

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO
**“AGENDA LEGISLATIVA DE LA INFANCIA: ESTADO,
AVANCES Y PRIORIDADES”**

ORGANIZADO POR:

PRESIDENCIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE
FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)
BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL
ACADEMIA PARLAMENTARIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE
CHILE

Valparaíso, 14 de junio de 2012



Biblioteca del Congreso Nacional de Chile





CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE

NICOLÁS MÖNCKEBERG

Presidente

Camára de Diputados de Chile

TOM OLSEN

Representante de UNICEF para Chile

GONZALO VICENTE

Director

Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados de Chile

PATRICIO OLIVARES

Director

“Cuadernillos Hemiciclo”

Coordinación y Edición:

Nicolás Espejo, UNICEF

Anuar Quesille, UNICEF

Colaboración Biblioteca del Congreso Nacional

Transcripción:

Pedro Ramírez, Jefe de Taquígrafos de Comisiones

Diseño y Diagramación:

Oswaldo Fernández

Unidad de Publicaciones

Foto Portada:

René Lescornez

ISSN:

Impreso en Unidad de Publicaciones

Cámara de Diputados de Chile



INDICE

Presentación	..... 6
Presentación del H. Diputado Sr. Nicolás Mönckeberg, Presidente de la Cámara de Diputados	..... 9
Presentación del Señor Tom Olsen, Representante del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) para Chile.	..... 14
Presentación del H. Diputado Sr. Issa Kort, Presidente de la Comisión de Familia de la Cámara De Diputados.	..... 18
Presentación de la H. Diputada Sra. Karla Rubilar	..... 27
Presentación del H. Diputado Sr. Marcelo Díaz	..... 31
Presentación de la H. Diputada Sra. Adriana Muñoz	..... 40
Presentación de la H. Diputada Sra. Carolina Goic	..... 46
Presentación de la H. Diputada Srta. María Antonieta Saa	..... 49
Presentación de la Sra. Paola Trufello, abogada de la Biblioteca del Congreso Nacional	..... 52
Presentación del Sr. Nicolás Espejo, abogado, Consultor Encargado del Área de Protección Legal de UNICEF	..... 59
Presentación de la Sra. María Elena Arzola, jefa de estudios de la División de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social	..... 72
Sr. Osvaldo Torres, Representante de la Asociación Chilena Pro Naciones Unidas (ACHNU): “La visión de la sociedad civil sobre la agenda legislativa de la infancia.”	..... 77
Principales conclusiones y recomendaciones en materia de agenda legislativa de infancia para Chile	..... 85

PRESENTACIÓN

El día 14 de junio de 2012, en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de Chile se celebró el seminario “Agenda Legislativa de LA Infancia: Estado, Avances, Prioridades”. Organizado por la Presidencia de la Cámara de Diputados, el Fondo de las Naciones para la Infancia (UNICEF) y la Academia Parlamentaria y con el apoyo de la Biblioteca del Congreso Nacional, este seminario tuvo por objeto un espacio de discusión y evaluación en torno al estado actual de las iniciativas legales en trámite y también de aquellas que se anuncian en pronta presentación ante el Congreso Nacional en materias vinculadas con protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de Chile.

Específicamente, se buscó contar con una sistematización de los proyectos de ley iniciados en Mensaje del Presidente de la República y de las mociones presentadas por distintos diputados y senadores, con miras a generar líneas de cooperación y acuerdos orientados hacia la facilitación de los procesos legislativos en áreas particularmente sensibles a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Para estos efectos las instituciones organizadoras convocaron a los diputados y diputadas de la República a esta actividad, seleccionando a un representante de una amplia gama de partidos políticos para que formulase una presentación específica sobre la materia. Este espacio de presentación fue complementado con la intervención de una representante del Ministerio de Desarrollo Social, una representante de la Biblioteca del Congreso, un representante de organizaciones

de la sociedad civil abocadas a la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y un representante de UNICEF.

El seminario se dirigió a diputados y diputadas y a sus equipos de asesores legislativos o de estudio, representantes de distintas agencias del Gobierno, Poder Judicial y organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de la Infancia y los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El documento que se presenta a continuación corresponde a la transcripción de las intervenciones formuladas y de algunas de las principales conclusiones y observaciones en dicha oportunidad.

Esperamos que las reflexiones aquí presentadas permitan avanzar y consolidar el rol de los legisladores en la fundamental tarea de aplicar plenamente la Convención Sobre los Derechos del Niño en el ámbito interno.

1

PRESENTACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE Y DEL REPRESENTANTE DEL FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) PARA CHILE.



*Honorable Diputado Sr.
Nicolás Mönckeberg, Presidente
de la Cámara de Diputados de
Chile.*

Señor Tom Olsen, representante de la UNICEF para Chile; representantes de los tribunales de familia y sus funcionarios, representantes del Servicio Nacional de Menores de nuestro país, señoras diputadas y señores diputados, señoras y señores.

En primer lugar, felicito a los autores de esta iniciativa. Creo que son muchos los pasos, algunos de mayor envergadura, otros menores, que todos los días debemos dar para asumir un compromiso aún más fuerte de protección a nuestra infancia.

Sin duda, hablar del vínculo entre infancia hoy y a futuro quizás parezca un lugar común o un hecho que ha perdido realidad, porque la situación está cambiando.

En 1990 se ratificó en nuestro país la Convención sobre Derechos del Niño, con una aprobación unánime tanto de la Cámara de Diputados como del Senado.

Desde entonces quedó en evidencia la preocupación por la infancia, en atención a que su protección fue y sigue siendo un tema de interés parlamentario transversal.

La comunidad internacional juzgó imperativo contar con una herramienta vinculante y que garantizara a nuestras niñas y niños una vida más digna y una mayor plenitud posible en el desarrollo.

Hoy, más de veinte años después, con tranquilidad, pero también con objetividad, como país podemos evaluar los avances a partir de dicha ratificación.

Desde ya, podemos decir que hemos logrado alcanzar el umbral de integración y protección de

los niños. Por ello, junto a otros 192 países, nos hemos propuesto seguir avanzando en la ratificación diaria de esa Convención.

Tenemos claro que la Convención no es sólo un simple texto legal que damos por cumplido. Sabemos que la incorporación de Chile a ese desafío significó y significa un cambio sustantivo en la forma cómo hemos ido enfocando cada una de las materias que afectan a la infancia. No se trata sólo de procurar la satisfacción de sus necesidades materiales, aspectos que a todas luces son básicos y primordiales, sino que también de asumir el compromiso central, a partir de la Convención, de resguardar los derechos esenciales de la infancia, más allá de lo que emana de la propia naturaleza humana y teniendo en cuenta la etapa particular de desarrollo y de formación en que se encuentran los niños y niñas.

En definitiva, aspiramos a algo que escuchamos todos los días: ser iguales ante la ley, no ser discriminados, gozar de la autonomía que les permita su edad; tender hacia su más completo desarrollo físico e espiritual, integrarse plenamente en la sociedad y participar en las decisiones que a ellos les afecten, generando mecanismos que garanticen su derecho a ser oídos.

En el proceso de implementación del mandato que nos dio esta Convención, hemos considerado que salvaguardar y garantizar los derechos de la infancia supone en último término hacer transformaciones culturales importantes y cambios en la visión que como sociedad damos a ese segmento de la población.

Los derechos fundamentales señalados dan cuenta de los pilares de la Convención, por tanto, deben constituir e inspirar lo que debe ser el motor de la labor que nos compete como legisladores.

Los objetivos de la Convención a la cual adherimos nunca se dan por enteramente cumplidos, son desafíos diarios, permanentes, de todos los años, para implementarlos en la forma más eficaz posible.

Por ello nuestro deber no se agotó el día de la ratificación. A partir del reconocimiento de los derechos que dicha convención especifica, es preciso velar para que el ejercicio de los mismos se le asegure a todos los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

El poeta checo Rilke escribió “La verdadera patria del hombre es la infancia”. En ella, el ser humano tiene que estar protegido, sentirse acogido, respetado como en la cuna, lugar de origen en que se enlaza el pasado y el futuro, en donde la promesa humana que encarnan todas las niñas y niños debe inspirarnos cuando pensamos

cómo proteger más plenamente los derechos de la infancia.

En las dos últimas décadas, lo digo con franqueza, hemos dado muestras elocuentes de este compromiso, a partir de la ratificación de la Convención, como sociedad, como Estado y como Parlamento, y hemos hecho demostraciones explícitas en la voluntad de emprender cambios profundos e imprescindibles para garantizar el cumplimiento de la Convención a la cual hacemos referencia, no sólo en la superación de la pobreza, de la exclusión de los niños y niñas, sino también para poner fin a las diferencias que son injustificables y, aún más importante, la apertura del camino hacia un porvenir más pleno y digno para ellos y ellas.

Consistente con esos principios fundadores o inspiradores que sin duda estuvieron presentes en esta Sala el día en que se votó, están vigentes una serie de normas y programas creados e impulsados con mucha fuerza, creatividad y no exentos de polémica en materia legal o de iniciativas políticas que, podemos afirmar, han resultado exitosas.

En estos veinte años, sólo por enumerar algunas de esas decisiones, podemos mencionar la reforma constitucional de 2003, que garantizó a todos los niños la escolaridad completa y gratuita; la ley 19.585, que modificó el Código Civil en materia de filiación, terminando con la distinción entre hijos legítimos e hijos ilegítimos, reconociendo la igualdad de derechos de todos los hijos; la ley 19.968, que creó los tribunales de Familia, instaurándose una nueva justicia en materia de familia, que aborda los conflictos de naturaleza familiar de manera mucho más integral e interdisciplinaria; la Ley de Violencia Intrafamiliar, creada para prevenir, sancionar y erradicar los delitos ahí involucrados; la ley que establece el sistema de responsabilidad adolescente para infracciones a la ley penal, y la ley que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a la admisión al empleo de los menores de edad.

A estas normas que hemos enumerado a modo de ejemplo, se agrega un conjunto reciente de leyes promulgadas en los últimos cinco años, tales como la ley que modificó las normas sobre protección a la maternidad e incorporó el permiso posnatal parental; la ley sobre violencia escolar, la ley que establece un sistema nacional de aseguramiento y fiscalización de la calidad de la educación parvularia, básica y media; la ley que sanciona el acoso sexual infantil, la pornografía y la posesión de material pornográfico infantil; la ley que tipifica los delitos de tráfico ilícito de emigrantes y trata de personas; la ley que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, en la que el

Estado se obliga a asegurar a los niños y niñas con discapacidad el pleno goce y ejercicio de sus derechos; la ley que crea el sistema de protección integral de la infancia y la ley de extensión del posnatal.

En fin, cuando se hace una revisión meramente superficial de la labor legislativa de los últimos veinte años, sin duda sorprende constatar lo que se ha producido. Estas leyes no fueron fáciles de aprobar y no estuvieron exentas, como decía anteriormente, de polémica y de discusiones. Hoy parece difícil creer que esas leyes se hayan concretado y aplicado en Chile en tan poco tiempo. Sin duda, se ha producido un cambio cultural que nos lleva a pensar en lo inverosímil que resulta saber que haya existido una ley que estableciera la ilegitimidad o legitimidad de los hijos y que estuviera vigente hasta hace tan poco tiempo. Por ello, reitero que es el cambio cultural profundo que se ha producido en nuestro país lo que nos ha permitido replantearnos con fuerza en estas últimas dos décadas frente a temas tan relevantes como el que nos convoca.

Los desafíos a futuro son enormes y hay distintos ámbitos de nuestra sociedad y de nuestro Estado que se verán afectados. A los legisladores nos corresponde velar para que el marco legal otorgue garantías al cumplimiento íntegro de cada una de las obligaciones de esta convención, y que ese compromiso también se materialice en normas eficaces y armónicas con lo que se propugna a través de dichos tratados internacionales. No basta con dictar la norma si ésta queda abandonada y no tiene una aplicación eficaz.

En esta línea queremos ser claros y enfáticos. Recogemos cada una de las recomendaciones que realizara UNICEF en enero de este año, a partir de un trabajo con distintos actores académicos de la sociedad civil, relacionados con esta materia. Dichas recomendaciones, en lo que respecta al plano legislativo, se podrían sintetizar en tres puntos: Primero, la necesidad de estructurar la legislación en materia de infancia y de adolescencia en base a los principios, derechos y garantías que establece la convención y que todo se enmarque en una futura gran ley de protección integral de derechos.

Segundo, diseñar y establecer una nueva institucionalidad prominente, orientada a las necesidades de la infancia y de la adolescencia, y tercero, establecer un defensor del niño como institucionalidad autónoma que vele por sus derechos.

