar la no repetición de violaciones de derechos humanos.

c. Necesidad de fortalecer las capacitaciones teóricas y prácticas de funcionarios y profesionales de residencias, y medir su impacto real

Persiste la falta de capacitación al personal en temáticas de niñez y derechos humanos, sobre todo en funcionarios/as de trato directo³⁹, aun cuando es obligatoria para los organismos estatales, dado su rol

³⁷ Servicio Nacional de Menores de Chile, "Anuario estadístico", Sename, Santiago, 2020.

³⁸ En este sentido, el inciso segundo del artículo 18 de la Ley N.° 21.302 señala, a propósito de la obligación del Servicio de asegurar la oferta disponible, que deberá proveer la oferta programática de cuidado alternativo en aquellos casos en que, por una amenaza grave e inminente, esté en riesgo la vida o integridad del niño, niña o adolescente, siempre que la medida sea decretada por el tribunal competente y no exista otra solución eficaz para evitar la eventual vulneración. De igual modo, propenderá a la disponibilidad progresiva de familias de acogida para todo niño o niña entre 0 y 3 años.

³⁹ Defensoría de la Niñez, "Informe anual 2020. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile", Defensoría de la Niñez, Santiago, 2020. <<https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/01/Informe-Anual-2021-Cap%C3%ADtulo-2-Derechos-de-NNA-bajo-el-cuidado-de-un-Estado-en-crisis.pdf>>

garante y protector de la población. Así lo señala además el Comité al enunciar recomendaciones específicas respecto de la selección y formación continua de quienes trabajan en las residencias⁴⁰.

Dichas capacitaciones deben dirigirse a todos los agentes y sectores involucrados en el cuidado de niños, niñas y adolescentes que permanecen en residencias, abordar temáticas de género, explotación sexual, violencia, intervención en crisis, derechos del niño, entre otras. Esto permitiría que los involucrados puedan entender las complejas problemáticas a las que se enfrentan, que sean capaces de reconocerlas y actuar de manera oportuna, adecuada y eficiente cuando se presenten. Resulta crucial que estas formaciones tengan un componente evaluativo que permita asegurar lo aprendido y medir su impacto real.

Esta recomendación se caracteriza por ser de carácter administrativo y de fácil resolución teniendo en cuenta que estas capacitaciones están estipuladas legalmente para funcionarios del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (artículo 55)⁴¹.

d. Incumplimiento del cierre de residencias que mantienen bajo su cuidado a lactantes y preescolares

Tal como se indicó, existen aún 876 niños/as entre 0 a 6 años bajo cuidado alternativo residencial⁴². De este total, 83 están en Cread y 793 en convenio con un organismo colaborador (OCA).

Ante este escenario, debe desarrollarse con urgencia una revisión y reforma al modelo técnico de los Cread para este grupo de niños y niñas. Es necesario considerar un tipo de residencia con mayor trabajo de revinculación familiar para aquellos que no tienen alternativa de una familia de acogida. Esto implica mayor capacitación, trabajo técnico y de estimulación, cuyo enfoque sean las familias, para así avanzar en mantener el menor número posibles de niños y niñas en cuidado alternativo residencial.

⁴⁰ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 25, letra a).

⁴¹ Artículo 55 de la Ley N.º 21.430: Capacitación. El Servicio desarrollará políticas, programas y actividades de capacitación periódica y formación continua, en las que participarán obligatoriamente sus funcionarios y a las que deberá acceder el personal de los colaboradores acreditados, en caso de que el Servicio lo estime necesario, con el objeto de mejorar sostenidamente sus habilidades y conocimientos para el desarrollo de las tareas propias del Servicio y los programas que a través de éste se ejecuten.

⁴² Servicio Nacional de Menores de Chile, "Anuario estadístico", Sename, Santiago, 2020.

Ámbito legislativo

Si bien Chile ha tenido significativos avances en los últimos años, particularmente en términos de fortalecer la arquitectura de un sistema de protección integral de la niñez y adolescencia, aún no ha logrado recoger el enfoque de derechos de forma integral e integrada en su ordenamiento jurídico. La Constitución Política de la República, norma fundante que establece los derechos fundamentales, los mecanismos de exigibilidad ante su amenaza o vulneración, la institucionalidad del Estado y sus potestades no reconoce expresamente a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos que requieren de garantías reforzadas para su ejercicio. Lo anterior implica un desconocimiento de su calidad de sujetos especiales de derechos, atendidas sus particularidades. Dicha ausencia repercute en la fragmentación legislativa existente, donde si bien se cuenta con múltiples leyes para la regulación de temas relacionados con la niñez y adolescencia, no existe una concreción de la protección integral acorde con los principios que sostienen la Convención sobre los Derechos del Niño.

Su incorporación en la carta fundamental es una tendencia en sistemas constitucionales comparados para visibilizar la relevancia de la infancia en cuanto objeto específico de protección y reconocimiento. Considerando la organización del ordenamiento jurídico, el reconocimiento constitucional constituye un piso mínimo en el ámbito normativo. Así lo han señalado diversos organismos internacionales y la sociedad civil. Por ello, se recomienda que el Estado de Chile avance hacia su incorporación.

Lo anterior facilita un ordenamiento del resto de la normativa y con ello eleva el estándar de protección. De hecho, esta ausencia de coherencia repercute en la falta de reparación ante las violaciones ocurridas, ya que no solo se carece de normas que doten de mecanismos concretos de exigibilidad de esos derechos, sino que hay factores estructurales transversales sobre los que se sostiene la protección especializada (bajo el entendido de ser una pieza de la protección integral), que se constituyen como causas de esas violaciones. Mientras lo anterior no sea subsanado, la reparación resulta una pieza más de un sistema que requiere de múltiples reformas para convertirse en uno que dé garantías para la protección integral.

Atendidos los compromisos adquiridos por Chile a nivel de medidas legislativas, el Comité reconoce al avance sustantivo que representa la Ley N.º 21.302 que crea el Servicio Nacional de Protección

Especializada de la Niñez y Adolescencia y la Ley N.° 21.430 que avanza en instituir un Sistema de Garantías para la Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, y recomienda que estas “se apliquen sin demora en todos los ámbitos, a fin de reforzar la protección de los derechos de los niños”⁴³. Persisten, sin embargo, brechas y recomendaciones en el ámbito legislativo como la pronta y completa implementación de la Ley que crea el sistema de garantías, la modificación a la Ley N.° 20.032 (Ley de Subvenciones) o más bien al sistema de financiamiento de la protección especializada y la Ley de reforma integral al Sistema de Adopción.

a. Implementación de la Ley que crea un Sistema de Garantías de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ley N.° 21.430)⁴⁴

Con relación a las recomendaciones del Comité, este ha señalado a “la falta de una ley integral de protección de la niñez basada en una perspectiva de derechos humanos (...) como una de las causas de las violaciones sistemáticas a los derechos humanos enunciados en la Convención, particularmente tratándose de las graves vulneraciones de derechos de miles de niños, niñas y adolescentes bajo la tutela del Estado durante un largo período de tiempo de los cuales este es responsable”⁴⁵. Por ello, su promulgación es un hito crítico en ese sentido, y corresponde ahora la implementación de aspectos propuestos, tales como la instalación de un sistema de protección administrativa, así como la adecuación normativa de leyes como la Ley de Menores, la Ley de Tribunales de Familia, la Ley N.° 20.032 y Ley N.° 21.302, para su concordancia y armonización.

b. Reforma al sistema de financiamiento de protección especializada (regulado en la Ley N.° 20.032 o Ley de Subvenciones, que el Estado se compromete a modificar)

El informe del Comité (2018) señala expresamente como otro de los factores estructurales de las violaciones sistemáticas de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contexto de cuidado alternativo residencial la existencia de “(...) una incorrecta interpretación del carácter subsidiario del Estado; (...) d) la insuficiencia de recursos humanos técnicos y financieros en el sistema”⁴⁶ los que, a través de la Ley N.° 20.032 que regula el régimen de aportes financieros del Estado

⁴³ Comité de los Derechos del Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 7.

⁴⁴ Desde marzo de 2022 se encuentra promulgada la Ley N.° 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que actualmente está en proceso de implementación.

⁴⁵ Comité de los Derechos del Niño, “Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del Artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones”, Ginebra, 2018, párr. 16.

⁴⁶ Ibid., párr. 122, letras b) y d).

a los colaboradores acreditados, se estima no superan en su totalidad dichas falencias. Si bien las modificaciones introducidas por la Ley N.º 21.140 y N.º 21.302 resultan relevantes en cuanto al aumento de la subvención a residencias, así como respecto del rol del nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, se estima que persisten brechas en cuanto al cambio de lógica al que el Comité hace referencia.

El modelo de financiamiento requiere de una reforma sustancial más allá de las modificaciones puntuales mencionadas, que se dirija hacia la garantía de una protección especializada según estándares de calidad, acorde con mecanismos de protección que cambien el actual paradigma subsidiario e insuficiente señalado por el Comité, de modo de resguardar el efectivo ejercicio de derechos (incluida, por cierto, la reparación). Sin ello, la efectividad de un nuevo modelo de protección se verá entrapada, pese a la creación del nuevo Servicio de Protección Especializada y las normas contenidas en la ley que lo regulan⁴⁷.

⁴⁷ Así, por ejemplo, Estrada (2021) señala que el artículo 59 de la Ley N.º 21.302, “desaprovechó esta legislación como el momento para repensar tanto el modo de financiamiento y pasar de una subvención construida como una estimación de costo de una prestación estándar entregada al mes, a uno que construya más integralmente la canasta de prestaciones que los programas pueden entregar, costee esas prestaciones y financie el costo total de esos servicios, asociado al pago de otros indicadores” (7).

⁴⁸ Al respecto, la Ley N.º 21.302 avanza en cuanto a su deber de definición de estos estándares de calidad para protección especializada, pero no los vincula con el aporte financiero.

⁴⁹ Universidad Diego Portales, Informe anual sobre derechos humanos, Ediciones UDP, Santiago, 2019, págs. 368 y ss. Así también, desde el Bloque por la Infancia han manifestado que se debería contar con un sistema de financiamiento integral y flexible, donde el Estado se haga cargo de la especialización y formación continua de los profesionales y técnicos que trabajan en los programas.

De esta forma, se requiere una reforma legal que recoja todos los elementos anteriormente mencionados de modo de cumplir con las exigencias realizadas por el Comité. Resulta fundamental estimar el costo real con base en las necesidades y no en los montos de la subvención. Se sugiere realizar la estimación en una unidad actualizable en el tiempo para sostener un modelo de financiamiento total que sea coherente con el rol de garante del Estado, asegurando condiciones de igualdad y no discriminación en la protección para que esta no dependa del organismo que las provee (y subsidia) y sí del financiamiento de la función pública de protección.

Sumado a lo anterior, se debe realizar un ajuste normativo en términos del aporte recibido según los estándares de calidad previamente definidos⁴⁸, así como una reforma al artículo 80 bis de la Ley N.º 19.968 para el ingreso a través de esa vía a programas y residencias⁴⁹.

Se recomienda impulsar una reforma legislativa con las características mencionadas, que termine con la lógica de subsidiariedad vía subvención para pasar a un sistema de financiamiento de protección especializada con enfoque de derechos, donde la participación de prestadores privados no obste la responsabilidad primordial del Estado, asegurándose un financiamiento pertinente y suficiente. En este sentido, se debe también establecer un cambio de lógica desde un funcionamiento con base en el costo y no en el gasto realizado por aporte.

Finalmente, en relación con la modificación de la Ley de Subvenciones comprometida, esta debiese apuntar a lo señalado por el Comité en la letra d) de la recomendación citada, la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores de trato directo con los niños, niñas y adolescentes.

Si bien esta no es una brecha explícita respecto de los compromisos del Estado, se ha constatado que los limitados derechos laborales y condiciones para el ejercicio profesional han provocado la emergencia de trabajadores/as desgastados, estresados y explotados⁵⁰, de hecho, el *burn out* afecta de manera importante a quienes laboran en trato directo, lo cual obviamente redundará en la calidad del cuidado entregado. Por eso se requiere, entre otras cosas, que su labor se homologue con las normas del Código del Trabajo⁵¹. La normativa vigente hace referencia al pago de remuneraciones bajo ciertas condiciones solo respecto de quienes ejerzan de forma efectiva funciones de administración superior. Se requiere de un contrato de trabajo que establezca dedicación temporal, especificación de actividades a desarrollar y “razonablemente proporcionadas” a la jornada laboral, el tamaño y complejidad de los establecimientos, a fin de asegurar recursos para una adecuada protección especializada. Como garantía de no repetición, se recomienda la extensión de la norma a quienes ejercen trato directo con los niños, niñas y adolescentes y no solo a las personas mencionadas en la norma (art. 26 bis, Ley N.º 20.032). Junto con lo anterior, se recomienda impulsar una reforma legal hacia la mejora de las condiciones laborales de quienes realizan trabajo directo con los niños, niñas y adolescentes.

c. Compromiso de tramitación del proyecto de ley sobre reforma integral al Sistema de Adopción (Boletín N.º 9119-18)

Desde el año 2013 se encuentra en discusión parlamentaria el proyecto de ley que modifica la Ley N.º 19.620 sobre adopción en Chile. En la actualidad, el proyecto está en su segundo trámite constitucional en el Senado, habiendo sido aprobado en sus aspectos generales en marzo de 2022.

En este sentido, es necesario que el proyecto de ley explicita el derecho a vivir en familia como un principio general⁵² y que regule acciones de restitución, junto con establecer la obligación de trabajo y apoyo a la familia de origen, con el objetivo de evitar la separación⁵³.

⁵⁰ Barría Urrutia, Richard, Caracterización de competencias profesionales necesarias para Educadores de Trato Directo que trabajan con adolescentes infractores de ley en centros del SENAME en La Araucanía, Universidad de La Frontera, Valdivia, 2014; Poblete González, Denisse Claudia, La acción socioeducativa que llevan a cabo los educadores de trato directo en los centros cerrados de la zona central de Chile, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2015; Poblete González, Denisse Claudia, “Los educadores y las educadoras de trato directo del Servicio Nacional de Menores en Chile”, RES, Revista de Educación Social, núm. 25, noviembre 2017, págs. 261–277.

⁵¹ Sobre esto ya existía un proyecto de ley presentado por los senadores Bianchi, Rincón, entre otros, sobre la exigencia de nuevas condiciones de contratación de profesionales para los organismos colaboradores de Sename, Boletín N.º 13.008-07, el que no ha tenido avances desde su ingreso en 2019.

⁵² Boletín N.º 13.008-07.

⁵³ Corte Suprema de Chile, “Cuenta pública”, Presidencia Corte Suprema, Santiago, 2020. <<https://www2.pjud.cl/documentos/10179/18948703/0.+Discurso+Sr.+Presidente.pdf/a44f125a-1111-463d-8cdb-258d0cc11aad>>

Es relevante además armonizar las funciones del nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia en materia de adopción con el proyecto de ley y, en la representación jurídica, la figura del curador *ad litem* y el Programa “Mi Abogado”.

Otro punto importante del proyecto es la gratuidad del proceso de adopción. La Corte Suprema advirtió en su informe de 2019 que la regulación que propone el proyecto no es eficiente. Esto se debe a que el financiamiento está subordinado a la aprobación de proyectos previos, con la finalidad de obtener la subvención de parte del Sename. No obstante, la Ley N.º 20.032 no contempla el “programa de adopción” al que se alude en el proyecto y solo menciona el programa de familias de acogida. Esto trae como consecuencia que el financiamiento que menciona el proyecto no tendría fundamento legal y, por consiguiente, no se estaría cumpliendo con la gratuidad del proceso de adopción⁵⁴.

Un último aspecto es que el proyecto de ley no aborda el agotamiento de las posibilidades de permanencia en la familia de origen o ampliada. Este punto se aleja de los estándares internacionales, en donde se señala que la separación de los niños, niñas y adolescentes de su propia familia debe considerarse como un último recurso.

A mayo de 2022, el proyecto fue aprobado en general por el Senado; actualmente se encuentra en etapa de recepción de indicaciones para su discusión en particular⁵⁵. Por tanto, se recomienda que se otorgue celeridad a su tramitación en aras del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y su derecho a vivir en familia y en concordancia con lo establecido en la Ley N.º 21.430, particularmente en su consideración como un derecho del niño (art. 27). Asimismo, se deben incluir modificaciones relacionadas con la institucionalidad del nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y su rol en el sistema de adopción, junto con asegurar la gratuidad del proceso incluyendo el programa de adopción en la Ley de Subvenciones del Sename.

⁵⁴ UDP, Informe sobre Derechos Humanos, págs. 272 y ss.

⁵⁵ Cámara de Diputadas y Diputados, “Proyecto de ley, Reforma integral al sistema de adopción en Chile” <<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9535&prmBOLETIN=9119-18>>, consultado el 29 de julio de 2022.

3.2 Investigación y sanción como forma de reparación

La Corte IDH ha establecido que el Estado tiene la obligación de investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos de una persona⁵⁶. Estas investigaciones deben realizarse con seriedad y no como una mera formalidad condenada de antemano a fracasar⁵⁷. La finalidad de estas medidas es evitar la impunidad, es decir, “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana. Por tal motivo, (...) el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares (...)”⁵⁸.

En este sentido, el Comité realiza recomendaciones en la reparación, vía investigación y sanción, tanto para niños víctimas como testigos de delitos⁵⁹. Así por ejemplo, hace alusión a la adopción de mecanismos de resguardo y confidencialidad de quienes denuncian, la asistencia letrada en el proceso, servicios de protección y rehabilitación adecuados y la adopción de medidas para evitar la revictimización, la reducción de los plazos de investigación de casos de explotación sexual infantil y abusos sexuales, y a que se regule el proceso de investigación y resolución penal para permitir el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia y acceso inmediato a los programas.

Ámbito judicial

a. Acceso a la información de forma clara y expedita que permita dar un seguimiento integrado para la toma de decisiones de forma oportuna y pertinente

De acuerdo con lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los sistemas de recopilación de datos y de análisis de información tienen importantes debilidades en términos de disponibilidad y precisión, cuestión que no siempre permite conocer el nivel de cumplimiento de derechos, así como saber quiénes están más expuestos a violaciones o no los ven garantizados, a fin de orientar las políticas públicas pertinentes⁶⁰.

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo, párr. 176 y ss.

⁵⁷ Ibid., párr. 177.

⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, párr. 173.

⁵⁹ Comité de los Derechos del Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 41.

⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección”, Washington, 30 de noviembre de 2017, párr. 420.

Las distintas recomendaciones realizadas a Chile por el Comité de los Derechos del Niño en 2007, 2012 y 2015, y en referencia a la Observación General N.º 5 (2003), han señalado la importancia de contar con un sistema integral de datos que abarque todas las esferas de la Convención, que contenga un desglose de acuerdo con características particulares y pueda facilitar la identificación y el análisis de la situación de los grupos en vulnerabilidad, lo que evidentemente debiera incluir a los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido violados y la reparación considerada en el artículo 39 de la Convención. Específicamente en relación con los niños víctimas de violencia, recomienda al Estado dar a conocer los datos relativos a todas las formas de violencia, facilitando una información unificada para todos los ámbitos. Esto, por supuesto, con los desgloses que permiten la protección reforzada.

Una de las principales brechas en la investigación y sanción como formas de reparación es el acceso a la información. Se observa una tensión entre el resguardo del derecho a la privacidad y resguardo de información sensible, al tratarse de niños, niñas y adolescentes. Si bien es claro que, a través de las normas contenidas en la Convención (artículo 16), así como en el ordenamiento jurídico chileno (fundamentalmente la Ley N.º 19.628, el artículo 19 N.º 4 de la Constitución Política y la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público) y la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia⁶¹, el resguardo de la información sensible es un punto central en la protección de derechos individuales de niños, niñas y adolescentes, esto no debe traducirse en dificultades en el acceso a aquella con carácter agregado que permita realizar seguimiento y monitoreo, así como en el desarrollo de medidas de política pública hacia la garantía de derechos de parte de quienes se encuentran a cargo y bajo la protección del Estado.

En este sentido, debe ponderarse el interés superior del niño y lo señalado en los diversos instrumentos internacionales del propio Comité de los Derechos del Niño⁶² y sus informes de recomendaciones a Chile. Si bien el acceso a la información a través de Ley de Transparencia⁶³ constituye una posibilidad, este no es completo o incluso en algunos casos la respuesta obtenida es que “no se cuenta con la información sistematizada”⁶⁴. Lo anterior no solo dificulta el rol de supervigilancia de organismos independientes de derechos humanos, como por ejemplo la Defensoría de los Derechos de la Niñez, sino también constituye una traba en términos de rendición de cuentas y *accountability*.

Es importante diferenciar cuál es el bien jurídico protegido, pues por una parte se trata de la privacidad de niñas, niños y adolescentes

⁶¹ Carta N.º 527 de Sename, Mat: Responde solicitud de acceso a la información (ANT: solicitud de información pública folio N.º AK0004T0004141), Santiago, 6 de agosto de 2020.

⁶² Comité de los Derechos del Niño, “Observación General N.º 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño”, Ginebra, 2003, artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44.

⁶³ Rol N.º C- 426-16 y Rol N.º C-2662-14, donde se razona sobre el carácter de datos sensibles de niñas, niños y adolescentes.

⁶⁴ Carta N.º 527 Solicitud de información pública, folio N.º A004T0004141, 17 de septiembre de 2020.

y, por otra, se utiliza el artículo 21 de la Ley N.° 20.285 sobre acceso a la información pública como causal genérica de denegación. Esta última norma evidentemente contraviene la aplicación del interés superior del niño como derecho y principio de interpretación, pues lo que se persigue justamente es la vigilancia sobre el objeto del órgano requerido, que en este caso es la debida protección con respeto a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran a su cuidado.

Respetando su derecho a la intimidad, así como la normativa vigente respecto del carácter de datos sensibles (Constitución Política de la República y Ley N.° 19.628), se debe contar con un sistema agregado de información que permita identificar la situación de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido violados, en cuanto al efectivo ejercicio de su derecho a la reparación (tanto por la vía judicial como administrativa, según la medida adoptada). Lo anterior, siguiendo lo señalado por la CIDH, debiera además garantizar la fiabilidad de dichos sistemas de recolección, así como la existencia de recursos humanos capacitados para su análisis.

Asimismo, en lo referido a la sanción, se requiere contar con un sistema de registro (de acceso público y ágil) más específico que permita vincular la ocurrencia de hechos que puedan ser constitutivos de delito o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes bajo cuidado estatal, con la presunta responsabilidad de adultos a cargo de su cuidado o protección (por vía residencial o ambulatoria).

b. Fortalecer la política de efectivización de derechos de niños, niñas y adolescentes del Poder Judicial para la inclusión de la reparación integral ante violaciones de derechos humanos

La política de efectivización de derechos impulsada por el Poder Judicial señala, citando al Comité de los Derechos del Niño, que “cuando se comprueba que se han violado los derechos debería existir una reparación apropiada, incluyendo una indemnización y, cuando sea necesario, la adopción de medidas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración de los niños, niñas y adolescentes”⁶⁵.

A partir de esta idea, el subje de estandarización de procesos considera el seguimiento de la reparación propuesta por el tribunal con políticas y protocolos. Esto solo se refiere a aquellas causas en las que se

⁶⁵ Poder Judicial Chile, Política de Efectivización de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) del Poder Judicial, Poder Judicial, Santiago, 2021, pág. 67.

decrete una medida de protección, “con el fin de realizar un diagnóstico en la materia a nivel local, detectando nudos críticos, para en una segunda etapa proponer protocolos de actuación para el seguimiento de las causas con una medida de protección”⁶⁶. La política no incluye el seguimiento de las demás aristas de reparación judicial que pueden generarse en materia civil y/o penal.

Dado lo anterior, se identifica como brecha que la política no considere un seguimiento de la reparación como violación a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado estatal, a consecuencia de la aplicación de una medida de protección. Por lo mismo, no existen indicadores ni responsables asociados a ello. Se sugiere su incorporación en esta como un anexo, un auto acordado o un documento con similares características, ya sea como resultado del plan de trabajo sugerido o elaborado por el Grupo de Trabajo por la Infancia (GTI).

Se recomienda la incorporación de indicadores estructurales, de proceso y resultado asociados a la reparación en los términos descritos por el Comité (2018), facilitando el acceso a la información, su seguimiento, la medición de avances con carácter global y definición de mejora continua. La secretaría técnica podría ser responsable de ello, dado su deber de coordinación de las iniciativas existentes en materia de niños, niñas y adolescentes al interior del Poder Judicial.

Con el objetivo de fortalecer el seguimiento, se recomienda la incorporación de forma explícita y específica de un programa de formación en la reparación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, que comprenda sus particularidades. Lo anterior podría complementarse con las labores de asesoría especializada en la realización de estudios e investigaciones que entreguen recomendaciones sobre la materia.