Según las recomendaciones de UNICEF, urge la creación de esta institución

autónoma e independiente del gobierno de turno, que se aboque a la defensa eficaz de los derechos de los niños en caso de que estos se vean amenazados o derechamente vulnerados; que tenga poder para dictar recomendaciones vinculantes para los distintos órganos del Estado, y que cuente con los recursos adecuados para cumplir con cada una de esas funciones propias. Los tres ejes fundamentales de la reforma a la institucionalidad de la infancia en Chile y de priorización de la agenda legislativa en la materia han estado en el centro del trabajo y deberán seguir estándolo en los debates, en la promoción y en los derechos llevados adelante por UNICEF.

Otro poeta alemán, Novalis, escribió que un niño es el amor que se ha hecho visible. En nombre de ese amor, decimos hoy, la sociedad y el Estado deben empeñarse para proteger los derechos de las niñas, de los niños, de los adolescentes y, especialmente, de los sueños de todas ellas y ellos, que pintarán de mil colores, decía, la tela aún blanca de nuestro futuro.

Al inaugurar estas jornadas, quiero agradecer el esfuerzo y el tiempo que se han dado para acompañarnos en este Congreso. Espero que todas las reflexiones que aquí surjan queden plasmadas en las distintas plataformas que ustedes hoy utilizan, para que con mayor velocidad y eficacia, tengamos en Chile protección y garantía de los derechos de cada uno de nuestros niños y niñas que esperan mucho de nosotros.

Muchas gracias y felicitaciones.

Honorable señor Nicolás Mönckeberg, Presidente de la Cámara de Diputados; honorable diputado señor Issa Kort, honorables miembros de la Cámara de Diputados; mi familia, mi esposa, colegas, distinguidas damas y caballeros, muy buenas tardes.

Quiero agradecer al Presidente por abrirnos las puertas e invitar a UNICEF a este importante seminario organizado por la Cámara de Diputados, bajo su liderazgo y con la participación de sus honorables colegas. Esto es bienvenido y agradecido por UNICEF, no sólo en Chile, sino también a nivel regional y global. Reciba usted los cordiales saludos del señor Bernt Aasen, nuestro Director Regional.

Es realmente un gran honor para mí estar hoy presente en esta reunión, junto a mi equipo y mi familia, diciendo estas palabras de bienvenida.

Construir relaciones con los parlamentarios a través del mundo es de suma importancia para UNICEF, ya que es el factor clave para asegurar que la agenda de los niños esté en primer lugar en los planes de desarrollo a nivel nacional, regional y global en las áreas económica, social y cultural. Esas tres áreas en particular son parte del marco político y las decisiones adoptadas en dicho ámbito impactan a los ciudadanos por décadas. UNICEF considera muy importante trabajar con el ámbito político para asegurar que los derechos de los niños sean salvaguardados para las generaciones presentes y futuras.

En ese contexto, la relación de UNICEF con los parlamentarios chilenos tiene más de veinte años, y Chile, como nación, se ha desarrollado y ha



Sr. Tom Olsen, Representante para Chile del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

madurado, como también UNICEF.

A comienzos de los 90 el Congreso Nacional aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. Los honorables diputados recibieron en 1993 al Director Ejecutivo de UNICEF, quien felicitó a sus miembros por la pronta ratificación de este tratado internacional de derechos humanos, que reconoce expresamente a las personas menores de 18 años las garantías y derechos que consagran, pero también en esa ocasión llamó a los legisladores a incorporar a la Convención los derechos internos del país.

En esos mismos años se formó el Grupo de Parlamentarios por la Infancia, integrado por representantes de diferentes sectores políticos, cuyo punto de encuentro fue el bienestar y la promoción de los derechos de los niños y niñas de Chile.

En estos más de veinte años, UNICEF y los parlamentarios hemos firmado acuerdos y celebrado avances en los temas de infancia y adolescencia. Además, hemos escuchado y departido siempre en un marco de respeto mutuo.

A su vez, la Cámara de Diputados de Chile ha jugado un rol vital y protagónico en la adopción de una serie de normas legales que se han incorporado a la Convención sobre los Derechos de Niño. Entre dichas normas se destacan la Ley de Filiación, las leyes que crearon los Tribunales de Familia y que prohíben la violencia intrafamiliar y aquellas normas que han permitido ampliar la educación obligatoria y garantizan la calidad de la educación para todos los niños y niñas de Chile.

En los últimos veinte años la situación de la infancia y adolescencia de Chile registra avances importantes en prácticamente todos los ámbitos, la pobreza se ha reducido a la mitad, la cobertura en materia de educación ha aumentado en todos los segmentos, desde el preescolar hasta el de estudios superiores y los indicadores de salud son los mejores de la región.

En materia de justicia, contamos hoy con un sistema especializado en materia de familia y con una legislación especial sobre infracciones de adolescentes. La ley penal reconoce garantías a los jóvenes y considera grados incipientes de especialización. Sin embargo, en Chile se ha avanzado sustancialmente en el bienestar y en el respeto de los derechos de los niños. Sin embargo, la tarea de disminuir la brecha entre los derechos y la realidad está inconclusa.

Un ejemplo claro de lo que queda aún por hacer, desde la perspectiva estatal, es precisamente consagrar la institucionalidad de la infancia, en la cual debe estar inserta

la reforma del Servicio Nacional de Menores. Lo anterior implica una separación entre los ámbitos de protección e infracción a los derechos, pero también no menos importante es crear un verdadero sistema de protección integral a la infancia y una entidad autónoma especializada y descentralizada que asuma como tarea principal la defensa y protección de niñas, niños y adolescentes en los múltiples ámbitos en los que se ven amenazados o privados de sus derechos, como ya se ha hecho en una buena parte de los países de la región.

Para concluir, sería bueno destacar que todos los aquí presentes tenemos preocupaciones en común respecto al país y a la región.

No sólo debemos limitarnos a cumplir con las tareas, sino también asumir nuestras obligaciones. Así, podremos asegurar que Chile ocupe su lugar entre los estados más desarrollados del mundo como un país con ingresos altos, y que el bienestar económico, social y cultural que ha alcanzado y que continúa aumentando sea compartido por todos, para hacer de Chile una nación inclusiva, tolerante y justa. Esas deben ser nuestras obligaciones con las generaciones presentes y futuras.

Así, cuando la niña de hoy sea en el futuro una mujer o el niño de hoy sea en el futuro un hombre y nos pregunten: ¿qué hicieron por mí cuando estaban en el poder y yo era una niña o un niño sin voz? Personalmente, me gustaría mirar a esa mujer o a ese joven a los ojos y decirle: “todo lo que estuvo a mi alcance.”

Finalmente, agradezco a la Cámara de Diputados por este espacio de reflexión que esperamos cumpla con las expectativas de todos los presentes.

Aprovecho la ocasión de reafirmar ante ustedes el compromiso de UNICEF de seguir apoyando a Chile, a su sociedad civil y a sus autoridades en la gran tarea de garantizar y respetar todos los derechos para todos los niños, niñas y adolescentes.

Muchas gracias.

PRESENTACIÓN DE LOS
REPRESENTANTES DE COMITÉ
POLÍTICO DE LOS PARTIDOS
UNIÓN DEMÓCRATA
INDEPENDIENTE (UDI),
RENOVACIÓN NACIONAL (RN),
PARTIDO SOCIALISTA (PS),
PARTIDO POR LA DEMOCRACIA
(PPD) Y DEMOCRACIA
CRISTIANA (PDC.

2

Como Presidente de la Comisión de Familia, reitero la bienvenida a todos los invitados a este Seminario.

Nuestros niños por fin aparecen en nuestra historia. Quiero hablarles desde mi profesión de historiador.

Qué importante es destacar y resaltar la labor de la historiografía en rescatar el pasado histórico de nuestros niños.

En Chile, la imagen de la infancia como construcción histórica es bastante reciente, ya que por mucho tiempo los niños, como sujetos históricos, representaban una pequeña parte en la historiografía de nuestro país. Al intentar identificar a este grupo de la sociedad dentro de diferentes períodos, nos damos cuenta de que no ocupa un rol influyente ni predominante en la sociedad, y menos en la configuración de las políticas del Estado hasta ya avanzado el siglo XX.

En ese siglo comienza un cambio en la mentalidad chilena, permitiendo un espacio de mayor importancia a los niños.

Como ha señalado el investigador René Salinas: “La presencia del niño en la historia ha sido una auténtica “presencia oculta”, lo que dificulta enormemente la tarea del historiador cuando quiere identificar sus huellas, ya que casi siempre éstas se confunden con las de la vida de los adultos. Dar voz a este silencio histórico es una tarea difícil y compleja, pero no imposible.”

Al observar el siglo XX, vemos políticas públicas dirigidas a la protección de la infancia, tales como la creación de la Sociedad Protectora de la

Honorable Diputado Sr. Issa Kort, Presidente de la Comisión de Familia de la Cámara de Diputados y miembro del Partido Unión Demócrata Independiente (UDI).

Infancia en 1894; la creación del Patronato Nacional de la Infancia, en 1901, por el doctor Luis Calvo Mackenna; la promulgación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, en 1920; la creación de la Sociedad Chilena de Pediatría, en 1922; la creación del Consejo de Defensa del Niño, en 1934, entidad privada precursora del actual SENAME; la fundación de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en 1963; la creación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, en 1970, y la creación de la Corporación para la Nutrición Infantil, CONIN, durante la década del 70, para paliar los índices de desnutrición infantil.

Como se puede observar, estas políticas públicas tenían en general un carácter asistencialista del niño, o del niño y de la madre, con especial consideración de los niños en situación vulnerable. Dentro del contexto histórico, esto es comprensible. Las tasas de mortalidad eran altas y la pobreza y carencia de salud para la población eran obstáculos que el Estado debía enfrentar como prioridades, configurándose un carácter más bien asistencialista en dichas políticas.

Con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990, Chile da el indispensable y gran salto hacia una sociedad en camino a comprometerse con el desarrollo y futuro de los niños, entendiendo a éstos como sujetos de derechos más que como foco de políticas de asistencia.

Hemos avanzado en el interés superior del niño. Luego de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, y como ya es conocido por todos, Chile comenzó una etapa de legislación en torno a dicho instrumento, generando grandes y fundamentales avances, como la ley que crea los Tribunales de Familia, la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, la ley N° 19.585 sobre Filiación; la ley de Violencia Intrafamiliar, la ley N° 20.379, que establece el programa Chile Crece Contigo, entre otras.

Asimismo, conocemos el interés transversal que tenemos como ciudadanos en general y como parlamentarios en particular, de que los niños de Chile se desarrollen en plenitud, pudiendo ejercer de manera efectiva sus derechos, interés que veo reflejado no solo en las diversas iniciativas de ley que ha aprobado el Congreso Nacional, sino también en las diversas iniciativas de ley que actualmente se encuentran en tramitación.

Por nombrar solo algunos, cito aquel que modifica el Código Penal, incorporando en el tipo de la injuria al que se realiza contra grupos de niños; el que modifica el artículo 372 del Código Penal, en relación con la inhabilitación para trabajar con

niños, aplicable a las personas condenadas por delitos sexuales cometidos contra menores de edad; el proyecto que modifica el Código Civil, para establecer el cuidado personal compartido de los menores y evitar el daño de éstos en caso de separación de los padres; el proyecto que establece sanciones a los padres de menores de edad que consuman alcohol y drogas, entre otros.

Sin embargo, cabe preguntarse frente a todas estas iniciativas de ley, si como parlamentarios, sin importar nuestro color político, tenemos un solo norte cuando pensamos en reconocer los derechos de los niños y permitir que su ejercicio sea realmente efectivo. Cada uno de nosotros está inspirado por un mismo interés. Sin embargo, debemos ser capaces de aterrizar o hacer efectiva la Convención sobre los Derechos del Niño como aquella gran guía que contiene los principios y lineamientos que toda ley y que toda política pública de infancia en Chile debiera seguir. Esto me parece fundamental de comentar, sobre todo luego de revisar las Observaciones Generales al Estado de Chile realizadas por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas durante el período 2002-2007 y los informes periódicos presentados por nuestro país con arreglo al artículo 44 de la misma Convención.

Dicho Comité, que supervisa la aplicación de la Convención por sus Estados Partes, ha expresado su satisfacción por muchos de los avances logrados por Chile. No obstante, dentro de las mismas observaciones, ha expresado importantes motivos de preocupación y realizado recomendaciones al Estado chileno. Entre ellas, se señalan las siguientes observaciones: “Preocupa al Comité que la legislación y la política actuales no tengan en cuenta el principio del interés superior del niño. Toma nota además de que la actitud paternalista frente a los niños afecta a su capacidad de ejercer los derechos consagrados en la Convención.” “El Comité recomienda que el Estado parte incorpore plenamente el principio del interés superior del niño en todos los programas, políticas y procedimientos judiciales y administrativos, y en particular en la reforma de la ley de menores y en la aplicación de la política nacional y el plan de acción. Asimismo, el Comité recomienda que el Estado parte adopte medidas de sensibilización sobre el principio del interés superior del niño.”