Finalmente, se sugiere la preparación de un plan de trabajo para la incorporación transversal de la reparación como una dimensión relevante en la política de efectivización. Esta tarea podría estar liderada por el Grupo de Trabajo por la Infancia (GTI), cuyo resultado pueda plasmarse en un documento con indicadores de proceso y resultados que permitan su monitoreo de forma anual.

⁶⁶ Meta a largo plazo a ejecutarse a través de los Centros de Observación, Control y Cumplimiento de Medidas de Protección (Poder Judicial) en coordinación de la Unidad 37-2014.

c. Falta de sistematización y seguimiento de las denuncias por la vía administrativa (ex Sename)

La reparación no se agota con la obligatoriedad de la presentación de la denuncia. En este sentido, Chile cuenta con una obligación general que incluye a funcionarios públicos, entre otros (art. 174 y siguientes del Código Procesal Penal), que se hace extensiva a personas que trabajan en contacto directo con niños y niñas bajo la protección del Estado (en su oferta ambulatoria o residencial), incluyendo no solo a quienes lo hacen directamente como funcionarios del Sename, sino también a los organismos colaboradores acreditados, OCAS y coadyuvantes (Circulares N.º 5 y N.º 6 de 2019 de Sename, hoy vigentes para el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia). Si bien ello es un avance, existen dificultades en la sistematización de la información para su seguimiento y sanción de los/as responsables.

Es necesario identificar con claridad aquellas denuncias que puedan ser hechos constitutivos de delitos y violaciones graves de derechos humanos.

En relación con el deber de denuncia de hechos que puedan ser vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes bajo la protección del Estado, es importante lo planteado en la Ley N.º 21.302 respecto de la posibilidad de que estos sean considerados como sujetos activos de protección y exigibilidad en la efectivización de sus derechos. Así, de acuerdo con su artículo 6 letra p) es una función del Servicio “establecer mecanismos y procedimientos para que los niños, niñas y adolescentes, o personas de su confianza, puedan formular denuncias y reclamaciones de un modo protegido, automático y directo ante las autoridades nacionales y regionales del Servicio, por actos u omisiones del Servicio o sus colaboradores, que consideren vulneratorios de sus derechos”. Esas autoridades están obligadas a proceder acorde a lo que en derecho corresponda, en conformidad con la naturaleza y gravedad de las denuncias o reclamos, y a llevar un registro completo de ellas, de la respuesta dada al reclamante y de la resolución en el caso. La regulación de dichos mecanismos y procedimientos, así como el deber de ser debidamente informados y promovidos entre los sujetos de atención del Servicio y sus familias, está en el reglamento del Ministerio de Desarrollo Social y Familia⁶⁷. En línea con lo anterior, el Comité recomendó al Estado reforzar los mecanismos de denuncia, garantizando su confidencialidad y anonimato, así como publicar el número de denuncias recibidas, el resultado de las investigaciones

⁶⁷ Decreto N.º 14, Aprueba Reglamento que regula los mecanismos y procedimientos de participación y de exigibilidad de derechos del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia del 3 de septiembre de 2021.

y las sanciones aplicadas⁶⁸. Esto implica el involucramiento de otras instituciones.

Esto último constituye un desafío fundamental para que existan las condiciones que aseguren la protección y el resguardo de niñas, niños y adolescentes, al mismo tiempo que el ejercicio de sus derechos. Lo anterior se vincula con la respuesta inmediata ante el conocimiento de hechos que importen vulneración de derechos y la adopción de medidas urgentes de restitución y reparación en los términos del artículo 2 bis de la misma norma.

Por otro lado, el deber de denuncia como obligación mínima y el deber de adoptar medidas para la protección por parte de directores o responsables de proyectos de protección especializada y profesionales de atención directa a niños, niñas y adolescentes sobre situaciones de vulneración de derechos sean o no constitutivas de delitos, establecidas en el artículo 14 de la Ley N.º 21.302, se ven reforzados con las sanciones penales como administrativas ante su incumplimiento, tanto al considerarse como falta grave por el artículo 41 de la misma norma.

⁶⁸ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 25, letra f).

⁶⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección", Washington, 30 de noviembre de 2017, párr. 200.

⁷⁰ Artículos 8 y 25 CADH en conexión con 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

⁷¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Loayza Tamayo vs. Perú*, párr. 85; Naciones Unidas, Preámbulo, principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147, Naciones Unidas, Ginebra, 16 de diciembre de 2005.

No deben dejarse de lado los derechos de acceso a la información de los niños, niñas y adolescentes sobre sus derechos, así como de los mecanismos para ejercerlos (vía denuncia o demanda). Estos últimos deben ser "accesibles y seguros, eliminando las formalidades u otras limitaciones y/o exigencias que restrinjan injustificadamente [su] capacidad de acceder a la justicia"⁶⁹.

d. Incumplimiento del estándar de debida diligencia aplicado para niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de violaciones de derechos humanos son titulares, tanto con base en el derecho interno como en el derecho internacional, del derecho de acceso a la justicia efectiva, cuestión que exige que el Estado tenga en consideración sus peculiaridades⁷⁰. Debido a ello, se deben adoptar todas las medidas para garantizar este derecho y su protección reforzada en todo proceso judicial del que sean parte. Esto implica aspectos tales como la detección del delito, presentación de la denuncia, investigación de la causa, enjuiciamiento y las actuaciones posteriores al juicio, independiente del tribunal ante el que se haya visto la causa o si esta ha sido consuetudinaria o extrajudicial⁷¹.

En lo que respecta a la investigación, de acuerdo con los estándares interamericanos de derechos humanos, el Ministerio Público debe realizarla *ex officio*, sin dilación y con la debida diligencia, cuestión que implica que este debe llevar a cabo, dentro de un plazo razonable, todas aquellas actuaciones necesarias para procurar como mínimo el esclarecimiento de los hechos⁷². Del mismo modo, la investigación tiene que ser realizada por todos los medios legales disponibles y debe orientarse a la determinación de la verdad, a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando se trate de funcionarios estatales⁷³.

Este último punto es relevante puesto que para el derecho internacional la calificación de funcionario del Estado es importante para efectos de atribución de responsabilidad internacional. Al respecto, se debe tener en cuenta que el comportamiento de una persona o entidad que ejerce funciones públicas puede ser considerado como un acto atribuible al Estado⁷⁴. Así también lo ha reconocido la Corte IDH al señalar que:

Los supuestos de responsabilidad estatal por violación a los derechos consagrados en la Convención, pueden ser tanto las acciones u omisiones atribuibles a órganos o funcionarios del Estado, como la omisión del Estado en prevenir que terceros vulneren los bienes jurídicos que protegen los derechos humanos. No obstante, entre esos dos extremos de responsabilidad, se encuentra la conducta descrita en la Resolución de la Comisión de Derecho Internacional, de una persona o entidad, que, si bien no es un órgano estatal, está autorizada por la legislación del Estado para ejercer atribuciones de autoridad gubernamental. Dicha conducta, ya sea de persona física o jurídica, debe ser considerada un acto del Estado, siempre y cuando estuviere actuando en dicha capacidad⁷⁵.

Por tanto, la obligación de reparar del Estado se atribuye a pesar de que las violaciones de derechos humanos hayan sido cometidas por funcionarios de trato directo, sean estos pertenecientes a organismos de administración directa o a través de organismos colaboradores.

En lo que respecta al procedimiento judicial propiamente tal, la Corte IDH sostiene que, dada la garantía reforzada de protección de los niños, niñas y adolescentes en este contexto, los Estados deben a lo menos considerar los siguientes puntos⁷⁶:

⁷² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Gómez Palomino vs. Perú, párr. 80.

⁷³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr. 123.

⁷⁴ Artículo 5, Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, 2001.

⁷⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Ximenes Lopes vs. Brasil, párr. 86.

⁷⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua, párr. 382.

- El derecho a la información relativa al procedimiento, así como los servicios de asistencia jurídica, de salud y demás medidas de protección disponibles.
- La asistencia letrada gratuita y proporcionada por el Estado de un abogado especializado en niñez y adolescencia con todas las facultades para la adecuada representación judicial.
- El derecho a ser oído, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, que conlleva además un criterio reforzado de celeridad.
- El derecho de los niños, niñas y adolescentes víctimas a participar en el proceso penal, en función de su edad y madurez, y siempre que no implique un perjuicio a su bienestar biopsicosocial.
- Generar las condiciones adecuadas para que las niñas, niños y adolescentes puedan participar de forma efectiva en el proceso penal mediante las protecciones especiales y el acompañamiento especializado.
- La entrevista deberá llevarse a cabo por un psicólogo especializado o con un profesional de disciplinas afines debidamente capacitado en la toma de este tipo de declaraciones de niñas, niños y adolescentes.
- Las salas de entrevistas otorgarán un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado, que les brinde privacidad y confianza.
- El personal del servicio de justicia que intervenga deberá estar capacitado en la temática.
- Deberá brindarse asistencia inmediata y profesional, tanto médica como psicológica y/o psiquiátrica, a cargo de un profesional específicamente capacitado en la atención de víctimas de este tipo de delitos y con perspectiva de género.

Existe una brecha importante en la incorporación de estos estándares en las investigaciones llevadas adelante por los fiscales. Al respecto, el fiscal nacional cuenta con facultades para la dictación de instructivos generales para la investigación. Sin embargo, ninguno de los instructivos relacionados con delitos como los ocurridos considera a los niños, niñas y adolescentes como víctimas de derechos respecto de los cuales se requiere una protección reforzada durante el curso de la investigación. Hay en ello una brecha en la cual es necesario trabajar a través de una ruta de reparación.

Se sugiere la elaboración de instructivos que contengan un apartado especial para la aplicabilidad del principio de debida diligencia en casos en que niños, niñas y adolescentes sean víctimas de acuerdo con las directrices mencionadas.

Junto con ello, es relevante la formación continua del Ministerio Público, ya que este organismo cuenta con una Academia de Fiscales de Chile, responsable entre otras cosas de la capacitación de fiscales y funcionarios de la Fiscalía. Esta se entiende como “un conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas, destinadas a que dichos [actores] desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarias para el eficiente desempeño de sus cargos, aptitudes funcionarias (...)”⁷⁷. De esta forma, se cuenta con una orgánica que facilita la formación en el trabajo con niños, niñas y adolescentes, especialmente en su calidad de víctimas de derechos humanos, de modo de permear en su actuar el principio de debida diligencia según los estándares pertinentes.

Del mismo modo, es necesario que la formación en derechos humanos y en niñez alcance a los otros actores involucrados en la investigación penal, tales como Carabineros, Policía de Investigaciones y Servicio Médico Legal. Es fundamental que el carácter de urgencia en la tramitación de las causas, con especialización, permee a todos los actores que participan de la investigación de modo de materializar el principio de debida diligencia hacia la niñez víctima de derechos humanos. Ello requerirá de una asignación de recursos institucionales.

e. Ausencia de fiscales con especialización y dedicación exclusiva que lleven adelante la investigación ante casos de esta naturaleza

La investigación es abordada por medio de la figura de la asignación preferente, que si bien cuenta con especialización en cuanto a la materia (derechos humanos en general), debe llevar adelante además la investigación de otros delitos, sin posibilidad de realizar las investigaciones con exclusividad. Esto pone en riesgo el estándar de celeridad y debida diligencia en la investigación de los niños, niñas y adolescentes que han sido violentados en sus derechos.

Es necesario que los fiscales den curso a estas causas en concordancia con los estándares de debida diligencia para responder prontamente a las víctimas. Según la información proporcionada por el fiscal

⁷⁷ Ministerio Público, Reglamento de capacitación y perfeccionamiento, Santiago, s.f.

preferente de la Región de Los Lagos⁷⁸, que se reporta por solicitud vía Transparencia, de un total de 532 casos de muertes de niños, niñas y adolescentes ocurridas al interior de centros de Sename y/o de organismos colaboradores en el período que abarca desde enero 2005 a junio 2016 (esto es previo a la designación de fiscal preferente de la región), se desarrollaron 347 investigaciones, de las cuales se judicializaron 191, siendo su estado procesal a noviembre de 2021 el siguiente: un acuerdo reparatorio, 79 decisiones de no perseverar, 7 suspensiones condicionales del procedimiento, 77 sobreseimientos definitivos⁷⁹, 3 sentencias condenatorias y 25 causas aún vigentes. Considerando estas cifras, se desprendería que la designación de un fiscal preferente no muestra resultados sustanciales en términos de efectividad del proceso. Sorprende que solo se registren 3 condenas.

Lamentablemente, no se informan en forma separada las causas correspondientes a la asignación preferente, sin embargo, los números no muestran una diferencia sustancial. Asimismo, según lo reportado por la Fiscalía Regional Occidente, desde 2016 a octubre de 2021 existen 179 causas por delitos de Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI). De este total, se han establecido solo 10 sentencias condenatorias. El resto ha sido objeto principalmente de reagrupación con otras causas (54); archivo provisional (40); decisiones de no perseverar (10)⁸⁰. Estas cifras refuerzan lo ya señalado sobre la insuficiencia de la figura de la asignación preferente para dar aplicación al principio de debida diligencia. Esta no cubre las necesidades de especialización ni de celeridad requeridas para una investigación efectiva ante violaciones de derechos humanos y los estándares de debida diligencia citados anteriormente. Ello se atribuye a la falta de especialización y de exclusividad, puesto que los fiscales deben llevar adelante procesos sobre los cuales tienen esta asignación (para la cual cuentan con cierta especialización), así como otros en diversas materias.

Se requiere agilizar la creación de una Fiscalía Especializada de Derechos Humanos u otra figura que conjugue experticia y dedicación exclusiva a su investigación, y que tenga además conocimiento sobre derechos de la niñez y adolescencia. Y aunque en junio de 2021 el presidente de la república anunció su creación en respuesta a la solicitud del fiscal nacional realizada en el contexto del estallido social⁸¹, a la fecha no se cuenta con un proyecto de ley que dé curso a la tramitación legislativa de la propuesta. Este trámite es indispensable, ya que se requiere aprobación presupuestaria, así como la eventual modificación de la normativa relativa al Ministerio Público (Ley Orgánica y Constitución

⁷⁸ Carta Oficio DER N°132-2021 enviada por Dirección Ejecutiva Regional de Los Lagos.

⁷⁹ Probablemente por prescripción del delito, dado que el reporte incluye delitos desde el 2010. Sin embargo, esto no puede afirmarse con certeza dada la imposibilidad de acceder a la información individualizada.

⁸⁰ Carta Oficio DER N°4 N°060-2021, enviada por la Fiscalía Regional Occidente.

⁸¹ Andrews, Juan Pablo, "Piñera anuncia la creación de fiscalía especializada en DDHH y fortalecimiento de programas", La Tercera, 1 de junio 2021.

Política de la República). Sin embargo, su creación o al menos la posibilidad de contar con dotación de fiscales especializados con dedicación exclusiva sería un gran avance. Esta institucionalidad, u orgánica, demanda la asignación de recursos financieros suficientes para el fortalecimiento del recurso humano para su ejercicio en los términos requeridos, por ejemplo, de acuerdo con las directrices ya citadas.

f. Falta de representación jurídica gratuita y de calidad en el ámbito penal para aquellas personas cuyos derechos humanos fueron violados en su calidad de niños, niñas y adolescentes bajo custodia del Estado

Tal como se señaló, el Programa “Mi Abogado” otorga atención a todos los niños, niñas y adolescentes bajo cuidado alternativo residencial. Sin embargo, aquellos que fueron violentados por el Estado bajo cuidado residencial, previo a la garantía mencionada, no cuentan con representación jurídica bajo el estándar de dicho programa. El Comité instó a la adopción de medidas, como la creación de un equipo jurídico especializado e independiente para garantizar la protección y reparación de los niños que han sido víctimas de abusos físicos y sexuales por parte de funcionarios del Estado⁸².

Se propone incluir con atención prioritaria o con los mismos estándares del Programa “Mi Abogado”, en el siguiente orden, a:

- aquellos niños, niñas y adolescentes que, durante el período X, hayan sido víctimas y sobre los cuales ya exista un proceso penal en curso o se encuentre ejecutoriado;
- los niños, niñas y adolescentes que hayan estado bajo cuidado residencial en cualquiera de los centros cuyo cierre ha sido comprometido y/o ejecutado por el Estado como consecuencia de las recomendaciones del Comité (Cread Playa Ancha, Cread Galvarino, Cread Arica, y en curso de cierre, Cread Capullo y Cread Pudahuel);
- otros que la Comisión o el Ejecutivo estimen como parte de la ruta⁸³.

El Comité ha sido bastante claro en reconocer la investigación y sanción como uno de los puntos de relevancia en términos de reparación para las niñas, niños y adolescentes víctimas de violaciones a los derechos humanos ocurridas bajo modalidades alternativas de cuidado. Así, expresa su preocupación por “la falta de avances del Estado por

⁸² Comité de los Derechos de Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 18.

⁸³ Recordar Ley N.° 21.302 y representación jurídica como garantía de no repetición.

parte del Estado en materia de verdad, justicia y reparación de las víctimas de violencia institucional”⁸⁴. En este sentido, y considerando tanto los informes periódicos previos, así como el informe del Comité (2018) en relación con la meta de eliminación contra toda forma de violencia contra los niños⁸⁵, el Comité recomienda expresamente establecer mecanismos de reparación para las víctimas, dando prioridad a su derecho a ser oídas y a expresar su dolor, y velar por que un organismo independiente investigue sin demora y de forma imparcial todos los casos de niños fallecidos que se encontraban bajo la tutela del Estado⁸⁶. Explícitamente el Comité insta al Estado a “poner en marcha el plan para acabar con la violencia institucional en las residencias con modalidades alternativas de cuidado”⁸⁷. Manifiesta, además, su preocupación por la escasa aplicación de las recomendaciones ya formuladas en 2018. En este sentido la Ley N.º 21.430, en su artículo 36, reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la protección contra la violencia, así como las acciones que el Estado debe adoptar para ello, haciendo expresa mención a aquellos que se encuentran bajo modalidades de cuidado alternativo.

⁸⁴ Comité de los Derechos del Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 18, letras a) y d).

⁸⁵ Meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁸⁶ Comité de los Derechos del Niño, “Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile”, Ginebra, 2022, párr. 16, letra a).

⁸⁷ Ibid., párr. 16, letra i).

⁸⁸ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile. (2018). Informe Respuesta del Estado de Chile al Informe de la investigación relacionada en virtud del Artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. <https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/11/Respuesta_del_estado_de_Chile_al_Informe_del_Comit%C3%A9_de_los_derechos_del_ni%C3%B1o_MINJUDHH_Dic2018.pdf>

3.3 Medidas de satisfacción (simbólico)

El Estado de Chile no ha desarrollado ningún tipo de reparación simbólica con relación a la violación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes bajo cuidado alternativo. Esto es un tema pendiente y relevante, pues más allá de las propuestas a futuro, el pasado y presente de las víctimas requiere de un espacio en la memoria colectiva y de un reconocimiento estatal de las graves violaciones a los derechos humanos.

Si bien el Estado de Chile reconoció por medio del Acuerdo Nacional por la Infancia “la necesidad de hacerse cargo, como Estado, de las situaciones de vulneración de derechos en el pasado y el presente” de niños, niñas y adolescentes, no se comprometió a ninguna acción específica en el plano simbólico que reconociera la culpa de dichas violaciones en el pasado. Lo anterior llama la atención, pues en la respuesta del Estado de Chile se omitió la necesidad de generar un reconocimiento estatal sobre la violación sistemática de los derechos del niño en contexto de cuidado alternativo residencial; así como también se dejaron de lado diversos antecedentes históricos que han puesto de manifiesto esta necesidad⁸⁸. No obstante, el Estado señaló que la reparación

simbólica se encuentra en fase de desarrollo y que incorporará la visión de las víctimas en su elaboración⁸⁹.

A continuación, se enumeran las recomendaciones y acciones sugeridas a ejecutar por parte del Estado. Estas se dividen en tres grandes ámbitos: actos públicos, conmemoración y educación. Es relevante indicar que el orden está dado por la relevancia y la temporalidad en la que estos actos deberían ser llevados a cabo para lograr un proceso integral de reparación.

Ámbito institucional – legislativo

a. Acto público de reconocimiento de responsabilidad del Estado

Esta acción debería dar comienzo a la propuesta de un plan de reparación integral para las víctimas. En esta instancia, es fundamental que el Estado mediante un acto público reconozca las violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en cuidado alternativo, tal como hicieron países como Australia, Irlanda y Sudáfrica. Se deben especificar los diferentes daños causados, hayan sido con deliberación, intencionalidad o negligencia; es fundamental no minimizar o encubrir la culpa, pues se perdería la credibilidad. Junto con ello, se tienen que comunicar las responsabilidades estatales frente a esta materia y, por último, es necesario pedir perdón a las víctimas, utilizando un lenguaje adecuado para ello.

La organización de la actividad debe ser planificada en conjunto con los niños, niñas y adolescentes víctimas, sus familiares o representantes para que puedan decidir quiénes estarán presentes en el evento, además de tener acceso al borrador, con el fin de que la disculpa no cause daños. Asimismo, deben participar las más altas autoridades de los distintos poderes del Estado, las autoridades regionales, la Defensoría de los Derechos de la Niñez, las organizaciones civiles e instituciones privadas que tengan como foco central la defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Este evento debe tener una amplia cobertura en los medios de comunicación bajo las condiciones de resguardo a la intimidad y privacidad de los niños, niñas y adolescentes víctimas y sus familias. Para ello, se recomienda que se realice en cadena nacional (televisión y radio)

⁸⁹ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 16, letra f).

durante el horario de mayor audiencia. Además, es importante divulgarlo en redes sociales, plataformas web y medios de prensa, con el fin de generar un mayor impacto y visibilidad en toda la comunidad. La persona o personas seleccionadas por el Estado para presentar las disculpas deben tener el liderazgo y la credibilidad necesarios para evitar o minimizar un eventual rechazo hacia ella/s.⁹⁰

Finalmente, el acto público tiene que comunicar el comienzo de un plan de reparación integral con las principales medidas, estrategias y propuestas pensadas para su correcta implementación. Solo así será creíble la promesa de la no repetición, pues garantiza a futuro un proceso de reconciliación⁹¹. Se sugiere también que en esta instancia se transmita la propuesta de un proyecto de ley que facilite la creación de un día conmemorativo para quienes han sufrido este tipo de violación a sus derechos, pues esto forma parte de una reparación simbólica fundamental.

b. Conmemoración y memoria

Una vez aprobada la ley que permita la creación de un día conmemorativo de las víctimas, se recomienda la realización de diferentes actividades públicas que den cuenta de los progresos en dicha materia, las cuales podrían ser: comunicar los avances del plan de reparación integral en sus diferentes ámbitos, transmitir resultados de estudios, elaborar placas conmemorativas y/o murales de intervención artística, entre otras. También se podría trabajar en la publicación de un libro o documental con las voces de las víctimas, de sus cercanos y de los familiares de quienes ya no están.

Por otro lado, se propone el desarrollo de encuestas nacionales que logren conocer la percepción de la población sobre el abuso infantil, siguiendo el ejemplo de Irlanda⁹². En dichas encuestas es importante la participación de las víctimas, pero también de niñas, niños y adolescentes en conjunto con toda la población para monitorear de una mejor manera la situación.

Dentro de las acciones simbólicas, se recomienda que se construya un memorial, tal como se levantó en Australia, Irlanda y Sudáfrica, en donde se edificaron monumentos o memoriales en honor a las víctimas con la participación de estas y de sus familias en todas las etapas de los proyectos. Para ello, se deben realizar consultas a las autoridades políticas, organizaciones de la sociedad civil, las víctimas o sus

⁹⁰ Naciones Unidas, *Disculpas por violaciones manifiestas de los Derechos Humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario*, Naciones Unidas, Ginebra, 12 de julio de 2019. <<https://apologies-abuses-past.org.uk/assets/uploads/UN-report-Spanish.pdf>>

⁹¹ Ibid.

⁹² Ver la experiencia del *Children in Care Generation Select* Comité de Leicester, Inglaterra, disponible en: <https://www.leicester.gov.uk/health-and-social-care/support-for-children-and-young-people/rights-and-participation-service/participation-youth-groups/>

representantes, como también a niñas, niños y adolescentes y sus familias. A su vez, se sugiere que se realice una consulta ciudadana, reconociendo espacios simbólicos para la construcción del memorial. Una vez establecidas las bases y requerimientos fundamentales, debe abrirse un concurso público para su construcción.

c. Educación, historia y derechos humanos

La educación en derechos humanos y en su historia es un aspecto esencial para la no repetición. Se considera relevante, entonces, un trabajo intersectorial entre los ministerios de Educación, Desarrollo Social y Familia, y Justicia y Derechos Humanos, a fin de que elaboren e incluyan en los currículos educacionales de diferentes niveles (escolares y universitarios), cursos sobre los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. Los contenidos de dichas materias también deben integrar las memorias de las víctimas desde una perspectiva histórica y analítica, ya que el pasado dará luces para dimensionar que esto nunca más debe volver a ocurrir.