El interés superior del niño no puede ser entendido como la plena o máxima satisfacción de sus derechos ni debe ser entendido bajo una mirada paternalista del Estado, sino como un principio rector de una ley, la Convención, que el Estado se ha obligado a asumir, de manera concreta, en su actuar.

He aquí, por tanto, un primer desafío como legisladores. Podemos contribuir efectivamente a que la Convención de los Derechos del Niño y el interés superior del niño logren permear nuestra sociedad. Dicha Convención debiera inspirar permanentemente nuestro trabajo legislativo, no solo al tratar aquellas materias relativas a niños y adolescentes, sino como un referente permanente en el proceso de creación de la ley. Teniendo siempre como norte dicha Convención y sus principios, las iniciativas de ley relativas a la infancia adquirirían unidad e identidad con dichos principios, logrando mayor armonía y coordinación entre ellas.

Si bien hemos avanzado mucho desde 1990 a la fecha, hay que hacer una consideración realista. Sabemos que en Chile aún no tenemos un sistema que entregue total y real protección a los niños y adolescentes vulnerados en sus derechos. Hay realidades lamentables que muchos niños viven en el país, y a las cuales el Estado aún no es capaz de dar una respuesta satisfactoria. El Servicio Nacional de Menores, SENAME, cuyas funciones comprenden tanto el área de protección de derechos como el área de la responsabilidad penal adolescente pareciera, a veces, no da abasto para tal demanda.

Por otra parte, si bien contamos en Chile con la Convención sobre los Derechos del Niño, no tenemos un marco jurídico que aterrice dicha Convención, mediante la creación de los mecanismos necesarios para hacer efectivos los derechos consagrados en ella, para todo niño, niña y adolescente, sin importar su condición ni grado de vulnerabilidad.

Está vigente el Programa de Cooperación 2012-2016, entre UNICEF y el Estado de Chile. Los componentes de ese programa se basan en los principales resultados y la experiencia adquirida en el programa anterior, las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, las prioridades programáticas acordadas conjuntamente con el Gobierno y tras celebrar consultas con entidades de la sociedad civil, académicas, del sector privado y con parlamentarios; el trabajo conjunto y las prioridades programáticas acordadas con organismos de las Naciones Unidas durante la preparación de la evaluación común para el país y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Asimismo, quiero destacar que el 17 de agosto de 2010, en el marco de la celebración de los veinte años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile, el Senado celebró una sesión especial, a la que inéditamente asistieron 40 niños invitados, que concluyó con la firma de los senadores de un acta de

compromiso para seguir trabajando por los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

Teniendo presente las consideraciones anteriores, podemos vislumbrar lo que aparece como esencial a la hora de hablar de una futura y completa nueva institucionalidad de la infancia en Chile, como la reformulación de las actuales estructuras orgánicas en materia de protección de derechos y de ejecución de sanciones de jóvenes penalmente responsables, un marco jurídico de protección y promoción de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, con mecanismos eficaces para su ejercicio y una figura central de defensa de la infancia.

El Gobierno del Presidente Sebastián Piñera consideró la creación de un Servicio Nacional de Protección de la Infancia, con el fin de mejorar y coordinar la institucionalidad que existe en favor de los niños. Este nuevo servicio, que dependerá del Ministerio de Desarrollo Social, tendrá como tarea fundamental garantizar el respeto de todos los derechos de los niños y niñas, focalizándose especialmente en aquellos que se encuentren en riesgo social.

El Poder Ejecutivo ha formado una mesa de trabajo en la cual han participado miembros del Ministerio de Desarrollo Social, miembros de UNICEF y miembros de organizaciones civiles de protección de la infancia. Esta iniciativa constituye el primer y gran avance en la reforma chilena de la institucionalidad de la infancia en Chile. Separar las labores de la protección de derechos, por una parte, y el sistema de ejecución de sanciones de los jóvenes penalmente responsables, por otra, aparece como la más elemental adecuación que nuestro sistema debe realizar, velando por la especialización del servicio que se encargue de cada una de estas funciones y logrando con dicha especialización la mejor focalización de recursos y programas destinados a satisfacer las necesidades de los niños y jóvenes pertenecientes al sistema.

Sin embargo, junto con lo anterior, y justamente para que el futuro Servicio de Protección a la Infancia se circunscriba dentro de un marco legal adecuado a la Convención sobre los Derechos del Niño, se hace necesaria la existencia de una ley de protección de la infancia, una nueva ley de protección integral. Aquí quiero detenerme nuevamente en las Observaciones Generales del Comité de Derechos del período 2002-2007.

En cuanto al ítem Legislación y Aplicación de la Convención, el Comité ha señalado: “Lamenta que todavía no se haya ultimado la reforma de la ley de menores, con el

fin de contar con una ley integral de protección del menor, según lo recomendado por el Comité en sus observaciones finales anteriores de 2002”.

Una ley de protección a la infancia, junto con dar una carta de navegación a un servicio de protección de la infancia, debiera constituir asimismo para todos los chilenos el referente y el marco jurídico para el reconocimiento, el respeto, la promoción y el desarrollo de los derechos de todos los niños y niñas de Chile, sin importar su condición de vulnerabilidad.

Durante el ciclo de debates sobre una Nueva Institucionalidad de la Infancia y Adolescencia en Chile, llevado a cabo por UNICEF, organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico a fines de 2011, se hizo mucho hincapié en que lo que se necesita no es una repetición de los derechos y principios ya reconocidos en la Convención, sino la creación de diversos mecanismos que permitan hacer efectivos esos derechos. Reitero esa misma apreciación, destacando que debemos “aterrizar” esos derechos, creando mecanismos para que los diversos organismos, sean públicos o privados; las familias, las escuelas y todas las personas, en general, promovamos una cultura de respeto al niño como sujeto de derechos. No es suficiente el reconocimiento del niño vulnerado o vulnerable, que requiere de las políticas de atención del Estado. Eso es fundamental. Aquí todos los niños merecen una cultura de reconocimiento y promoción y una protección eficaz de sus derechos.

Como tercer y último punto a tratar, dentro de la estructura que debiera tener una institucionalidad de la infancia en Chile, quiero destacar un tema que ha sido relevado también de manera muy primordial en el ciclo de debates de UNICEF, de organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico. Asimismo, quiero hacer presente que el tema que señalaré es una figura adoptada -con matices y diferencias- en otras legislaciones del mundo por Estados que han adherido a la Convención sobre los Derechos del Niño. Me refiero a la figura del Defensor de los derechos del niño.

¿En qué consiste esta figura? De manera general, se concibe como un ente autónomo, cuya función sea la defensa de los derechos de la infancia y de la adolescencia en general, con características tales que garanticen su autonomía e independencia. Su función en la sociedad es ser un observador de la ejecución de las políticas públicas en torno a la niñez y a la adolescencia, pudiendo formular las recomendaciones pertinentes a instituciones públicas o privadas para un mejor actuar, como asimismo constituir un órgano a ser consultado y cuya opinión deba ser considerada por los

órganos pertinentes en la creación de leyes y políticas públicas referidas a la infancia.

Dentro de las mencionadas Observaciones Generales al Estado de Chile, en cuanto a la vigilancia independiente, el Comité ha señalado:

“El Comité, aunque toma nota del proyecto de ley que se presentó al Congreso en 2003, expresa, como ya lo hizo en sus observaciones finales anteriores, su preocupación por la falta de una institución nacional de derechos humanos independiente que pueda ofrecer un mecanismo de denuncia y reparación accesible a los niños.”

En cuanto a las características y facultades con que debiera contar este Defensor, habría consenso en cuanto a la necesidad de su autonomía, su posibilidad de hacer recomendaciones a organismos públicos y su colaboración en procesos legislativos; sin embargo, surgen diversas opiniones en cuanto a la extensión de sus facultades.

Dos aspectos que quiero resaltar y que me parecen fundamentales en un Defensor son:

Primero, que la figura del Defensor del Niño no puede ser aislada. No sacamos nada con promover esa figura si no contamos con una estructura previa a la cual integrarlo. Por eso, se hace necesario, de manera entrelazada con la creación de dicho Defensor, una ley de protección integral que reconozca, promueva y cuente con los mecanismos necesarios para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de los niños. Esta ley sería su guía en esta defensa, tal como la de todas las demás instituciones públicas.

Segundo, a mi parecer, la estructura orgánica de ese ente debiera tener necesariamente presencia regional. No puede concebirse únicamente como un ente centralizado. Como diputado de región, muchas veces observo cómo las políticas públicas se diluyen desde Santiago en su caminar por el país y cómo muchas veces los ciudadanos de regiones perciben, de manera muy distinta que el santiaguino, los beneficios de dichas políticas. En el caso de los niños, bien sabemos que deben primar los principios de equidad y de no discriminación, por lo que este Defensor debiera, necesariamente, contar con una dotación regional, a través de alguna figura orgánica que permita de manera equitativa el acceso de todos los niños de Chile a su defensa. Si este Defensor participa en las discusiones legislativas, por ejemplo, debiera recoger las diversas realidades regionales de los niños y ponerlas sobre la mesa para su especial consideración en la creación de políticas públicas y leyes

dirigidas a la protección de los derechos del niño.

He resaltado en esta presentación los elementos esenciales con los que debiera contar una completa nueva institucionalidad de la infancia en Chile. Dichos elementos han sido ampliamente analizados y discutidos por muchos miembros de la sociedad civil. Además, esos tres grandes elementos de una institucionalidad darían cumplimiento a lo que el Comité de los Derechos del Niño, de la Organización de las Naciones Unidas, ha planteado a Chile en sus Observaciones Generales de 2002 y 2007. Esos elementos son esenciales para que Chile cuente con una institucionalidad adecuada e inspirada directa y profundamente por su ley: la Convención sobre los Derechos del Niño.

Para terminar, quiero invitar a los diputados de todas las bancadas a tres cosas:

En primer lugar, y de manera general, a no olvidar que la Convención de los Derechos del Niño es una ley de la República que, además de inspirar de manera directa y profunda cada una de las iniciativas de ley que se refieran a las niñas, niños y adolescentes, debe constituir para los parlamentarios una guía a tener siempre presente en la elaboración de las leyes, recordando que cuando legislamos para materias de cualquier índole, si las analizamos con un poco más de profundidad o rigor, se puede estar comprometiendo el derecho de un niño. Por eso, los principios rectores de la Convención, y primordialmente el interés superior del niño, deben ser un parámetro a considerar seriamente en el proceso legislativo.

En segundo lugar, invitar a todos los parlamentarios, sin importar su color político, a apoyar la idea de legislar sobre el proyecto de ley que el Poder Ejecutivo ingresará al Congreso y que creará un nuevo Servicio de Protección a la Infancia. Este es un primer paso para acercarnos a una institucionalidad como la que he comentado durante esta exposición, la cual es un anhelo transversal de todos y que los niños de Chile se merecen. No los podemos hacer esperar.

En tercer lugar, invitar a los diputados a que presentemos un proyecto de acuerdo para solicitar al Poder Ejecutivo que envíe al Congreso Nacional, lo más pronto posible, el proyecto de ley sobre Protección de la Infancia. Junto con eso, solicitar que dicho proyecto tenga una mirada absolutamente integral, reconociendo a todas las niñas y a todos los niños y adolescentes de Chile como sujetos de derechos que requieren un mayor reconocimiento y una mayor eficacia en el ejercicio de los mismos, eliminando la mirada tutelar que contiene la actual ley de menores. Para

ello, parece indispensable que dicha iniciativa legal se someta a discusión en paralelo con el debate del proyecto de ley que crea el Servicio de Protección de la Infancia, para que las discusiones de ambos se enriquezcan mutuamente, convirtiéndose ambas iniciativas en los grandes instrumentos para las futuras políticas públicas de la infancia en Chile. Propongo dicho proyecto de acuerdo como un grano de arena dentro del trabajo que podemos y debemos hacer como diputados, para dar a los niños de Chile lo que quieren y han manifestado necesitar. Espero formar parte de esa discusión parlamentaria, la cual espero que esté cruzada por acuerdos y consensos entre los miembros oficialistas y de la oposición en esta Cámara, porque sé que donde hay un niño también hay una preocupación transversal por su felicidad y desarrollo.

Muchas gracias.

*Honorable Diputada Sra. Karla
Rubilar, Partido Renovación
Nacional.*

Agradezco al presidente de la Comisión de Familia por su invitación a participar en este encuentro y al diputado Marcelo Díaz por haberme cedido su tiempo.

Es agradable estar entre algunas personas conocidas y con las que uno ha trabajado durante tanto tiempo.