Asimismo, se recomienda que diversos centros de aprendizaje y museos le entreguen un lugar especial a la niñez para evidenciar cómo se han violado los derechos de los niños, niñas y adolescentes a lo largo del tiempo, promoviendo, de esta forma, una conciencia histórica que permita hacer frente a esta realidad. Esta exposición debe ser permanente, pues de lo contrario se podría volver a caer en la práctica de dejar a los niños, niñas y adolescentes como actores secundarios de nuestra historia, quitándoles nuevamente su voz y su protagonismo. Un ejemplo de ello podría ser una exposición en el Museo Histórico Nacional o en el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos que divulgue las memorias colectivas de las víctimas.

3.4 Medidas de rehabilitación

Las medidas de rehabilitación son aquellas acciones por parte del Estado destinadas a entregar atención médica y/o psicológica a las víctimas para subsanar el daño cometido por la violación de derechos humanos, ya sea mediante la disposición de programas y/o profesionales especializados para brindar dicha atención, o bien, mediante el pago de los gastos que las víctimas o sus familiares tuvieran que costear para recibirla.

Ámbito institucional

Para garantizar el alcance y acceso oportuno y de calidad a las víctimas en los distintos servicios de salud pública, es necesario contar con un sistema que, por un lado, coordine y administre adecuadamente la red de servicios de salud y, por otro, brinde prestaciones oportunas y gratuitas a aquellas personas que necesiten rehabilitación física, psicológica y psiquiátrica. Al respecto, es importante considerar la ausencia de garantía de acceso a salud mental integral para niños, niñas y adolescentes y, específicamente, para quienes están bajo cuidado estatal, incluyendo aspectos como la prevención y la atención psiquiátrica más allá de la atención de extrema urgencia (medicación y camas psiquiátricas).

Teniendo esto en cuenta, y a partir del análisis de los compromisos que el Estado de Chile asumió tras la visita del Comité de los Derechos del Niño, se puede colegir que debido a la ausencia de reformas o programas levantados única y especialmente para las víctimas que necesiten de rehabilitación en cualquiera de sus formas, resulta crucial que se instalen nuevas recomendaciones que consideren la rehabilitación como un método efectivo y necesario en la ruta de reparación.

En este contexto, se presentan las siguientes recomendaciones de medidas de rehabilitación desde el ámbito institucional:

a. Establecimiento de garantías explícitas de salud orientadas a la rehabilitación física y psicológica de las víctimas de violaciones a sus derechos estando bajo cuidado del Estado, a través de programas que aborden dificultades físicas, trauma, estrés postraumático, maltrato y/o abuso en la esfera de la sexualidad

Estos programas deberán contar con servicios multidisciplinarios y con una canasta de prestaciones que asegure la cobertura de los gastos en salud de los beneficiarios, tales como atención especializada, medicamentos, procedimientos diagnósticos, hospitalización, intervenciones quirúrgicas, partos, rehabilitación traumatológica y salud mental, junto con todo lo necesario para abarcar la recuperación frente a variadas secuelas que puedan presentar las víctimas, como por ejemplo, consumo problemático de sustancias y/o drogas, conductas sexuales de riesgo, socialización callejera, prostitución, bajo nivel cognitivo, problemas de

salud crónicos por falta de cuidado, especialmente en el ámbito bucal y de nutrición, entre otros. El objetivo de esta recomendación es asegurar la prioridad, acceso y gratuidad a las víctimas, dando cuenta de que sus problemáticas serán satisfechas con la urgencia, periodicidad y prioridad necesarias.

Además, dichas garantías no solo deben contemplar la atención de las víctimas directas sino también de su familia extensa y sus hijos en, por lo menos, dos generaciones venideras, a quienes se les debe brindar tratamiento, acompañamiento y abordaje acordes a los efectos de las secuelas que pueden desarrollarse, para trabajar principalmente dinámicas de amor, cuidado, la tendencia al consumo, dificultades en el orden y la planificación familiar.

b. Creación de programas que abarquen la integración social de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado alternativo residencial

Estos programas deberán contar con equipos multidisciplinarios, de prestación gratuita, acceso preferente y prioritario acorde al nivel de daño, y tendrán como objetivo fortalecer el desarrollo educacional y laboral de los y las adolescentes y aumentar su acceso a la vivienda. Se trata de acompañar y guiar la transición de adolescentes luego del egreso y disminuir las brechas sociales y el estigma que pudieran convertir a esta población susceptible de permanecer en el círculo de la pobreza y la vulnerabilidad, de manera individual y para sus generaciones venideras.

En este sentido, es un avance que el nuevo Servicio contemple como parte de sus funciones y piso mínimo la preparación para la vida independiente⁹³ de quienes tengan 18 años o más, siempre que se encuentren en cuidado alternativo y cursando estudios⁹⁴, además del seguimiento por parte de las Oficinas Locales de la Niñez por un período de dos años desde su egreso, en conformidad con la Ley N.° 21.430. La preparación para la vida independiente como una línea de acción⁹⁵ implica que “todo adolescente o joven sujeto a una medida de cuidado alternativo debe participar en programas de preparación para la vida independiente durante todo el tiempo que dure la medida”⁹⁶ y el seguimiento por las Oficinas Locales de la Niñez para todos y todas quienes egresen de programas de protección especializada, en conformidad con lo establecido en la Ley N.° 21.430. Al respecto, el Comité llama al Estado a trabajar en esta línea, a través de medidas hacia la

⁹³ Chile, Ley N.° 21.302, Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica, de 22 de diciembre de 2020, artículo 6, letra a).

⁹⁴ Chile, Ley N.° 21.302, Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica, de 22 de diciembre de 2020, artículo 3, inciso segundo.

⁹⁵ Considerando que aún está pendiente el diseño de un programa y sus respectivas orientaciones técnicas, que permita implementar esta línea de intervención.

⁹⁶ Chile, Ley N.° 21.302, Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica, de 22 de diciembre de 2020, artículo 18 bis inciso sexto.

oferta de educación, aptitudes y oportunidades para la vida independiente, lo que implica, entre otras cosas, reforzar un aumento de financiamiento para ello⁹⁷.

c. Creación de programa especializado de acompañamiento durante la gestación, parto, posparto y la maternidad/paternidad

De acceso gratuito para adolescentes y adultos que hayan estado bajo cuidado alternativo residencial, con el objetivo de prevenir y reparar las secuelas emocionales que las víctimas puedan reproducir a la hora de ser madre/padre. Dicho programa debe considerar acompañamiento durante la gestación tanto del padre como la madre, bajo una modalidad personalizada que incluya matrona, consejeras de lactancia, psicólogo perinatal, psiquiatra, entre otros. Si bien el subsistema Chile Crece Contigo cumple la función de acompañamiento, prevención y estimulación del vínculo en la etapa de desarrollo infantil temprano, no necesariamente aborda las necesidades emocionales que puedan tener los adultos que en su minuto fueron víctimas de violación de derechos humanos bajo cuidado alternativo residencial, en una relación de cuidado con un niño o niña.

3.5 Indemnización pronta, adecuada y efectiva

La indemnización en el derecho internacional incluye la reparación de todo daño patrimonial y moral que se genere tras la violación de derechos humanos. El acceso a esta puede ser ejercido por la víctima o por su familia.

Ámbito judicial

a. Obstáculos en el acceso a la justicia civil para la obtención de indemnización de perjuicios

En relación directa con la reparación y, específicamente, la sanción, es relevante la incorporación de los principios de probidad y responsabilidad en el ejercicio del rol público que desarrollen las personas

⁹⁷ Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Ginebra, 2022, párr. 24, letra k).

jurídicas que se desempeñan como organismos colaboradores (artículo 2 números 5 y 6 de la Ley N.º 20.032). De este modo, las personas jurídicas serán civilmente responsables por los daños determinados judicialmente, ocasionados a raíz de graves vulneraciones de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, sean causados tanto por hechos propios como por sus dependientes, sin perjuicio de las responsabilidades individuales. Esto concuerda con lo establecido en la Ley N.º 21.302 en su artículo 2 bis.

El acceso a la indemnización de perjuicios por la responsabilidad extracontractual del Estado es una de las brechas más latentes que aún persiste. No obstante, este no es un fenómeno que solo les concierne a los niños, niñas y adolescentes víctimas, puesto que estudios a nivel nacional han constatado que hay barreras estructurales de acceso que afectan a toda persona que acude a la justicia civil en búsqueda de la resolución de un conflicto. Las dificultades evidenciadas se relacionan con la falta de información sobre cuáles son y cómo hacer valer derechos; la ubicación de los tribunales; el formalismo y rigidez del procedimiento escrito; la duración de los procesos y la necesidad de contar con un abogado (2015 9-54)⁹⁸. Lo anterior concuerda con la recomendación realizada anteriormente.

Según los datos obtenidos por vía de Ley de Transparencia, el Consejo de Defensa del Estado informó que desde el año 2000 existen tan solo 18 procesos judiciales en los que se ha solicitado indemnización por daño moral en casos por violación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes⁹⁹. De ese total, en cuatro causas hay indemnizaciones ejecutoriadas, en tres hay transacciones judiciales y en las demás no existe información disponible. Al buscar las causas por el rol en el sistema del Poder Judicial, estas aparecen como reservadas, no siendo posible distinguir el delito base que dio origen a la indemnización y, por ende, si corresponden a niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de derechos humanos bajo cuidado residencial u otro contexto donde el Estado sea el responsable del daño.

Dado el rol que ostenta el Consejo de Defensa del Estado en las causas civiles en contra del Fisco, se recomienda generar un plan o convenio institucional que fomente el uso de salidas alternativas al proceso judicial. De esta manera, las víctimas podrían acceder a una indemnización pronta y adecuada al daño ocasionado.

Para agilizar el conocimiento y resolución de las causas civiles, se recomienda que el Poder Judicial les dé prioridad, tanto en primera como en

⁹⁸ Riego, Cristian y Ricardo Lillo, "¿Qué se ha dicho sobre el funcionamiento de la justicia civil en Chile?: Aportes para la reforma", *Revista Chilena de Derecho Privado*, núm. 25, diciembre 2015.

⁹⁹ Solicitud de información pública N.º AX001T0001493, Consejo de Defensa del Estado.

segunda instancia. Esto podría ser implementado por medio de un auto acordado y en cumplimiento de las facultades conservadoras que posee la Corte Suprema para la protección de derechos fundamentales.

Los jueces tienen un rol de garantes en el acceso a una adecuada reparación. Por tal motivo es necesario que den la celeridad necesaria a las causas en las que estén involucrados niños, niñas y adolescentes por violación de derechos humanos. En este sentido, los jueces deben garantizar que los procesos judiciales se desarrollen en un plazo razonable.

b. Falta de representación judicial de niños, niñas y adolescentes en los procedimientos civiles

De acuerdo con lo señalado, el Programa “Mi Abogado” provee asistencia a niños, niñas y adolescentes en cuidado residencial como sujetos prioritarios de atención. Según sus orientaciones técnicas, esta abarca tanto la sede de familia, como la penal y civil. Sin embargo, no se cuenta con información acerca de la tramitación de causas para la obtención de reparación por la vía civil. El proceso es largo y costoso, ya que, al tratarse de recursos fiscales, cuenta con la defensa del Consejo de Defensa del Estado que siempre debe llegar hasta la última instancia.

Es necesario fortalecer el Programa “Mi Abogado” (considerando que los estándares del programa para la representación jurídica de niños, niñas y adolescentes están alienados con el enfoque de derechos) para que su representación alcance a la totalidad de aquellos que decidan iniciar procesos por indemnización de daño moral sufrido bajo el cuidado de protección del Estado.

4

PROPUESTA DE UNA RUTA PARA LA REPARACIÓN

4. Propuesta de una ruta para la reparación de niños, niñas y adolescentes

Debido a las consideraciones ya expuestas, el objetivo de este apartado es brindar elementos para la elaboración e implementación de una ruta para la reparación de niños, niñas y adolescentes. El enfoque de la propuesta considera acciones tendientes a la reparación de las víctimas presentes y futuras, desde una perspectiva individual y colectiva.

4.1 Justificación de una ruta

La elaboración de una ruta de reparación bajo el contexto de este trabajo permite definir cuáles son los criterios y los pasos a seguir que el Estado debe incorporar en sus políticas y acciones.