Pensando en qué podíamos conversar, dentro de un marco tan grande de lo que debemos hacer y de cuán atrasados estamos, quiero plantear un tema para ver si somos capaces de estructurar un debate sobre la necesidad o no de la figura del Defensor de la niña o del niño, porque en realidad no es defensor del niño, ni de la niña ni del adolescente, sino que debiera ser de la niñez y de la adolescencia en un aspecto más integral, pero claramente es una política pública que debiéramos tener para el Bicentenario, al menos eso creemos como bancada.

Mi punto de referencia es Mafalda, que está en todas y cada una de mis exposiciones. Mafalda dice: “UNICEF ayuda a los que mañana arreglaremos todo.” En ese sentido, el punto de partida es el Ombudsman, defensor del pueblo. Ustedes mejor que nadie saben que este debate lo empezamos muy tarde. Ya estaba implementado en otros países cuando comenzamos a elaborar una reforma constitucional para crearlo. Personalmente, siendo parte de la Comisión de Derechos Humanos, incluso presidiéndola en su momento, me tocó impulsar el debate de este tema. Costó mucho tramitarlo y aún sigue durmiendo en el Parlamento, esa es la realidad.

Una de las cosas que debemos reconocer es que

estamos muy atrasados, porque la institución del Ombudsman ya es una figura exitosa en muchos países.

El Comité de los Derechos del Niño dice que todos los Estados necesitan una institución de derechos humanos independiente, encargada de promover y proteger los derechos del niño.

Entonces, pensamos que si no fuimos capaces de crear en nuestro país la figura del Ombudsman, en una de esas podemos establecer el defensor de la niñez y de la adolescencia, y así vamos por parte. Sin embargo, la realidad es que tendremos que hacer un trabajo fuerte, porque ha costado mucho en el país relevar la importancia que puede tener.

Al suscribir la Convención de los Derechos de las Niñas y de los Niños, los Estados Parte deben lograr que toda la sociedad y todas las autoridades políticas cumplan con sus obligaciones y respeten sus derechos. Con respecto a cumplir las obligaciones, estamos medio atrasados; en cuanto a respetar los derechos, la situación es similar a lo que dice Mafalda: “Y estos derechos a respetarlos, ¿eh? ¡No vaya a pasar como con los diez mandamientos!”

Además, los Estados Parte deben terminar con el maltrato, el trabajo infantil o cualquier otra forma de explotación. Escuchar a los niños, promover la participación en sus propios asuntos y en los de su familia, escuela, ciudad o país. En ese sentido, muchos compartirán mi apreciación de que la promoción de participación de los niños y adolescentes en los distintos asuntos es algo bastante escaso.

Si bien se habla de algunas iniciativas comunales como cabildos y consultas infantiles, ni siquiera tengo certeza del proyecto -de la cual habló muy bien el diputado Issa Kort- que se pretende mandar y sobre la que se pide acuerdo para solicitar al Ejecutivo que la envíe luego. Además, qué nivel de participación tendremos en su creación y después en la discusión de los sujetos de derecho que queremos que sean los niños.

Se han generado debates porque nos preocupamos de ese niño violentado, que necesitamos que el Estado proteja y que ahora vemos como un sujeto de protección y no de derecho. Tenemos una gran responsabilidad, pero no sé si en la discusión en el Parlamento seremos capaces de conseguir que efectivamente participen en sus propios asuntos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos dice: “Toda persona tiene

derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.”

Con respecto a esto, la defensoría para niñas y niños tiene dos tendencias, una es el organismo autónomo y la otra es el organismo inserto. Si bien hay ejemplos de cada uno, me gustaría que en la discusión de este seminario se pueda construir un defensor para Chile, porque plantearnos en una suerte de copy and paste no parece ser la fórmula más adecuada. Es decir, no debemos solo saber cómo resulta o cómo ha resultado esta experiencia en otros países, sino cuál es la mejor para nuestro país. Cómo nosotros, como chilenos, concebimos una institucionalidad para nuestros niños.

Las tareas fundamentales de la defensoría están en la concientización y sensibilización de los derechos del niño, incidencia de la política en las reformas legales y administrativas, generación de estudios especializados en materia de infancia y adolescencia, educación e información acerca de los servicios para la infancia; puede ser la representación judicial, individual y colectiva o una suerte de mediación informal. En general, dependerá de cómo se concibe ese defensor.

Me tocó conocer el caso de España. Estuve con el defensor acá en Chile en una actividad con niños y con adolescentes. Los pequeños estaban muy entusiasmados al saber que existía esa figura y que en una de esas podía crearse en Chile una institución similar. La verdad es que, como Parlamento, conocer esas experiencias y ver cómo se pueden implementar en Chile es realmente motivador. En general, en España se relaciona fundamentalmente con el defensor del pueblo.

Finalmente, lo que uno plantea en este seminario es la posibilidad de su implementación en Chile. Nosotros creemos que sí. Por lo menos es nuestra apreciación y voluntad que de ser mandada la reforma en su momento, va a tener el apoyo de todos para su creación. Sin embargo, considerando los distintos modelos existentes, debe estudiarse a fondo.

Reitero, la peor política pública es la de copy and paste. Como dije, el defensor puede ser un ente autónomo o dependiente de una autoridad gubernamental. No obstante, la tendencia va hacia una autonomía clara, a pesar de que hay países en los cuales depende del Ministerio de Desarrollo Social o del de Justicia.

Por otro lado, el estándar mínimo debiera ser similar al del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Si bien en algún momento nos cuestionamos si iba a tener la

suficiente autonomía, ha dado la sensación de que sí, independiente del gobierno de turno.

Obviamente, lo ideal sería contar con un defensor del pueblo y una ley de protección de la infancia. Me gustaría que al término de este seminario, cuando ya nos acerquemos a las conclusiones, nos hagamos ciertas preguntas sobre el Defensor del niño, a saber:

¿Cuáles son los principios básicos en los que se debe inspirar este defensor en Chile?
¿Cuál es la ubicación institucional que debiera tener? ¿Cuáles son los mecanismos para designar al defensor? ¿Qué permanencia debiera tener en el cargo? ¿Cuántos años? ¿Cuáles son sus funciones?

Si va a intervenir en juicio, debiera tener un rol mediador, ser un receptor de denuncias y canalización directa de las denuncias de los niños y ciertos estudios o materia en la creación de ranking, es decir, cómo nosotros los chilenos dimensionamos que debiera estructurarse ese defensor. Hay cierto consenso en los debates de los expertos que señalan que debería ser de rango constitucional o mínimo de ley orgánica constitucional, en una corporación autónoma de derecho público y patrimonio propios, que debiese estar un tiempo acotado en el cargo, ser nombrado y tener correlación más con la Cámara de Diputados que con el Ejecutivo, es decir, hay un sinnúmero de cosas que los expertos han considerado en torno a cómo debiera ser.

No obstante, este seminario nos permite escuchar y compartir experiencias, de modo que el día de mañana seamos capaces de sacar adelante esta reforma constitucional, convertirla en ley orgánica y determinar definitivamente cómo la construimos.

Partimos del nivel de participación de los niños, niñas y adolescentes en los asuntos que les competen. Es gratificante contar con la presencia de los presidentes de las Comisiones de Familia y de Constitución, Legislación y Justicia. Es bueno que estén presentes, y ojalá la gente, a través de los medios de comunicación, los vea exponer sus planteamientos. Además, antes de la existencia de una ley, es necesario que de una u otra manera empecemos a ejecutar lo que debiera proteger esa ley, cual es que los niños tengan injerencia en sus propios asuntos.

Muchas gracias.

Honorable Diputado Sr. Marcelo Díaz, Partido Socialista (PS).

Agradezco a UNICEF y a la Academia Parlamentaria por la invitación a este seminario.

Antes de intervenir, quiero pasar un aviso. Uno de los inconvenientes de que el Congreso esté en Valparaíso es que uno no organiza los programas de las líneas aéreas y es menor la posibilidad de que estos seminarios lleguen a mayor cantidad de gente. Por lo tanto, ojalá algún día restauremos la tradición republicana y el Congreso se ubique donde debe estar.

En materia de agenda pendiente me interesa destacar tres aspectos:

Primero, la necesidad de dar jerarquía constitucional a los derechos del niño, que van más allá de la polémica respecto de lo que dice el inciso segundo del artículo 5° de la Constitución, que incorpora directamente al estatuto constitucional los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile.

Al margen de aquello, ya en algunos países, como Colombia, en particular, se ha hecho un esfuerzo por recoger a nivel constitucional una misión específica de los derechos del niño, por la especial consideración y protección que merecen.

Hemos presentado un proyecto de ley, transversal, con la firma de diez diputados, entre los que me encuentro, de casi todas las bancadas de la Cámara de Diputados, para avanzar en esa dirección. Es decir, que nuestra Constitución recoja, como señal constitucional, una mención específica a los derechos del niño, de la niña y del adolescente.

Al margen de la polémica relativa al inciso segundo

del artículo 5º, que fue parte importante de los comentarios que recibimos luego de que presentamos dicha moción, porque nos parece que en lo absoluto genera una contradicción insalvable, queremos que la consagración constitucional entregue una señal al conjunto de la sociedad, particularmente a quienes tienen responsabilidades públicas tanto de carácter ejecutivo como legislativo, respecto de la preeminencia, responsabilidad y tareas que significan, por una parte, la adhesión a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, pero también a los organismos y a los compromisos derivados de dicha Convención.

Dicha norma pretende materializar una serie de derechos y garantías fundamentales específicas en el contexto de los derechos de los niños, estableciendo en el capítulo tercero una norma especial sobre los derechos y deberes constitucionales, que dé cuenta de la especial protección que la Constitución debe asegurar a los menores, tanto en sus derechos esenciales: vida, integridad, identidad, igualdad, como del bienestar sociocultural: salud, educación, seguridad social, vida familiar, como una primacía de esos derechos.

Entendemos que si se trata de un segmento de la población que requiere especial protección, dicha primacía del ejercicio de sus derechos debe estar recogida y, a la vez, ser un mandato para el conjunto de la sociedad, muy especialmente para sus órganos, toda vez que uno de los elementos fundamentales previsto en los derechos del niño es que en el corazón de las políticas públicas en materia de infancia siempre debe estar presente el interés superior del niño.

Sobre esa base, no solamente tiene la tarea el juez, sino también el conjunto de la sociedad y, por cierto, los distintos órganos del Estado que deben hacer efectiva esa especial protección por la vía de establecer una primacía.

Desde el punto de vista de las reformas que Chile tiene pendiente, aquella apunta en la dirección correcta de establecer a nivel constitucional la claridad y la centralidad que debe tener la protección de los derechos particulares relevados.

En segundo lugar, y haciéndome cargo de las conclusiones del largo debate llevado a cabo por UNICEF, comparto que existe un conjunto de reformas pendientes, quizás centrales, más sustanciales o tanto o más relevantes que la reforma constitucional que, obviamente, va a modificar el texto constitucional y a entregar una señal, pero no va a traducirse en políticas públicas directas.

Entonces, a mi juicio, al mismo tiempo que avancemos en la idea de consagrar a

nivel constitucional lo que ya he señalado, hay que hacer un conjunto de reformas al dispositivo de políticas públicas, de instituciones, de legislación, en relación con los niños, las niñas y los adolescentes.

Aquí me hago cargo de lo que ha propuesto UNICEF, la comunidad especializada, que me imagino está presente masivamente en esta Sala, sobre una ley de protección integral del niño, niña y adolescente. Tenemos un desafío enorme.

La Ley de Menores está completamente superada, a mi juicio, contradictoria en esencia con la propia Convención sobre Derechos del Niño. Ya lo decía García Méndez: si bien América Latina avanzó rápidamente en la ratificación de la Convención, existía la esquizofrenia de que teníamos una Convención tremendamente avanzada, con mayor adhesión, pero en la que convivían dos realidades: la ejecución o aplicación de la Convención y también las leyes previas, pretéritas, muchas veces en abierta contraposición con los mandatos de la Convención. Por lo tanto, tenemos un problema.

Siempre hago la corrección de que no es efectivo lo que señalan algunos, en el sentido de que los proyectos duermen en el Congreso; lo que ocurre es que no avanzan porque no hay acuerdos políticos, porque el Parlamento está dominado por el sistema binominal y porque los quórum mayoritarios impiden que las mayorías se puedan expresar. Entonces, el partido que tiene 41 diputados decide qué cambios se hacen. Es decir, es un veto de la posición de la mayoría.

Digo esto porque respecto del defensor de las personas -así se llama en el proyecto que está aprobado por la Cámara de Diputados- partimos con 30 artículos, reforma constitucional más ley orgánica. La reforma constitucional tenía 10 ó 12 artículos y terminó licuado al título. Lo que aprobamos en la Cámara para ser discutido en el Senado, el día que el Senado así lo estime, es básicamente una reforma que dice: Créase el defensor de las personas, que será un organismo que -creo, ya no me acuerdo- depende del Parlamento. Así se despachó de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, porque se diluyó hasta el mínimo común denominador de lo que era necesario o posible de alcanzar, conforme a las mayorías que exige la Constitución de 1980.