Dada la multiplicidad de actores estatales que intervienen en la elaboración e implementación de las medidas, es importante que exista una coordinación interinstitucional que permita llevar a cabo las acciones propuestas. Todo esto considerando la obligación de reparación reforzada que le cabe al Estado de Chile, que se sustenta en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales (por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

En definitiva, lo que se busca es orientar al Estado de Chile para cumplir con el compromiso de reparación adquirido a partir de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño.

4.2 Objetivos

La construcción de una ruta de reparación considera al menos dos líneas centrales que operan de forma complementaria y paralela. La primera se relaciona con la adopción de medidas que apunten

hacia la prevención y mejora de las condiciones futuras para el grupo de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado o protección del Estado, abordadas a través de garantías de no repetición. La segunda se enfoca en aquellos que han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos en dicho contexto, a fin de reparar el daño causado a través de la investigación y sanción, rehabilitación, indemnización y satisfacción. Ello puede observarse en la Figura 2.

Figura 2

Formas de reparación según su objetivo



De esta manera, puede entenderse que la ruta de reparación integral debe combinar componentes de prevención y mejora hacia el futuro, evitando su nueva ocurrencia, así como un componente dirigido a la reparación del daño causado para quienes son y/o fueron víctimas de violaciones a los derechos humanos estando en cuidado residencial o habiendo estado bajo cuidado residencial en el pasado. (véase Figura 3).

También es importante mencionar que los destinatarios de reparación son:

- personas cuyos derechos hayan sido violados estando bajo cuidado residencial como niños, niñas y adolescentes, sean menores o mayores de edad al momento de la implementación de la ruta;
- familiares directos de niñas, niños y adolescentes cuyos derechos hayan sido violados estando bajo cuidado residencial, causándoles la muerte.

Figura 3

Componentes ruta de reparación integral



4.3 Principios orientadores para una ruta de reparación para niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado

En la elaboración de una ruta de reparación para infancia y adolescencia es necesario tener a la luz una serie de principios orientadores. Estos deben ser transversales en toda política pública de reparación. A continuación, se describe cada uno de ellos.

Principios de la ruta de reparación integral

- Diversidad de actores involucrados en el diseño e implementación de un plan de reparación según competencias y funciones
- Complementariedad de las medidas para una reparación integral
- Ejecución paralela de medidas
- Celeridad en adopción de medidas
- Oportunidad de las normas e instituciones existentes o en reforma
- Integralidad
- Incorporación del enfoque de derechos de la niñez
- Gradualidad en la implementación
- Participación de la sociedad civil
- Participación de las víctimas y sus familias
- Modelo de implementación que permita registro, monitoreo y evaluación del plan

a. **Diversidad de actores involucrados en el diseño e implementación de un plan de reparación según competencias y funciones**

Considerando el ordenamiento jurídico vigente, así como la distribución de competencias, funciones y potestades de los órganos que lo componen, debe considerarse un diseño e implementación donde las acciones se correspondan con este y, por ende, involucren a diversos actores como responsables. Así por ejemplo, el Poder Ejecutivo, a través de su potestad legislativa, y aquella ejercida a través de sus

ministerios y servicios; el Congreso a través de sus funciones legislativas y de fiscalización; el Poder Judicial, en el ejercicio de su labor jurisdiccional para conocer y juzgar, así como de otras instituciones que participan de la labor de investigación, tales como el Ministerio Público (como organismo autónomo), Carabineros, la Policía de Investigaciones, el Servicio Médico Legal, entre otros.

b. Complementariedad de las medidas para una reparación integral

Para cumplir con este objetivo, la jurisprudencia interamericana reconoce como formas de reparación la restitución, la satisfacción, la rehabilitación, las garantías de no repetición y la indemnización pecuniaria. Tales medidas han sido caracterizadas como el aspecto sustantivo de la reparación¹⁰⁰. Sobre la base de lo anterior, una reparación integral y adecuada no puede ser reducida al pago de compensación a las víctimas¹⁰¹, sino que debe tener en cuenta las otras formas para así cumplir con el estándar.

c. Ejecución paralela de medidas

El concepto de ruta no refiere a un proceso unidireccional ni por etapas secuenciales para todos los casos. La multiplicidad de acciones a realizar requiere tanto de la definición previa de los distintos actores responsables, así como de procesos para cada una de ellas según sus particularidades. Así, por ejemplo, algunas requerirán de la aprobación de una ley previa, como la Ley de Reparación, u otros decretos o reglamentos, como aquella que mandata la constitución de la comisión administrativa. La elección de una u otra vía dependerá de factores relacionados, por ejemplo, con la estabilidad de las medidas y la celeridad en su implementación.

d. Celeridad en la adopción de medidas

La reparación como garantía de no repetición requiere de un actuar oportuno y eficaz para evitar la ocurrencia de nuevas violaciones a los derechos humanos. En el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas, esto se acentúa en tanto se trata de sujetos de derechos que se encuentran en pleno proceso de desarrollo, por lo que cualquier obstáculo

¹⁰⁰ Shelton, *Remedies in international human rights law*, 2015.

¹⁰¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador*, párr. 214.

a la plena satisfacción de sus derechos puede no solo impactar en su situación actual, sino también en sus oportunidades futuras.

e. Oportunidades normativas e institucionales existentes o en reforma

La definición de la ruta y las recomendaciones que en ellas se contemplan consideran la existencia de facultades legales, así como de instituciones u órganos que podrían ser facilitadores del desarrollo de la recomendación. Así, por ejemplo, la necesidad de formación continua tanto en derechos humanos, como particularmente en la reparación ante violaciones a estos, constituye una necesidad ineludible para la especialización de quienes participan en la investigación y sanción (por ejemplo, fiscales en el ámbito penal). La existencia de la Academia de Fiscales dentro de la orgánica del Ministerio Público constituye un recurso que le da factibilidad a la propuesta. Lo mismo ocurre con la Academia Judicial para la formación de magistrados y funcionarios del Poder Judicial. En ambos casos, no se requeriría de una reforma legal, sino más bien de una definición político-institucional que permitiría ir avanzando en paralelo.

En la misma línea, el anuncio realizado por el ex presidente de la república sobre la creación de la Fiscalía de Derechos Humanos (aún sin ingreso como proyecto de ley, y si fuera esa la figura adoptada) representa una ventana de oportunidad para incluir en su diseño una unidad, área o línea de especialización particular respecto de derechos de niñas, niños y adolescentes.

f. Integralidad

Tal como describe el Comité en su informe al Estado de Chile, las violaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes afectan distintos derechos, teniendo además el carácter de sistemáticas. Lo anterior requiere de una respuesta reparatoria de carácter integral, donde no solo se busque proteger a futuro un derecho, sino la totalidad de ellos bajo la comprensión de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. De esta forma, no basta con abordar, por ejemplo, el derecho a ser oído, es fundamental considerar el contexto en el que este se ejerce, así como la legislación y definición de política pública relacionadas con este derecho (por ejemplo, representación jurídica, espacios acondicionados en el proceso judicial o administrativo); también es importante

tener en cuenta si los niños, niñas o adolescentes han sido afectados por delitos de la indemnidad sexual. Ello requiere de acciones procesales, programáticas, de provisión de medidas de rehabilitación y acceso a servicios de apoyo de salud física y/o mental, apoyos económicos, etc. por el tiempo que sea necesario.

g. Incorporación del enfoque de derechos de la niñez

La reparación como garantía de efectividad de derechos humanos debe considerarse totalmente aplicable para todos los seres humanos. Sin embargo, las particularidades y necesidades de niños, niñas y adolescentes, dada su especial situación de desarrollo, así como de sujetos de derecho de protección reforzada, requiere la incorporación de esta perspectiva en todas las medidas que se adopten. Esto incluye aspectos como la aplicación del principio de debida diligencia en la investigación, ajustada a sus características especiales (en relación con la adopción de acciones de cumplimiento de las directrices para niñas y niños víctimas y testigos). De este modo, se busca evitar su revictimización a través de acciones como el aumento de cobertura y de usabilidad de espacios para la declaración de las víctimas (en implementación de la ley de entrevistas videograbadas y las salas Gesell y de espera especialmente acondicionadas).

h. Gradualidad en la implementación

Los principios mencionados sobre la complementariedad, el avance por vías paralelas y la integralidad refuerzan la noción de una definición no parcelada en la que cada acción tiene tiempos, procesos, costos y voluntades diferenciadas que deben tenerse en cuenta a fin de dar señales sólidas y contundentes de una reparación integral, donde se muestren avances con celeridad y se anticipen medidas de mayor plazo o profundidad.

i. Participación de la sociedad civil

Si bien la violación de derechos humanos ocurre en tanto es perpetrada por un agente del Estado (en este caso en particular en su rol de garante de derechos a cargo de la protección y cuidado de niñas, niños y adolescentes), este no es el único que detenta ese rol, por lo que el involucramiento de la sociedad civil es fundamental para la toma de conciencia, así como para la definición de acciones conjuntas.

j. Participación de las víctimas y sus familias

No basta con la participación de actores del Estado y de organismos de la sociedad civil en su rol de garantes, debe incluirse la participación e incidencia de las organizaciones que estos mismos conforman, así como de aquellos que individualmente quieran ejercer su derecho a ser oídos y que sus opiniones sean tenidas en consideración. Para ello se propone evaluar la implementación del modelo Lundy, siguiendo el ejemplo de Nueva Zelanda, como una alternativa exitosa que asegura la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes a través de sus cuatro dimensiones: espacio, voz, audiencia e influencia¹⁰².

k. Modelo de implementación que permita registro, monitoreo y evaluación del plan

Es fundamental que el plan sea acompañado de un instrumento de gestión con identificación de metas, indicadores, plazos y responsables que permitan luego realizar un seguimiento y evaluación de sus logros.

4.4 Plan de reparación para niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones de derechos humanos bajo cuidado residencial del Estado

Para la elaboración, implementación y seguimiento de una adecuada ruta de reparación para los daños ocasionados a niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial, se proponen dos vías paralelas y complementarias. La primera, la vía administrativa y legal, cuyo foco es la identificación y calificación de víctimas, como también el otorgamiento de beneficios que permitan el goce efectivo de sus derechos. La segunda es la vía judicial para asegurar, por una parte, la efectiva investigación y sanción de responsables (vía penal y administrativa) y, por otra, el acceso a una indemnización judicial acorde a la magnitud del daño experimentado (véase Figura 4).

¹⁰² Kennan, Danielle, Bernadine Brady, & Cormac Forkan, "Space, Voice, Audience and Influence: The Lundy Model of Participation", *Practice*, vol. 31, núm. 3, 11 de julio de 2018, págs. 205-218.

Figura 4*Vías de reparación integral***a. Identificación y calificación de víctimas**

En primer lugar, es necesario contar con un registro fidedigno de los niños, niñas y adolescentes víctimas. Para ello, una acción que ha sido implementada en experiencias comparadas y en el propio sistema jurídico chileno son las comisiones administrativas. Estas comisiones tienen por finalidad el reconocimiento de las víctimas y el generar espacios adecuados para oírlos. De este modo, poseen la capacidad de determinar quién puede ser calificado como víctima, qué violaciones deben repararse, a la vez que establecer recomendaciones acerca de las medidas de reparación que el Estado debe otorgar (véase, Figura 5).

Propuesta:

- Impulsar la creación de comisiones administrativas mediante decreto supremo presidencial (ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma), ya que esto garantiza que sean establecidas con la celeridad necesaria.
- El decreto supremo debe establecer la competencia de la comisión, su duración y sus integrantes. Respecto de este punto,

se recomienda contar con la participación de representantes de la sociedad civil, la academia, las víctimas y el Estado. La conformación debe transmitir la suficiente confianza para acudir a ellas.

- La comisión debe entregar al final de su mandato un informe que contenga las recomendaciones para la elaboración de un programa administrativo de reparación (creado por ley), con base en la información recolectada. Las recomendaciones deben abordar todos los aspectos de la reparación, esto es, sugerir medidas de satisfacción, indemnización administrativa, garantías de no repetición y rehabilitación para las víctimas.

Figura 5

Proceso general de la ruta



La comisión administrativa debe tener un enfoque de niñez, puesto que se puede constituir como una herramienta para asegurar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en el proceso de reparación. Tal como lo indica el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados deben garantizar que estos puedan expresar su opinión libremente en todos los asuntos que les pudieran afectar,

en función de su edad y madurez. Este derecho no solo debe asegurarse en sede judicial, sino en todos aquellos procedimientos administrativos que pudieren afectarlos. A partir de esta afirmación, las comisiones administrativas pueden considerarse un mecanismo útil para garantizar el derecho de los niños a ser oídos tras la comisión de violaciones de derechos humanos en su contra (véase Figura 6).