Debíamos llegar a ese mínimo, que es prácticamente nada. Los invito a que busquen el boletín correspondiente, ahí se darán cuenta de que la agregación de un título en la Constitución es lo mismo que nada.

Reitero, quien goza del tercio más uno en la Cámara de Diputados tiene poder de veto y fija el ritmo de los cambios.

Sin perjuicio de que creo en la necesidad, urgencia y relevancia de crear un defensor de la niñez, del niño, de la niña, o como se llame, como tienen otros Estados, no sólo los que mencionó la diputada Karla Rubilar sino también la comunidad autónoma de Madrid y otras comunidades autónomas de España y de Perú, es muy difícil que se avance si no hemos sido capaces de avanzar en la creación del defensor de las personas.

Si bien es bueno instalar el debate, también es bueno decir estas cosas.

En la Sala ocupó un lugar que ahora está vacío, desde allí veo las cosas como son. O logramos grandes consensos para superar las barreras que nos fija la Constitución en términos de quórum, o muchas cosas van a quedar en el debate académico.

Este es un debate académico, pero me imagino que su objetivo es ejercer influencia en la acción de quienes deben adoptar decisiones. Por eso destaco y valoro lo que ha hecho Karla Rubilar y lo que ha dicho Issa Kort, porque pareciera ser que, al menos en esto, tenemos algunos elementos comunes transversales. Por ejemplo, todos vamos a señalar -me adelanto a lo que va a decir la diputada Adriana Muñoz- que Chile necesita una Ley de Protección Integral del niño, niña y adolescente, que supere a la Ley de Menores.

En eso estamos de acuerdo, luego veremos si estamos de acuerdo en lo sustantivo, porque así como duerme el proyecto del Ombudsman, también duerme –lo recordará la diputada María Antonieta Saa, que se encuentra en la Sala- el proyecto que establece la libertad de los padres para fijar el orden de los apellidos, por ejemplo.

Algunos dicen que hago trampa, porque mi papá y mi mamá son de apellido Díaz, mi nombre es Marcelo Díaz Díaz, así que para mí el orden de los apellidos es irrelevante, pero creo que tiene que ver con señales que damos a la sociedad.

Acá duermen, también, otros proyectos relevantes sobre aquello. Hace poco discutimos latamente, en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia –estaban presentes la diputada María Antonieta Saa, aunque no es integrante, y Nicolás Monckeberg, así que podrán ratificar lo que digo-, un proyecto que tiene que ver con el corazón de estos temas: la superación de la norma que establece la regla automática de otorgamiento de la tuición a la madre, en caso de separación de los padres, para acceder a un sistema más moderno y protector de niños y niñas,

el régimen de cotutela parental. Nos costó mucho despacharlo en la Comisión de Constitución. Sin embargo, sigue ahí, porque, además, en nuestro sistema constitucional, curiosamente, el impulso legislativo fundamental no radica en el Parlamento, sino en el Ejecutivo.

En Chile tenemos un sistema de colegisladores: el Congreso Nacional y el Ejecutivo. Pero la verdad es que el principal legislador es el Ejecutivo, que fija las urgencias y un amplio campo de iniciativa exclusiva sobre un conjunto de materias.

Concordamos en la necesidad de debatir y dictar una ley de protección integral del menor, pero no sé si sobre el fondo y el contenido de esa legislación. Creo que hay acuerdo, por lo menos con la diputada Karla Rubilar. Entiendo que hay cierta mirada común de que la institucionalidad en materia de infancia y de adolescencia es precaria, premoderna; que en vez de ser protectora, es destructora. Hay que hacer una reingeniería total. No solo respecto de la creación del defensor de la niñez y de la adolescencia, sino también con la reforma del Sename, que se viene dilatando hace mucho tiempo.

Fui miembro de la Comisión Investigadora del Incendio del Sename de Puerto Montt. Su presidenta, diputada de la UDI en el gobierno pasado, cuando aún teníamos mayoría en la Cámara, evacuó un informe aprobado por unanimidad con un conjunto de recomendaciones, algunas de las cuales se convirtieron en proyectos de ley. Entre otras cosas, planteaban la urgencia de hacer una reforma muy profunda al Sename, primero, para dividir en dos instituciones las tareas que en la actualidad están radicadas en una, que son la atención de menores en situación de vulnerabilidad y la de menores infractores de leyes penales, en este caso, la Ley Penal de Responsabilidad Adolescente.

Entonces, ahí hay otro tema: ¿Qué institucionalidad vamos a implementar en el proceso de actualización, de renovación del conjunto dispositivo de políticas públicas constitucionales, legales, institucionales, en materia de protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes?

Uno de los problemas del Sename tiene su origen en que hicimos la reforma de manera incorrecta: dictamos leyes, pero no reformamos instituciones, en circunstancias de que, a mi juicio, una de las prioridades fundamentales es reformar el Sename.

Desde antes de ser parlamentario me he involucrado en el tema de la responsabilidad

penal adolescente. Creo que cuando se prorrogó la fecha de entrada en vigencia de la ley de responsabilidad penal adolescente, a la espera de cumplir un conjunto de indicadores institucionales que dieran cuenta de una capacidad real del Estado de Chile de cumplir con lo que esa ley significaba, se cometió un error. Un año después, salvo las instituciones del Estado, las instituciones de la sociedad civil estuvieron en desacuerdo con la ley, porque no estaba preparada para ello. Aún así, entró en vigencia. Entonces, lo que hicimos atenta contra los compromisos internacionales de Chile, porque pusimos en marcha una ley que atribuye un tipo especial de responsabilidad penal a menores de edad, sin contar con el dispositivo institucional que garantizara los objetivos de esa ley, que no es de castigo, no es esencialmente punitiva, sino reparadora, resocializadora y de reintegración a la sociedad.

A mi juicio, hay un tema de urgencias, porque en los centros del Sename, donde hay menores internos como consecuencia de violación a la ley de Responsabilidad Penal Adolescente, todos los días se están vulnerando los derechos humanos y las disposiciones de la Convención. Es mi convicción personal, no sólo por mi trabajo en esa Comisión, sino por la visita a diversos centros del Sename en varias regiones del país, particularmente en Coquimbo, que represento en la Cámara de Diputados.

En consecuencia digo: reforma constitucional, construcción de un sistema integral de protección, relacionado con la ley de Protección Integral de la Niñez, con un Defensor del Niño, de una Niña o de un Adolescente, o con la arquitectura institucional que parezca pertinente.

Creo que las recomendaciones que nos hace el documento de UNICEF sobre protección de infancia y adolescencia apuntan en la dirección correcta; por lo demás, es la tendencia de todas las experiencias comparadas a que podemos hacer referencia. Por cierto, se requiere una reforma urgente.

Cuando hablamos de menores en situaciones de vulnerabilidad y que están siendo objeto de un proceso penal, sé que no se trata de la mayor parte de la población, pero abordar esa materia implica prioridad.

Quiero hacer referencia a un proyecto de reforma a la ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que no duerme, sino que padece de una pesadilla en la Comisión de Constitución, porque no ha sido objeto de urgencia, pues, a pesar de que la hemos pedido en reiteradas ocasiones y se ha puesto en tabla, no ha avanzado. Teníamos una buena idea hasta que llegó la agenda corta, porque se hizo cargo de los temores de la sociedad.

Entonces, se comete un delito y los parlamentarios corremos a presentar un proyecto de ley elevando las penas, porque así calmamos a la opinión pública. Es como un placebo. Se determinó que los jóvenes eran delincuentes y que había que apresarlos.

Por lo tanto, la ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que fue el resultado de un proceso de elaboración teórico-técnico sólido, solvente, se contaminó con el pavor que se derrama desde la opinión pública ante los hechos delictuales y que, a su vez, contamina rápidamente espacios como el Congreso Nacional de Chile.

A mi juicio, la ley tiene elementos graves, por lo que debe ser reformada mediante un proyecto que presentamos a comienzos de este período legislativo.

En esta materia, considerando que nos parece una prioridad legislativa en el ámbito de la infancia y de la adolescencia, queremos fortalecer la especialización del sistema, tanto en el ámbito jurídico como organizacional. Derechamente, queremos más defensores penales públicos especializados. La única institución que ha especializado a su personal fue la Defensoría Penal Pública. Queremos fiscales y jueces especializados. Queremos tribunales penales juveniles, separados de los de los adultos, que entiendan la dimensión, la problemática, la verdadera naturaleza de un menor en conflicto con la ley penal. Eso sólo se va a producir por la vía de la especialización.

También queremos organización de salas y programación de audiencias en forma especial para adolescentes y que se hagan cargo de su prioridad. Un niño o un adolescente en conflicto con la ley penal no pueden ser sometidos a la tramitación de una causa penal de adultos, precisamente por la naturaleza del proceso penal adolescente.

Queremos acabar con la internación provisoria establecida para garantizar los fines del procedimiento como regla general, sobre todo cuando las estadísticas demuestran que nueve de cada diez adolescentes procesados por la ley de Responsabilidad Penal Adolescente no son condenados, pero caen en prisión preventiva. Eso tiene un efecto criminógeno, atenta contra el espíritu de la ley; además, pone al Estado de Chile en conflicto con los compromisos de la Convención Internacional de Derechos del Niño.

Además, buscamos clarificar lo que ocurre en caso de reiteración o de concurso de delitos, lo que quizás es más técnico, pero nos parece importante.

Queremos seguir experiencias positivas de otros países por la vía regular; en forma especial, mecanismos de justicia restauradora para adolescentes más acordes con un estatuto de responsabilidad penal adolescente.

Queremos mejorar los mecanismos que establece la ley respecto del tratamiento de adicción y consumo de drogas. En Chile hay una verdadera criminalización de los consumidores. Es una ley cínica e hipócrita que no se hace cargo de la realidad; por una parte, dice que si se pilla a alguien consumiendo –como a los dos hijos de un fiscal, caso que era sólo de consumo- se le procesa por tráfico, porque la ley no define cuánto es consumo personal y cuánto es tráfico. Al final, terminamos en la criminalización de todo aquel que porta marihuana o algún tipo de droga estupefaciente.

La ley dice una cosa increíble -lo hemos visto en la Comisión de Juventud-: si se otorga con fines terapéuticos, si es para uso médico, no es delito. Quiere decir que si la receta un médico, no hay delito. ¿Cómo la obtiene? ¿La cultiva? Para eso debe tener autorización.

Son vacíos de la legislación que van estableciendo cierta lógica de criminalización. Hay jóvenes que están presos por plantar. Es otro tema que me parece importante poner en discusión.

En el ámbito procesal penal, proponemos eliminar la aplicación del procedimiento de monitoreo a los adolescentes, porque no está acorde con la naturaleza de estos. Debemos adecuarnos a experiencias más efectivas para lo que buscamos.

En el caso de adolescentes condenados, queremos terminar con la arbitrariedad que se produce en el caso de quebrantamiento de libertad asistida, porque a veces las normas de castigo o sanción son más leoninas que en el sistema penal adulto. Entonces, tenemos que hacer correcciones al respecto, porque a veces nos olvidamos de que la razón por la que se creó un estatuto de la responsabilidad penal para adolescentes fue para evitar que fueran tratados como adultos, pero también para evitar que fueran tratados como objeto y para establecer finalidades muy claras de resocialización, de reparación, de reinserción. A pesar de que esos principios están declarados en la ley, ciertos procedimientos apuntan en la línea inversa.

Chile ha avanzado mucho en materia de protección de derechos en distintos segmentos, pero en este campo nos hemos quedado retrasados o las reformas que hemos hecho son contradictorias. Por eso UNICEF, muy vinculada a una comunidad

de organizaciones de distinta naturaleza, está haciendo esfuerzos al respecto.

El sábado pasado, en un seminario, escuché la experiencia de la ONG Raíces -que no conocía- respecto del teatro como medio de reparación. Me parece que son temas que no hemos incorporado a nuestra reflexión o a nuestro debate y podemos dar un salto cualitativo en materia de dispositivos de políticas públicas, de institucionalidad y de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Muchas gracias.

Buenas tardes y muchas gracias a UNICEF por la invitación a este seminario. El hecho de ser la última expositora me facilita las cosas, porque se ha dicho bastante y creo que se han tocado todos los temas de interés político-legislativo en materias de infancia y de adolescencia. Sólo me referiré, bien brevemente, al título que me tocó en la distribución de los temas a plantear, “Agenda legislativa de la infancia”. Es un título bastante pretencioso, que más bien es una aspiración, porque desde el Parlamento y en las exposiciones de mis tres colegas se puede apreciar un planteamiento desde la visión de nuestras bancadas o de nuestras experiencias o intereses, desde nuestros vínculos con la sociedad civil, pero no tenemos una agenda que contenga temas, construida objetivamente después de un debate, con un listado de temas, con las prioridades, con la orientación y con las urgencias. Es una aspiración y lo planteo como un desafío a este vínculo o relación entre el Parlamento y la sociedad civil y también a todas las representaciones de las juezas, los jueces y los magistrados de esta área, que es fundamental.