La participación de los niños, niñas y adolescentes en las comisiones administrativas debe fundarse en a lo menos los siguientes principios:

- interés superior del niño como consideración primordial;
- recibir un trato digno y respetuoso;
- voluntariedad de la participación, contando con su consentimiento informado, así como con el de sus padres o representantes legales;
- resguardo de su bienestar físico, psicológico y moral;
- confidencialidad y protección de su identidad como una garantía durante todo el proceso; y
- una aproximación sensible al enfoque de género (especialmente niñas), atendiendo sus necesidades particulares.

Junto con estos principios, evitar la revictimización debe ser un punto esencial a considerar por el Estado. En este contexto, deben atenderse las características o situaciones específicas de los niños, niñas y adolescentes que puedan inhibirlos, como el temor, la vergüenza o la intimidación, especialmente cuando han sido víctimas de agresiones sexuales.

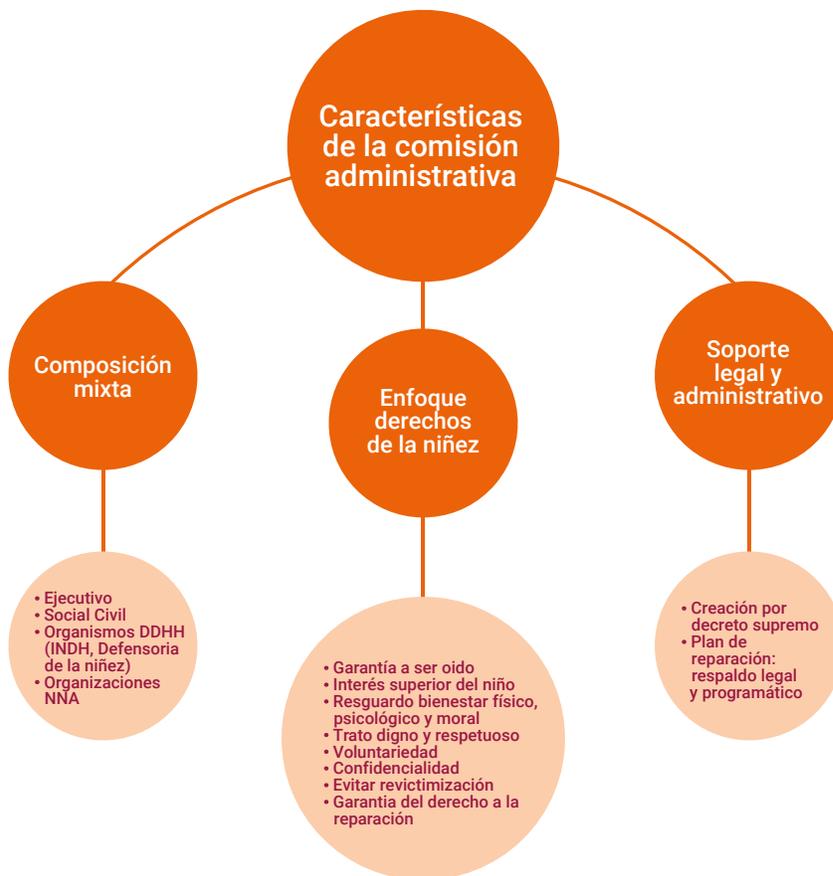
En segundo lugar, el Estado debe elaborar (con mecanismos de participación de diferentes sectores de la sociedad, incluyendo las víctimas) una ley que recoja las recomendaciones efectuadas por la comisión administrativa. Contar con un régimen normativo de reparación se fundamenta en la necesidad de una oferta programática que les permita a los niños, niñas y adolescentes víctimas reparar las consecuencias del daño ocasionado bajo cuidado residencial.

El derecho a la reparación integral tiene por objetivo restituir a la víctima en la situación previa al daño. Dada la magnitud de las violaciones de derechos humanos experimentadas por los niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial, el cumplimiento de este estándar se hace

en la mayoría de las situaciones imposible. Por tal motivo, el Estado se encuentra obligado a resarcir las consecuencias derivadas de las violaciones de derechos humanos. De este modo, una Ley de Reparación permite establecer un conjunto de medidas administrativas, sociales y económicas, tanto individuales como colectivas para los niños, niñas y adolescentes en dicha situación. Con ello se debe buscar el goce de los derechos que han sido conculcados, reconociendo su calidad de víctimas y su dignidad como personas.

Figura 6

Características de la comisión administrativa



El marco jurídico en que se establecen y regulan los programas de reparación es esencial, dado que confiere seguridad jurídica y sostenibilidad independientemente de las fluctuaciones políticas del Estado. Además, es una señal de compromiso para hacer frente a las violaciones de derechos humanos y no una decisión adoptada por motivos de oportunismo político¹⁰³.

De otro lado, "las leyes nacionales sobre las reparaciones deben indicar la firme decisión del Estado de conceder reparación, incluido el reconocimiento de la responsabilidad y, por lo menos, las violaciones que dan lugar a la reparación y el plazo aplicable en que deben haberse producido, una definición de víctima, las formas de reparación, el calendario para la reparación, la asignación de fondos y el plazo establecido para el programa"¹⁰⁴. Asimismo, "deben indicar también las instituciones encargadas de proporcionar reparación, así como de realizar la labor de supervisión; incluir disposiciones relacionadas con la forma de solicitar la reparación y reglamentar cuestiones vinculadas con la consulta a las víctimas y su participación en el proceso"¹⁰⁵.

Por tanto, a partir de las recomendaciones emanadas de la comisión administrativa, se recomienda elaborar un proyecto de ley de reparación integral que contemple la participación activa de las víctimas, sus familias, como también de la sociedad civil. Para ello se pueden implementar mecanismos de audiencias públicas que permitan conocer las necesidades específicas de las víctimas y de sus familias. De otro lado, las directrices del proyecto de ley pueden estar dadas por las recomendaciones que efectúa una eventual comisión administrativa para la niñez, cuyo objetivo sea calificar y oír a las víctimas.

Asimismo, el proyecto de ley debe tener como eje central medidas de reparación que apunten a la compensación del daño, a la rehabilitación de las víctimas, a la satisfacción, es decir, acciones que aborden aristas simbólicas tanto individuales como colectivas, la indemnización administrativa, así como también garantías de no repetición. Todo esto teniendo a la vista la situación especial de vulneración en que la se encuentran los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Un punto importante es el establecimiento de la compatibilidad entre los beneficios económicos que se otorguen por vía administrativa (comisión) y aquellos que se puedan obtener como resultado de una acción judicial indemnizatoria. En este sentido, el Consejo de Defensa del Estado no debe interponer excepciones de pago u otra eximente de

¹⁰³ Naciones Unidas, *Disculpas por violaciones manifiestas de los Derechos Humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario*, Naciones Unidas, Ginebra, 12 de julio de 2019. <<https://apologies-abuses-past.org.uk/assets/uploads/UN-report-Spanish.pdf>>

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

responsabilidad civil para eludir su deber de reparar por esta vía. Al respecto, se debe tener presente que el Estado no puede utilizar el derecho interno para incumplir una obligación internacional (artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados).

Por último, la ley debe contemplar un sistema de financiamiento estatal para la sostenibilidad de los beneficios que sean otorgados a los niños, niñas y adolescentes víctimas y a sus familias, como también incorporar mecanismos de evaluación, seguimiento y control de estos para así asegurar su adecuada implementación (véase Figura 7).

Figura 7

Ley de Reparación integral



b. Investigación y sanción para la reparación integral

De forma paralela a la implementación de medidas administrativas y legislativas para la reparación, el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República tienen un rol crucial.

En lo que respecta a la investigación, el Ministerio Público debe priorizar e impulsar mecanismos de persecución acordes a los estándares de debida diligencia establecidos por el derecho internacional. Esto implica que hay que iniciar procesos cuyo objetivo sea la identificación y eventual sanción de los responsables por los delitos cometidos en contra de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial. Para ello no basta con la figura de asignación preferente, sino que es necesario que se establezcan directrices concretas y acordes con los delitos y con la calidad de niños víctimas durante el proceso para su investigación. Además, le cabe a la Fiscalía diligenciar estas causas en un plazo razonable, esto es, otorgarles celeridad reforzada que permita priorizar su tratamiento.

Propuesta:

- Elaboración de directrices generales que orienten la investigación prioritaria de los casos de delitos en contra de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial. Este instrumento debe contener las diligencias mínimas que se deben practicar para la investigación de estas causas y que, además, permitan tramitarlas con la celeridad y priorización debidas.
- Como medida de refuerzo, es necesario capacitar a los fiscales con respecto al rol que les cabe en la reparación. Este proceso de formación debe ser obligatorio y abordar al menos los aspectos de la debida diligencia excepcional en los casos de delitos contra niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial y los estándares de reparación integral vinculados con la investigación.
- Para efectos de transparencia en la gestión de estas causas, se recomienda que cada año la cuenta pública del Ministerio Público informe acerca del estado procesal de las mismas, resguardando el interés superior de los niños, niñas y adolescentes involucrados.

Finalmente, la Contraloría General de la República, en su rol de fiscalizador, debe aplicar sanciones efectivas a los funcionarios que cometan violaciones a derechos humanos contra niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial. En este sentido, se debe recordar que el derecho internacional considera que aquellas personas naturales o jurídicas que no forman parte directa del Estado, pero ejercen funciones públicas, tienen responsabilidad sobre sus actos u omisiones. Asimismo, tal como se indicó previamente, el Estado no puede invocar su derecho interno para incumplir sus obligaciones internacionales, como es la de reparar.

Es dable, además, que los sumarios administrativos se lleven a cabo respetando las garantías del debido proceso, para resguardar el principio de probidad y responsabilidad que les cabe a los funcionarios del Estado. Esto también requiere que las investigaciones sumarias se lleven a cabo incorporando los estándares de debida diligencia para así permitir la efectiva y oportuna sanción de los responsables.

Por su parte, el Poder Judicial, en específico los juzgados de garantía y los tribunales de juicio oral en lo penal deben impulsar el conocimiento y la resolución de estas causas de forma prioritaria.

Para ello se recomienda utilizar mecanismos administrativos tales como la implementación de planes de trabajo al interior de aquellos tribunales que estén conociendo estas causas a cargo del comité de jueces; dictación de auto acordados en los tribunales superiores de justicia para dar prioridad a la vista de las causas y otras medidas similares. Esto debe ir acompañado de capacitación judicial en reparación con perspectiva de derechos humanos.

Además de la investigación y sanción en materia penal, el acceso a la reparación vía indemnización civil es un eje prioritario. Por tal motivo, es necesario que la ruta contemple mecanismos para facilitar el acceso al procedimiento para la obtención de una indemnización adecuada al daño. En ese sentido, se recomienda una dirección activa de los jueces en la tramitación de las causas y la posibilidad de establecer alianzas con el Consejo de Defensa del Estado para la aplicación de acuerdos extrajudiciales con miras a dar celeridad a la resolución de las causas. Al mismo tiempo, el Estado debe asegurar la representación judicial a las víctimas y así eximir las del pago de las costas procesales (notificaciones).

4.5 Propuesta de implementación de medidas preventivas de violaciones futuras de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial del Estado

Las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño constituyen una oportunidad para que el Estado de Chile fortalezca las acciones llevadas a cabo para reparar a los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos bajo el sistema residencial.

Tal como lo indica el presente trabajo, es posible elaborar una ruta de reparación, considerando las brechas y las recomendaciones presentadas en el ámbito institucional, legislativo, simbólico y judicial. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que su abordaje debe leerse de forma integrada, como parte de un plan que contemple aspectos relacionados tanto en su diseño como implementación.

La ruta contempla una serie de acciones enfocadas en la reparación de las víctimas pasadas, presentes y futuras, basada en un conjunto de principios rectores que pueden constituir la base de su elaboración. A continuación, se presenta una tabla resumen de las formas de reparación y recomendaciones realizadas.