Si no hacemos un ejercicio sistemático con decisión y voluntad, vamos a encontrarnos con ciertos avances o con compromisos pendientes, pero quizás no con una intencionalidad y una decisión política construida en pos de objetivos y propósitos que podamos definir como reales, como productos que vamos entregando a nuestro país.

En ese sentido, me alegra mucho lo que he escuchado en las intervenciones de colegas como Issa Kort y Karla Rubilar, porque -como

Honorable Diputada Adriana Muñoz, Partido por la Democracia (PPD).

decía Marcelo Díaz- tenemos una dificultad para aprobar los proyectos, no porque duerman en el Congreso, sino porque tenemos problemas de representación que radican en el sistema político. Estamos en una campaña de decirle chao al sistema binominal que ojalá prospere, porque hoy más que nunca hay posibilidades de que el país avance. Pero en las distintas bancadas también hay visiones conservadoras sobre los temas. Muchas veces decimos que somos del área progresista, pero dentro de esa área también hay visiones y las mujeres podemos decir cuánto nos ha costado instalar temas, desde crear una comisión permanente, que antes era de la mujer y la familia y que terminó siendo sólo de la familia, hasta instalar las leyes aprobadas sobre esta materia. No es fácil, porque también hay visiones culturales transversales a las visiones políticas doctrinarias. Es importante contar con mayorías más progresistas, pero también que se preocupen y se ocupen de los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores; son temas que la agenda política siempre había dejado fuera, en los colores ideológicos o doctrinarios que fuese. Creo que este es un gran triunfo de los marginados, donde también nos encontramos las mujeres junto a jóvenes, minorías indígenas, sectores que hemos estado fuera de las posibilidades masculinas, como temas de la política y de la sociedad que hemos logrado instalar; lo que no ha sido fácil. Quizás las más antiguas, como decimos María Antonieta Saa y yo -por no decir las más veteranas en el Parlamento-, hemos hecho un recorrido difícil y creo que es bueno dar cuenta de la historia de estos veinte años, donde hemos irrumpido con una agenda de los nuevos temas que se han instalado y hoy son leyes. Hay muchas leyes que nos enorgullecen, como la Ley de Violencia Intrafamiliar, con todos sus defectos y con las idas y venidas, o la ley de divorcio; nos han costado, han sido verdaderos partos político-culturales que han demorado tiempo.

Esta agenda de la infancia o de la adolescencia es un desafío a construir.

Marcelo Díaz ha hablado desde la Comisión de Constitución; otros estamos en la Comisión de Familia, en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, donde vemos propuestas, por ejemplo, para introducir modificaciones respecto a los niños y las niñas en situación laboral.

En Chile existen situaciones aberrantes. Ustedes saben mejor que nosotros lo que sucede con miles de niños y niñas que trabajan en condiciones paupérrimas. Y cuando llegan proyectos de ley a la Comisión de Trabajo para disminuir el trabajo infantil, se genera un choque, porque lo que esperamos es tramitar leyes para

eliminar el trabajo infantil, pero surgen visiones de distintos sectores políticos que señalan que el trabajo infantil es una ayuda para la familia y entonces cómo lo vamos a eliminar. Son discusiones que dan cuenta del estado del arte, de la visión cultural que hay sobre esta situación.

Es importantísimo que así como nos abocamos al maltrato infantil, al trabajo infantil y a otras áreas donde se violan los derechos humanos de las niñas y niños en nuestro país, tengamos un cruce en todas esas comisiones, no sólo un listado de proyectos de esta agenda, que creo que es la primera tarea, sino que también de la visión, de la orientación hacia dónde llevamos la legislación, porque no es lo mismo legislar para disminuir el trabajo infantil que para erradicarlo. Creo que tenemos que ser incansables en el diálogo político-cultural de no sólo instalar los temas sino saber hacia dónde va la ruptura con una cultura de abuso de los más débiles de este país. En realidad, los más débiles son los niños, las niñas, los adolescentes y nuestros ancianos, y es ahí donde no vemos rupturas culturales reales y profundas a través de la ley.

Un elemento que me preocupa, tanto como hacer la lista de las prioridades, es el debate de hacia dónde vamos, hacia qué normativa; podemos decir: salió la ley, pero quizás ella sea peor que la enfermedad y tal vez nos remite a una situación sin salida, como ha sido el esfuerzo que hemos hecho con respecto a las pensiones de alimentos: existen tres o cuatro leyes de pensión de alimentos y estamos tramitando una nueva.

Por lo tanto, es importante saber qué pasa en lo que mandata una norma, aquello que se debatió por mucho tiempo, que venció muchas barreras, donde luego esa norma o ley se hace realidad.

¿Cuál es la realidad que enfrenta una norma? Los tribunales de justicia, otro actor tan importante como el Parlamento o la sociedad civil.

En la Comisión de Familia hemos tenido la posibilidad de conversar con juezas y jueces de familia, que aplican la ley, que son los que se hacen cargo de esta niña o niño que parimos en el Parlamento luego de muchas turbulencias. La ley llega a los tribunales, que es otra etapa, y en la cual también hay cultura y visiones de cómo aplicar e interpretar esa ley.

Entonces, ahí hay otra fase respecto de la agenda, los temas y prioridades; la orientación y el contenido cultural de la norma y el enfrentamiento de esta norma

con la justicia, con los tribunales en donde se va a aplicar.

Esta es una preocupación que quiero dejar planteada más allá de los temas y nombrar proyectos de ley. En el recuento que realicé hay veinte proyectos de ley que están tramitándose en el Parlamento, referidos a niñas, niños y adolescentes.

Algunos han sido despachados por la Cámara y están en el Senado, sin embargo, debo decir que el atochamiento de proyectos en el Senado de la República es inmenso, sobre todo en materia de familia.

Quiero contar lo que sucedió con el proyecto de María Antonieta Saa, presentado hace 15 años, relativo a sociedad conyugal.

En la Comisión de Familia costó cuatro años que se despachara. En la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados estuvo otros tres o cuatro años. Finalmente, luego de seis u ocho años fue enviado al Senado, lo que significó un gran triunfo.

El Senado nunca lo tramitó. Nunca.

El Gobierno ha enviado un proyecto que sustituye dicho proyecto a través de una indicación.

Sin embargo, ¿se dan cuenta de lo que se ha perdido en el país? Han pasado 14 años sin modificar una situación legal terriblemente injusta y perjudicial para las mujeres: la sociedad conyugal.

Por lo tanto, aquí hay leyes que están durmiendo, pero quizás las más dormidas son las más trasgresoras, razón por la cual están así y no es culpa de ellas. La culpa no es de la ley, sino de lo que provoca, lo que genera un estancamiento constante, un silencio, porque es algo que no se quiere tocar.

Lo último que quiero señalar es que en esta relación de la ley, en el producto del trabajo legislativo con los tribunales de justicia, ha sido bueno el ejercicio realizado en la Comisión de Familia, tanto con jueces como juezas, con el propósito de aprender cómo trabajar en conjunto desde el inicio de la tramitación de una ley.

Quizás sería importante construir un protocolo que cruce fuertemente nuestro trabajo, desde el inicio de la ley hasta que una Comisión lo despache a la Sala o a otra Comisión.

Es significativo y así nos lo han hecho saber juezas y jueces como consecuencia de los muchos casos de violencia intrafamiliar o en casos de adopción y sus respectivas

leyes, en el sentido de que la ley hace exigencias que tanto en infraestructura como en recursos los propios tribunales no están en condiciones de asumir.

La ley mandata muchas cosas, pero no existe la cantidad necesaria de juezas, de jueces, de infraestructura, sean salas, tecnología o personal de apoyo, como psicólogos o asistentes sociales. Eso no existe, entonces, muchas veces se observa angustia en las magistradas y magistrados, porque nos dicen que casi ninguna de las leyes enviadas cuenta con financiamiento ni presupuesto.

Cuando tramitamos la primera ley de violencia intrafamiliar pusimos tanta energía en derrotar la cultura instalada de que la violencia intrafamiliar no era un tema de ley ni de agenda política, sino un tema de cuatro paredes que vivíamos las mujeres, porque somos complicadas e histéricas, y por lo tanto el coscacho estaba de alguna manera consagrado en la ley de matrimonio, que no nos dimos cuenta de que la ley no consideraba presupuesto.

Entonces, a la gente le dimos una maravillosa noticia, pero cuando va a hacerse cargo de su derecho consagrado en la ley y asiste a los tribunales que es donde se aplica la ley, nos damos cuenta de que entramos con déficit, el cual provoca, tanto en los tribunales como en las personas que quieren ejercer su derecho, un gran decaimiento.

Esos son aspectos importantes a tomar en cuenta.

No me referiré al listado de leyes porque concuerdo con los diputados que me antecedieron en el uso de la palabra respecto de todo lo pendiente y el debate existente, sin embargo, quiero dar una señal de que vamos hacia una transversalidad política –espero que cultural también–, de tal forma que la orientación respecto de esos proyectos tenga la misma visión.

Quizás lo último sea más complicado y haya que trabajarlo más, pero la diputada María Antonieta Saa hace unos seis o siete meses lideró la ley de protección integral a los derechos de la infancia. Esa propuesta no surgió del aire ni de la elucubración de los parlamentarios, sino que salió con el apoyo y el trabajo de más de 300 organizaciones no gubernamentales.

Ahí hay un trabajo grande y fecundo de la sociedad civil, vinculado a la realidad misma que, por cierto, para los parlamentarios es fundamental recibir, escucharla y hacerse cargo.

Esa ley de protección integral de los derechos de la infancia es parte de la campaña “Movilizándonos por una Ley de Protección Integral”.

La diputada María Antonieta Saa recolectó firmas de más de 70 parlamentarios, entre senadores y diputados, luego fue a La Moneda y entregó dicha información al Presidente de la República. Aún no recibimos ninguna respuesta, ni protocolo de respuesta, diciendo siquiera que se recibió.

He escuchado al diputado Issa Kort pedir que concordemos un proyecto de acuerdo para solicitar al Presidente que envíe un proyecto, de modo de dar una señal para construir, desde esa propuesta, que reitero es muy fecunda porque tiene elementos e insumos fundamentales que nos pueden permitir un debate legislativo distinto y más riguroso, de protección de la infancia.

Nosotros podemos insistir en que ese pueda ser el punto inicial de la construcción de esta nueva agenda, sea del Bicentenario o del Siglo XXI, donde nos pongamos de acuerdo y protocolicemos esta alianza que, en caso de no hacerla, no generará frutos, porque los niños no votan y porque la clase política no le pondrá la energía que debiera al constatar la dramática realidad que nuestras niñas, niños y adolescentes viven y requieren.

Muchas gracias.

En el marco del Seminario Agenda Legislativa de la Infancia: Estado, Avances y Prioridades, organizado por UNICEF Chile y la Academia Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados, el presente documento informa sobre las conclusiones a la que ha arribado la Bancada de Diputados DC con relación a la actual legislación en materia de infancia y adolescencia en nuestro país y el ante-proyecto de Ley de Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante “NNA”) anunciado por el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera.

Metodológicamente se revisaron sólo las iniciativas que planteaban la Protección de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, como paradigma, en cuanto normas de carácter general asociados a todos los NNA del país y no sólo a los denominados vulnerados en sus derechos. Lo anterior, pues esta Bancada asume la necesidad de normar a ese nivel, más que establecer normas de aplicación más bien parcial respecto de la realidad de los NNA de nuestra sociedad.

Por lo anterior, se procedió a revisar el proyecto de ley de la Ex Presidenta Michelle Bachelet, en 2005, Boletín 3792-07 y las Mociones de Reforma Constitucional en la materia, Boletines 5650-07 y 8167-07. También se estudió el ante proyecto de ley del Gobierno de Sebastian Piñera, el que como tal aun no ingresa a esta Cámara.

Respecto de tales iniciativas se revisaron documentos e informes de análisis elaborados por UNICEF Chile, El Foro Chileno Por la Infancia y Adolescencia y ACHNU.

De acuerdo a lo informado por la Biblioteca

Honorable Diputada Carolina Goic, Partido Demócrata Cristiano (PDC).

del Congreso Nacional, más allá de los 110 proyectos de ley, entre Mensajes y Mociones, relativos a la infancia y adolescencia, actualmente en trámite legislativo, a juicio de esta Bancada corresponde dar un fuerte impulso a la concreción de los compromisos de nuestro Estado con la Convención Internacional de los Derechos del Niño, referidos a regular la relación de la infancia y adolescencia con el Estado, la Sociedad y la Familia, lo que se alcanza con una norma legal de protección general de los derechos de los NNA, que sea capaz de dar cuenta de todos los niños y niñas y no sólo de aquellos que son vulnerados en sus derechos o por infracción a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que es donde han estado los esfuerzos del Estado a través del SENAME.