Tabla 1*Formas de recomendación y reparación*

Formas de reparación	Recomendación
Garantías de no repetición	<ol style="list-style-type: none"> 1. Optimizar los sistemas de registro de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial. 2. Fortalecer familias de acogida como opción de cuidado alternativo preferente. 3. Fortalecer la formación continua con capacitaciones teóricas y prácticas de quienes trabajen de forma directa con niños (especialmente en las residencias y de funcionarios y profesionales del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia), con la implementación de un modelo de asistencia técnica y supervisión basado en la mejora continua, que permita medir sus resultados. 4. Realizar evaluación de procesos y resultados de los cambios realizados a nivel programático. 5. Revisar el estado de avance de cierre de los Cread, incluidos aquellos para lactantes y preescolares con foco en revinculación familiar (0 a 3 años) y su atención acorde con la Ley N.º 21.302. 6. Implementar la Ley N.º 21.430 que crea el Sistema de Garantías de Protección de los Derechos de la Niñez y Adolescencia para una pronta protección reforzada de los derechos en todos los ámbitos. 7. Reformar el sistema de financiamiento de protección especializada. 8. Reforma integral al sistema de adopción. 9. Contar con un sistema de registro de acceso público y ágil que permita vincular tanto la ocurrencia de hechos que puedan ser constitutivos o vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado estatal con la presunta responsabilidad de adultos responsables de su cuidado y protección estatal. 10. Fortalecer la política de efectivización de derechos en el ámbito de la reparación del Poder Judicial. 11. Dictar reglamento de mecanismos y procedimientos de denuncia (Ley N.º 21.302).

Investigación y sanción	<ol style="list-style-type: none">1. Implementar mecanismos para la mejora en las investigaciones penales según estándar de debida diligencia (ej. instructivos generales Ministerio Público).2. Nombramiento de fiscales exclusivos y especializados.3. Ampliar atención prioritaria en Programa “Mi Abogado” a niños, niñas y adolescentes víctimas cuyo proceso penal esté en curso, a los que hayan estado bajo cuidado residencial en centros comprometidos a cierre y otros que se estimen parte de la ruta.
Satisfacción	<ol style="list-style-type: none">1. Implementación de actos de reconocimiento de responsabilidad y disculpas públicas.2. Actos de conmemoración y memoria.3. Educación en derechos humanos.
Rehabilitación	<ol style="list-style-type: none">1. Establecimiento de garantías explícitas de salud orientadas a la rehabilitación física y psicológica de niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones bajo cuidado estatal.2. Creación de programas para reintegración social de niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones bajo cuidado estatal.3. Creación de un programa de acompañamiento durante la gestación, parto y posparto para víctimas.
Indemnización	<ol style="list-style-type: none">1. Generar un plan o convenio institucional con el Consejo de Defensa del Estado que fomente el uso de salidas alternativas al proceso judicial civil.2. Implementación de auto acordado que dé prioridad al conocimiento y resolución de causas civiles (primera y segunda instancia) por indemnizaciones asociadas a violaciones de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado.3. Ampliar la atención prioritaria en Programa “Mi Abogado” a niños, niñas y adolescentes víctimas para proceso civil indemnizatorio, a aquellos que hayan estado bajo cuidado residencial en centros comprometidos a cierre y otros que se estimen parte de la ruta.

5

REFERENCIAS

5. REFERENCIAS

Andrews, Juan Pablo "Piñera anuncia la creación de fiscalía especializada en DDHH y fortalecimiento de programas", *La Tercera*, 1 de junio 2021.

Barría Urrutia, Richard. 2014. *Caracterización de competencias profesionales necesarias para Educadores de Trato Directo que trabajan con adolescentes infractores de ley en centros del SENAME en La Araucanía*. Valdivia: Universidad de La Frontera.

Boletín N.º 13.008-07, "Proyecto de ley que fija nuevas exigencias a los programas de colaboradores del Sename en materia de contratación de profesionales".

Cámara de Diputadas y Diputados, "Proyecto de ley, Reforma integral al sistema de adopción en Chile" <<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9535&prmBOLETIN=9119-18>>, consultado el 29 de julio de 2022.

Carta N.º 527 de Sename, Mat: Responde solicitud de acceso a la información (ANT: solicitud de información pública, folio N.º AK0004T0004141, 6 de agosto de 2020).

Carta oficio DER N°4 N°060-2021, enviada por la Fiscalía Regional Occidente.

Carta oficio DER N.º 132-2021, enviada por Dirección Ejecutiva Regional de Los Lagos.

Carta N.º 527 Solicitud de información pública, folio N.º A004T0004141, 17 de septiembre de 2020.

Chile, Constitución Política de la República de Chile, 8 de agosto de 1980.

Chile, Ley N.º 19.620, Dicta normas sobre adopción de menores, de 26 de julio de 1999. Última modificación, 18 de noviembre de 2021 - Ley N.º 21.389.

Chile, Ley N.º 19.628, Sobre protección de la vida privada, de 18 de agosto de 1999. Última versión, 26 de agosto de 2020.

Chile, Ley N.º 19.640, Establece la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, del 8 de octubre de 1999. Última modificación, 05 de septiembre de 2017 - Ley N.º 21.033.

Chile, Ley N.º 19.968, Créanse los juzgados de familia, encargados de conocer los asuntos de que trata esta ley y los que les encomienden otras leyes generales y especiales, de juzgarlos y hacer ejecutar lo juzgado, de 25 de agosto de 2004. Última modificación, 30 de noviembre de 2021 - Ley N.º 21.394.

Chile, Ley N.º 20.032, Regula el régimen de aportes financieros del Estado a los colaboradores acreditados, de 11 de julio de 2005. Última modificación, 5 de enero de 2021.

Chile, Ley N.º 20.285, Sobre acceso a la información pública, de 11 de agosto de 2008. Última versión, 1 de marzo 2020.

Chile, Ley N.º 21.140, Modifica la Ley N.º 20.032, que establece Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del Sename, y su régimen de subvención y el decreto ley N.º 2.465, del año 1979, del Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica, de 24 de enero de 2019.

Chile, Ley N.º 21.302, Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica, de 22 de diciembre de 2020.

Chile, Ley N.º 21.430, Sobre Garantías y Protección Integral de los derechos de la niñez y adolescencia, de 6 de marzo de 2022.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el sistema interamericano de Derechos Humanos", Comisión IDH, Washington, 2007.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas", Comisión IDH, Washington, 2013.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección", Washington, 30 de noviembre de 2017.

Comité de los Derechos del Niño, "Observación General N.º 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), Naciones Unidas, Ginebra, 2003.

Comité de los Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño", Naciones Unidas, Ginebra, 2007.

Comité de Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile", Naciones Unidas, Ginebra, 2015.

Comité de Derechos del Niño, "Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a un procedimiento de comunicaciones", Naciones Unidas, Ginebra, 2018.

Comité sobre Derechos del Niño, "Informe Comité sobre derechos del niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile", Naciones Unidas, Ginebra, 2022.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Indemnización Compensatoria (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam. Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Genie Lacayo vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 96.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 31.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Loayza Tamayo vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso "Instituto de Reeducación del Menor" vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2004. Serie No. 112.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 07 de septiembre de 2004. Serie No. 114.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso De la Cruz Flores vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie No. 115.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie No. 117.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de marzo de 2005. Serie C No. 120.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Fondo. Sentencia de 08 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Gómez Palomino vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No.136.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Blanco Romero y otros vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso López Álvarez vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las masacres de Ituango vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bayarri vs. Argentina, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fornerón e hija vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Furlán y familiares vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *García Lucero y otras vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Serie C No. 316.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Pacheco León y otros vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de noviembre 2017. Serie C No. 342.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *López Soto y otros vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Manuela y otros vs. El Salvador*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17.

Corte Permanente de Justicia, *Factory at Chorzów (Alemania vs. Polonia)*, 1928 P.C.I.J. (ser. A).

Corte Suprema de Chile, "Cuenta pública", Presidencia Corte Suprema, Santiago, 2020. <<https://www2.pjud.cl/documents/10179/18948703/0.+Discurso+Sr.+Presidente.pdf/a44f125a-1111-463d-8cdb-258d0c-c11aad>>

Decreto N.º 14, Aprueba Reglamento que regula los mecanismos y procedimientos de participación y de exigibilidad de derechos del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia del 3 de septiembre de 2021.

Defensoría de la Niñez. "Informe Anual 2020. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile", Defensoría de la Niñez, Santiago,

2020. <<https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/01/Informe-Anual-2021-Cap%C3%ADtulo-2-Derechos-de-NNA-bajo-el-cuidado-de-un-Estado-en-crisis.pdf>>

Estrada, Francisco. 2021. *Ley N° 21.302 Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica*. Santiago: Corporación Infancia Familia y Justicia.

Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y la de Hacienda del Senado, octubre 2021.

Kennan, Danielle, Bernadine Brady, & Cormac Forkan. 2018. "Space, Voice, Audience and Influence: The Lundy Model of Participation (2007) in Child Welfare". *Practice*, vol. 31, núm. 3: 205-218. <<https://doi.org/10.1080/09503153.2018.1483494>>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, "Informe Respuesta del Estado de Chile al Informe de la investigación relacionada en virtud del Artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones", Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018. <https://www.min-justicia.gob.cl/media/2020/11/Respuesta_del_estado_de_Chile_al_Informe_del_Comit%C3%A9_de_los_derechos_del_ni%C3%B1o_MIN-JUDDHH_Dic2018.pdf>

Ministerio Público. s.f. "Reglamento de capacitación y perfeccionamiento". Santiago: Ministerio Público.

Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Naciones Unidas, Viena, 23 de mayo 1969.

Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Ginebra, 20 de noviembre de 1989.

Naciones Unidas, Proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, Naciones Unidas, New York y Ginebra, 9 de agosto de 2001.

Naciones Unidas, Preámbulo, principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, resolución 60/147, Naciones Unidas, Ginebra, 16 de diciembre de 2005.

Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Ginebra, 2015.

Naciones Unidas, Disculpas por violaciones manifiestas de los Derechos Humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario, Naciones Unidas, Ginebra, 12 de julio de 2019. <<https://apologies-abuses-past.org.uk/assets/uploads/UN-report-Spanish.pdf>>

Poblete González, Denisse Claudia. 2015. *La acción socioeducativa que llevan a cabo los educadores de trato directo en los centros cerrados de la zona central de Chile*. Barcelona: Universitat de Barcelona.

Poblete González, Denisse Claudia. 2017. Los educadores y las educadoras de trato directo del Servicio Nacional de Menores en Chile. *RES, Revista de Educación Social*, núm. 25: 261–277.

Poder Judicial Chile. 2021. “Política de Efectivización de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) del Poder Judicial”. Santiago: Poder Judicial.

Riego, Cristian y Ricardo Lillo. 2015. “¿Qué se ha dicho sobre el funcionamiento de la justicia civil en Chile?: Aportes para la reforma”. *Revista Chilena de derecho privado*, núm. 25: 9-54.

Servicio Nacional de Menores de Chile. 2020. “Anuario estadístico”. Santiago: Sename.

Shelton, Dinah. 2015. *Remedies in international human rights law*. Oxford: Oxford University Press.

Solicitud de información pública N°AX001T0001493, Consejo de Defensa del Estado.

Universidad Diego Portales. 2019. *Informe anual sobre derechos humanos*. Santiago: Ediciones UDP.

ANEXO

Anexo

Experiencias comparadas de reparación para niños, niñas y adolescentes

La siguiente tabla presenta una selección de casos recogidos a partir de la opinión y recomendación de expertos, por tanto, no busca ser representativa de las experiencias comparadas.

País	Medidas preparatorias estructurales/ medidas de garantías de no repetición	Rol de las víctimas en el proceso	Problemas particulares de la reparación	Medidas de compensación, rehabilitación y satisfacción
Japón	Reformas al sistema judicial.	<i>Individual approach:</i> cada víctima tiene su propio punto de vista sobre qué es lo que busca de cada proceso de reparación.	Reparación por la vía judicial insuficiente según las víctimas.	Reconocimiento público de las violaciones a los derechos humanos.
Irlanda	Promulgación y modificación de leyes e instituciones.	Reparación no vinculante, mediada entre el Estado y congregaciones religiosas. Víctimas presionan al Estado a través de los medios.	Reparación por la vía judicial es insuficiente. Baja cantidad de culpables con condena.	Reparación económica, monumento y disculpas públicas.
Australia	Promulgación y modificación de leyes e instituciones.	Víctimas presionan judicial y comunicacionalmente a las instituciones.	Problemas con el acceso a los procesos reparatorios.	Día de la disculpa y memorial a las víctimas.
Sudáfrica	No se registraron modificaciones legislativas/ institucionales.	Víctimas demandan al Estado.	No hay culpables con condenas.	Creación de un hospital especializado en salud mental.
Nueva Zelanda	Promulgación y modificación de leyes e instituciones.	Apoyo y garantía de escucha efectiva a niños, niñas y adolescentes.		
Países Bajos	Aumento de recursos a instituciones de protección.	Niñas, niños y adolescentes escuchados a través de representación jurídica.	Familias de origen siguen siendo estigmatizadas.	Creación de memorial digital.



Unicef Chile



@unicefchile



unicef_chile



Unicef Chile

www.unicef.org/chile