Con esa definición previa y de acuerdo al trabajo de análisis señalado, la Bancada de Diputados DC ha llegado a las siguientes conclusiones y propuestas:

Parece del todo conveniente elevar a nivel constitucional la protección de los derechos de la infancia y adolescencia, estableciendo en la Constitución Política de la República los derechos a proteger y los mecanismos que obliguen a aquello.

Se requiere un proyecto de ley con las siguientes características mínimas:

La existencia de principios que orienten su aplicación, entre ellos y de forma explícita, el interés superior del niño/a; no discriminación, protección de la familia, entre otros.

El catálogo de derechos a promover y proteger, tanto los civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Garantías mínimas: derecho a ser oído y tomado en cuenta, a no ser separado de su familia y fortalecer sus vínculos, etc.

Establecer orgánica y funcionalmente a nivel de institucionalidad un Sistema de Protección de Derechos, distinguiendo entre la Protección General o Integral y la Protección Especial.

Dentro de tal Sistema, transferir competencias y recursos a los niveles regionales y comunales.

Dentro de la institucionalidad, establecer alguna autoridad autónoma, con patrimonio propio, dedicada a la defensa y protección de los derechos del niño/a.

Procurar hacia la especialización de las policías en su relación con los NNA en general y los vulnerados en sus derechos en particular.

Un ámbito especial es el maltrato infantil, respecto del cual debemos hacer mucho más de lo hacemos y hemos hecho. Se requieren nuevas estrategias y más recursos para proteger a los NNA de la violencia, especialmente desde el mundo adulto y a todo nivel (familia, escuela, barrios, etc.).

En particular respecto de la Protección Especial, asegurar la transformación del actual SENAME en el Servicio Nacional de Protección, focalizado en la promoción, protección y restitución de los derechos de los NNA vulnerados.

Igualmente, respecto de los NNA que han infringido la ley penal, establecer el Servicio Nacional de Responsabilidad Adolescente, con énfasis en la rehabilitación o reinserción social y la restitución de derechos.

Como la ley no lo es todo, se requiere de una autoridad política y administrativa al más alto nivel, como un Ministerio, inicialmente el Ministerio de Desarrollo Social, que se haga cargo de establecer una Política Nacional de IA, con planes de acción anuales, desde una perspectiva multisectorial, interdisciplinaria y despliegue territorial.

Finalmente, desde esta misma autoridad, desarrollar programas de apoyo y fortalecimiento de la familia en su relación con los NNA, en especial en la educación y entrenamiento de habilidades parentales.

*Honorable Diputada María
Antonieta Saa, Partido por la
Democracia (PPD)*

Quiero señalar que en este Parlamento -por lo menos desde que recuperamos la democracia- siempre ha habido inquietud por la situación de los niños. En 1996 ó 1997 organizamos una gran jornada a la que asistieron más de mil personas comprometidas con los derechos de los niños. Tras un trabajo intenso levantamos una propuesta que, lamentablemente, no fue escuchada, y que consistía en la formación de un Consejo Nacional del Niño y de la Niña, cuyo objetivo era coordinar las políticas hacia la infancia, tener un presupuesto especial para la infancia, que se pudiera medir en Chile lo que se gastaba en nuestros niños, niñas y adolescentes. Además, anhelábamos un código de la niñez.

Son todas cuestiones sobre las cuales no pudimos avanzar, por lo que es muy importante lo que ha dicho la diputada Muñoz en términos de que culturalmente en este Congreso, que representa al país, no hay una visión unificada sobre la infancia.

En segundo lugar, junto con el senador Juan Pablo Letelier manifestamos todo nuestro apoyo al proyecto presentado por las 400 ONGs, que fue entregado al Presidente de la República y se estableció una mesa de trabajo.

Lamentablemente, no estamos contentos con los resultados. Sabemos que el proyecto que el Gobierno mandará no es un proyecto integral. Es cierto que el Ministerio de Desarrollo Social tiene una misión frente a sectores vulnerables del país, pero un proyecto de protección

integral de los derechos de los niños tiene que ser para todos ellos. Además, tiene que ser preventivo, levantar estos derechos y proteger los derechos de todos estos niños.

Sabemos de antemano que el proyecto que viene del Gobierno, que aún no conocemos en su totalidad, no cumple con esta función, por lo que muchos de nosotros lo rechazaremos, porque lo que queremos es una ley de protección de derechos para todos nuestros niños, niñas y adolescentes de la sociedad chilena.

Sabemos que los niños que no están en una situación de precariedad también pueden ver vulnerados sus derechos. Tenemos el ejemplo del jardín infantil de Vitacura.

Por lo tanto, le quiero enviar un mensaje al Gobierno desde el Parlamento, y en esto me apoyan muchos diputados y diputadas, que no aprobaremos un proyecto que no tenga las características antes mencionadas y que sólo sea un proyecto de protección a niños de sectores vulnerables, que está muy bien, pero queremos una consagración general de los derechos de los niños y que esta ley refleje verdaderamente la Convención sobre los Derechos del Niño.

Eso es lo que quería compartir con ustedes. Muchas gracias.

ELEMENTOS Y PRIORIDADES DE
UNA AGENDA LEGISLATIVA DE LA
INFANCIA: PROPUESTAS PARA SU
IMPLEMENTACIÓN

3

Agradezco a los organizadores por la invitación a participar en este Seminario y felicito la iniciativa en una materia tan delicada y relevante como es la protección que Chile otorga a la infancia y adolescencia.

El Área de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso, realizó una búsqueda de proyectos de ley en tramitación en el Congreso Nacional sobre niños, niñas y adolescentes, con el objeto de dar cuenta de sus principales temáticas, origen de las iniciativas, estado de tramitación, entre otros aspectos. La búsqueda se efectuó en los Sistemas de Tramitación de Proyectos del Congreso Nacional.

AVANCES LEGISLATIVOS

Antes de dar cuenta de los proyectos de ley en actual tramitación sobre derechos de niños, niñas y adolescentes quisiera destacar aquellos que han concluido recientemente su proceso legislativo y hoy rigen como leyes, varios de los cuales ya han sido mencionados en las exposiciones previas.

Se trata de leyes que abarcan diversos ámbitos que afectan directamente a niños, niñas y adolescentes y corresponden a las siguientes: Ley N° 20.545 de protección a la maternidad e incorpora el permiso postnatal parental; Ley N° 20.539 que prohíbe a los menores de edad todo trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales; Ley N° 20.536 sobre violencia escolar; Ley N° 20.535 que concede permiso ausentarse del trabajo a padres de hijos con discapacidad; Ley N° 20.529 de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la educación parvularia, básica y

*Sra. Paola Trufello García,
abogada, analista de Asesoría
Técnica Parlamentaria en materias
de infancia, de la Biblioteca del
Congreso Nacional: “Proyectos de
Ley Sobre Protección de Derechos
de Niños, Niñas y Adolescentes”.*

media; Ley N° 20.526 que sanciona el acoso sexual de menores, pornografía infantil virtual y posesión de material pornográfico infantil; Ley N° 20.519 que excluye la aplicación Ley N°18.314 de conductas terroristas a menores de edad; Ley N° 20.507 que tipifica el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y; Ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidades.

Finalmente, sobre este punto, cabe destacar también dos proyectos de ley promulgados esta semana. El primero que fija penas alternativas y monitoreo electrónico telemático, como medida de supervisión por medios tecnológicos de las penas de reclusión parcial y libertad vigilada intensiva y el segundo, que establece inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores de edad, para ejercer funciones en ámbitos educacionales y crea un registro público de condenados por delitos sexuales.

CATASTRO

En atención a los diversos parámetros de búsqueda utilizados, el universo de proyectos de ley analizado, a la fecha de este seminario, comprende la mayoría de las iniciativas referidas a niños, niñas y adolescentes, pero no necesariamente su totalidad. El universo analizado fue de 119 proyectos de ley en tramitación, excluidos aquellos que si bien han sido presentados y/o tramitados en su oportunidad, hoy se encuentran archivados.

Se observa que la mayoría de los proyectos de ley son mociones -113-, es decir, de iniciativa parlamentaria, mientras que 6 de ellos corresponden a mensajes presidenciales.

En cuanto a las Comisiones Legislativas de ambas cámaras involucradas en el estudio de estos proyectos, se encuentran las Constitución, Familia, Trabajo, Educación, Economía, Obras Públicas, Gobierno, Turismo, Salud, Seguridad Ciudadana, Ciencias y Tecnología.

En relación al avance de tramitación de estos proyectos, 106 se encuentran en primer trámite constitucional, es decir, en la cámara de origen; 12 iniciativas se encuentran en segundo trámite, es decir, han sido aprobadas por la cámara de origen y están en la cámara revisora, y 1 proyecto de ley se encuentra en tercer trámite constitucional.

Respecto de la urgencia de las iniciativas, es decir, el plazo de discusión y votación en la cámara respectiva actualmente existen 3 iniciativas con urgencia, todas ellas se encuentran en segundo trámite constitucional.

Las iniciativas que se encuentran en segundo trámite constitucional y, por tanto, con mayor avance legislativo dan cuenta de las siguientes temáticas: protección integral de derechos de la infancia y adolescencia; protección a la vida, integridad física y psíquica de niños y adolescentes, mediante el control de bebidas alcohólicas, la regulación de ventas de videojuegos violentos y el aumento de horas para educación física; la creación del día de la adopción y del que está por nacer; el cuidado personal compartido de los hijos menores de edad; responsabilidad penal adolescente; conciliación de trabajo y familia, mediante la extensión a los padres del derecho a alimentar a los hijos y el perfeccionamiento del acceso a las salas cuna y; la regulación del trabajo infantil.

Finalmente, el proyecto que se encuentra en tercer trámite constitucional, se refiere a la modificación de la ley de responsabilidad penal adolescente, específicamente en materia de Gendarmería y de rehabilitación por adicciones.

PROYECTOS DE LEY: PRINCIPALES TEMÁTICAS

Revisadas las iniciativas legales lo primero que se detectó fue la amplia gama de materias a las que ellas se refieren. Atendido aquello, los proyectos de ley se clasificaron según las principales temáticas que abordan, siguiendo como sub-criterio, los derechos que protegen.

Son 21 categorías, que se señalan a continuación:

1. Proyectos de ley sobre protección integral de derechos de la infancia y adolescencia. Enfatiza la responsabilidad de la familia, la comunidad y el Estado en la protección de derechos, crea el Servicio Nacional de la Infancia y la Adolescencia para la protección de la vulneración de derechos, crea acciones de respuesta especiales ante los Tribunales de Justicia, regula la actuación de las Policías y deroga la Ley de Menores.
2. Proyectos de ley que consagran constitucionalmente derechos de niños, niñas y adolescentes. Comprenden: la consagración constitucional del derecho a la vida, integridad física y psicológica, salud, seguridad social, nombre, nacionalidad, entre otros derechos de los niños y establecen mecanismos para garantizar su cumplimiento.
3. Proyectos de ley que protegen la vida, integridad física y psíquica. Comprenden temáticas como: control y restricción de expendio de alcohol y sustancias volátiles; prohibición de recintos educacionales cercanos a lugares altamente contaminados; regulación de venta de videojuegos violentos; sanción al encierro de menores en lugares de riesgo e; incorporación de 4 (cuatro) horas de educación física.
4. Proyectos de ley sobre protección de la integridad sexual de menores de edad. Comprenden: sanciones para condenados por delitos sexuales, como prohibición de licencia conducir, eliminación de anotaciones penales, aproximarse a lugares frecuentados por menores de edad; aumento de penas por delitos sexuales en jardines infantiles o salas cuna e; imprescriptibilidad de delitos sexuales contra menores de edad.
5. Proyectos de ley sobre protección de los derechos del niño que está por nacer. Comprenden: la creación de un estatuto jurídico del no nacido y; tipificar como delito el ofrecimiento de entrega de no nacidos.

6. Proyectos de ley sobre protección del derecho a la intimidad y vida privada. Comprenden temáticas sobre: privacidad datos recolectados por Internet; autonomía y confidencialidad examen de SIDA a menores de edad; protección al tratamiento de datos personales de menores de edad y; tipificar el delito de injuria al que se realiza contra grupos de niños.
7. Proyectos de ley sobre prevención del tráfico de menores. Comprenden: la modificación de la cédula identidad, individualizando a los padres para verificar la legalidad de la salida del país de menores de edad y; tipificar como delito la transacción que tenga por objeto la entrega del cuidado personal de un niño.
8. Proyectos de ley sobre maltrato y abandono infantil. Comprenden: tipificar el delito de maltrato de menores; agravar sanciones por lesiones y abandono de menores y; crear una acción popular por maltrato infantil.
9. Proyectos de ley sobre violencia intrafamiliar. Comprenden: la modificación del concepto de violencia intrafamiliar; la conceptualización de los tipos de maltrato constitutivos de violencia; el fortalecimiento de medidas cautelares y de protección para la víctima; la ampliación del sujeto pasivo de violencia intrafamiliar; modificaciones al procedimiento judicial y; el establecimiento de inhabilidades para acceder a cargos públicos a los condenados por este tipo de ilícito.
10. Proyectos de ley sobre infanticidio. Comprenden: la eliminación del delito y; la restricción de los sujetos activos del mismo.
11. Proyectos de ley sobre cuidado personal de los hijos. Comprenden: el fomento a la co-parentalidad, la corresponsabilidad y el interés superior del niño incorporando el ejercicio del cuidado personal de los hijos de manera compartida entre los padres que viven separados.
12. Proyectos de ley sobre adopción. Comprenden: la incorporación de los convivientes como posibles adoptantes y; otorgar prioridad a padres guardadores de menores 2 años.
13. Proyectos de ley sobre Responsabilidad Penal Adolescente. Comprenden: profundizar la función rehabilitadora; agregar intervención socioeducativa para adolescentes en internación provisoria y; la regulación del tratamiento a jóvenes dependientes de drogas y alcohol.

14. Proyectos de ley sobre derecho a ser oído. Comprenden medidas para garantizar el derecho a ser oído de menores de edad en asuntos que los afecten.
15. Proyectos de ley sobre protección derecho al debido proceso. Comprenden la designación de curador ad litem procesos judiciales que afecten derechos de menores de edad, en su persona o bienes.
16. Proyectos de ley para evitar la victimización secundaria. Comprenden: la declaración judicial video grabada de menores de edad en sala acondicionada, en especial para víctimas o testigos de delitos sexuales menores de edad.
17. Proyectos de ley sobre derecho a la educación. Comprenden: reformas constitucionales en materia del derecho a la educación y aseguramiento de su calidad; fuero estudiantil para dirigentes centros alumnos, de federaciones de estudiantes de enseñanza secundaria o superior y; la protección del derecho a la educación mediante el recurso de protección.
18. Proyectos de ley sobre conciliación trabajo y familia. Comprenden: establecer fuero paternal; derecho de alimentación para estudiantes de universidades o institutos profesionales con hijos menores de 2 años y; fomento de la participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos.
19. Proyectos de ley sobre trabajo infantil. Comprenden: sancionar la comercialización de productos elaborados por menores de 15 años; sancionar a los padres que permiten el trabajo de menores 15 años en vía pública; regular la participación de menores de edad en espectáculos públicos vivos y; establecer un régimen especial para empaquetadores de supermercados.
20. Proyectos de ley sobre seguridad vial para menores de edad. Comprenden: establecimiento de dispositivos seguridad para menores de edad en vehículos motorizados y; sancionar como falta grave la conducción a exceso velocidad en zonas de establecimientos educacionales.
21. Proyectos de ley sobre protección derechos como consumidor. Comprenden la regulación de la publicidad dirigida a público infantil.

CONCLUSIONES

Existe un permanente interés parlamentario en legislar en materia de infancia y adolescencia. Así lo demuestra la relevancia de las leyes publicadas en los últimos años y la existencia de aproximadamente 119 proyectos de ley en tramitación sobre la materia.

La mayoría de las iniciativas referidas a infancia y adolescencia en tramitación, corresponden a proyectos de ley (94,96%), que se encuentran en primer trámite constitucional (89,08%) y que no tienen en este momento urgencia asignada del ejecutivo en su tramitación (97,48%).

Desde una perspectiva de derechos, algunos proyectos persiguen su directa protección, como aquellos que consagran derechos fundamentales, protegen el derecho a la educación, salud, debido proceso, al que está por nacer, entre otros. Otros otorgan una protección indirecta a través de, por ejemplo, sancionar conductas que atentan contra la vida, integridad física, psicológica, sexual de menores de edad, buscan conciliar trabajo y familia, o bien que intentan evitar la victimización secundaria de niños y adolescentes. Y por último, otras iniciativas persiguen garantizar el ejercicio de derechos, como aquellos que facilitan el derecho del menor de edad a ser oído en tribunales de justicia o que le designa un curador ad litem.

La diversidad de materias y enfoques de los proyectos de ley revisados, unido a la consecuente transversalidad de las Comisiones Legislativas involucradas en su estudio, indican la conveniencia de contar en esta materia con una orientación común, que permita encuadrar las diversas iniciativas legales en los principios básicos, derechos y garantías presentes tanto en la Convención sobre los Derechos del Niño, como en una eventual ley de protección integral de derechos de infancia y adolescencia.

Muchas gracias.

Nota: Se adjunta en Anexo, tabla con los proyectos de ley analizados, clasificados temáticamente y con indicación de número de Boletín, año de ingreso, tipo de iniciativa y trámite constitucional.

*Sr. Nicolás Espejo Yaksic, abogado,
Consultor Encargado del Área de
Protección Legal de UNICEF:
“Elementos y prioridades de la
agenda legislativa de la infancia para
el Estado de Chile, a la luz de la
Convención sobre los Derechos del
Niño.”*

Quisiera agradecer a la Academia Parlamentaria y a la Presidencia de la Cámara de Diputados que nos ha permitido desarrollar este seminario y compartir con ustedes algunos de los elementos que desde la perspectiva de UNICEF son fundamentales para contar con una agenda legislativa de infancia para Chile, a la luz del nuevo plan de cooperación entre UNICEF y el Estado de Chile desde el 2012 al 2016.

Algunos de los elementos que mencionaré a continuación van en la línea de generar esta agenda legislativa y algunas prioridades en un marco de acción de tiempo. Algunas que deben ser inmediatas, por ejemplo, utilizando la agenda legislativa que queda pendiente para este Gobierno, pero hay otras materias legislativas que pueden darse en un periodo de tiempo mayor para cubrir el plan de cooperación hasta el 2016.

De modo tal, que esta es una agenda que proponemos en colaboración con el Estado de Chile, incluido el Congreso Nacional y el Ejecutivo, en un ámbito de espacio de cinco años, aproximadamente.

Los desafíos pendientes desde la perspectiva del plan de cooperación de UNICEF con el Estado de Chile son aquellos proyectos de ley que están orientados como han mencionado todos los expositores que me han precedido a crear en Chile, por vía legislativa, una institucionalidad de la infancia que se ajuste estrictamente a los principios de derechos y garantías establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los elementos centrales de esta institucionalidad

de la infancia, a la luz de las recomendaciones internacionales que ha recibido Chile por parte del Comité de Derechos del Niño y a la luz del plan de cooperación técnica acordado voluntariamente entre el Estado de Chile y UNICEF son los siguientes:

El primero, que ya se ha mencionado, es la derogación de la Ley de Menores, Ley N° 16.618. Esta es una recomendación permanente por parte de los órganos de supervisión hacia el Estado de Chile, pero no sólo por la derogación de esa ley de menores, sino también su reemplazo por una ley de protección integral a la infancia o de los derechos de la infancia que contiene una serie de elementos y características particulares que la hacen ser una ley de protección integral de acuerdo a estos estándares internacionales.

El contenido de esta legislación implica un catálogo amplio de derechos, de modo tal de reforzar el mandato normativo a nivel interno de todos los derechos de los que son titulares los niños, niñas y adolescentes. Esto no es una mera repetición de los derechos, sino que es una formalización, reconocimiento positivo en la legislación interna de estos derechos, debido a un análisis que indica que los derechos pueden estar reconocidos formalmente, pero en general, hay una ineffectividad de aplicación a estos derechos en la vida diaria de los niños. Por eso la necesidad de reforzar el mandato normativo de los derechos.

En particular, derechos y garantías. Es decir, mecanismos de tipo administrativo, legal y judicial que permitan hacer efectivos esos derechos. La gran justificación de una ley de protección es básicamente la constatación de que los niños no tienen tantos problemas en cuanto al reconocimiento formal de sus derechos, sino que se ven enfrentados a diversos obstáculos para ejercer efectivamente esos derechos. De modo tal, que un test de una ley de protección, conforme a estos estándares internacionales, establezca con mucha claridad cuáles son las garantías concretas de orden legislativo, administrativo y judicial que permitan a los niños ejercer efectivamente sus derechos en caso de privación, perturbación y amenaza de los mismos.

En segundo lugar, la creación de un sistema de protección integral a la infancia que sea pertinente para todos los niños de Chile. Esto es importante, de hecho es una recomendación concreta de parte del Comité de Derechos del Niño en orden a la necesidad de aumentar los recursos para una protección integral de los derechos de los niños, pero sobre todo para generar un sistema de coordinación eficaz, efectivo, estable, que permita al Estado generar, desde la perspectiva de una política

nacional de infancia, un sistema que sea pertinente para la supervisión efectiva de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de Chile.

Por lo tanto, nos referimos a los niños que son objeto de medidas de protección especial o de focalización de la política social, por su situación de vulnerabilidad, pero también aquellos niños, niñas y adolescentes que no pertenecen a este grupo de afectación en particular, pero que también ven afectados sus derechos en diversas dimensiones como la vida privada, la salud sexual y reproductiva, su autonomía individual, sus derechos políticos, etcétera.

En tercer lugar -como ha establecido el Comité de Derechos del Niño-, es importante que el Estado garantice una política nacional y un plan integrado de la infancia para que dicho plan no esté sujeto a la discrecionalidad del gobierno de turno. No se trata de una concesión que haga uno u otro gobierno para generar este plan, sino que es una obligación legal inexcusable para el Estado que los niños cuenten con un plan nacional que contemple metas e indicadores específicos, vale decir, cuál es el plan y qué se quiere conseguir en cuanto a satisfacción de los derechos de los niños, dentro del plazo que se establezca. Lo importante es que sea un plan relevante para todas las áreas que se refieren a los derechos de los niños. Hemos visto el análisis que realizó la señora Paola Trufello, en el que indica que son muchísimas las áreas, por lo que un plan debe ser pertinente para todas las áreas de ejercicio de los derechos y no solo para algunas. Por eso, un plan nacional de protección de la infancia no es sólo de protección social, porque lo incluye, pero lo supera a la vez.

Por otra parte, como ha dicho el Comité de Derechos del Niño al crear el sistema, éste debe contar también con un sistema integral de datos. El Comité ha señalado que es importante que ese sistema de datos permita saber cómo se aplica la Convención sobre los Derechos de los Niños, desglosados por sexo y por grupos de protección especial. Contar con este sistema de datos permite a la población conocer la manera efectiva en qué se está aplicando la Convención.

Quiero mencionar que debe haber una prohibición expresa de violencia en todas sus formas y se debe contar con un plan nacional específico contra la violencia. Digo legislación y plan “contra la violencia” por algo que mencionaré después, pero que básicamente responde a una visión más global acerca de las distintas formas de violencia, es decir, la incluye, pero no se agota en ella. Me refiero, por ejemplo, al castigo corporal que, por cierto, es una forma de violencia prescrita por la Convención y que debe ser erradicada y a otras formas de violencia.

En segundo lugar, lo han mencionado inequívocamente casi todos los expositores e incluso el Presidente de la Cámara, es esencial que la institucionalidad cuente, como ha dicho el Comité de Derechos del Niño, con una institución autónoma e independiente con cobertura nacional y recursos suficientes para la defensa de los derechos de los niños. No se trata de una cuestión de discusión la naturaleza autónoma e independiente del defensor del niño. Es decir, las recomendaciones que se han formulado en Chile son inequívocas, en el sentido de que esta institución debe contar y ajustarse a los principios de París sobre instituciones independientes de derechos humanos. En consecuencia, no se encuentra dentro del sistema de gobierno, sino que corresponde a una institución autónoma e independiente y, por ende, la discrecionalidad sobre el modelo es más bien sobre si es una autonomía constitucional, que es la autonomía plena, o si no corresponde a otra forma de autonomía más débil, por ejemplo, la que tiene el Instituto Nacional de Derechos Humanos, que es una corporación autónoma de derecho público, pero no es sobre si es autónoma o independiente. En ese sentido, los estándares y las recomendaciones son inequívocos y, por ello, creemos que se debe avanzar en ese sentido y por eso el Estado de Chile ha pedido a UNICEF expresamente que lo ayude en términos técnicos para generar esa institución y no otra.

En tercer lugar, existen dos servicios altamente especializados y con recursos suficientes para dar protección especial a los niños y adolescentes infractores de ley. Hay una reforma del SENAME, pero para el Comité más que reformar una institución u otra, lo que se necesita es generar instituciones altamente especializadas y con recursos para atender a los grupos de niños, niñas y adolescentes que requieran de una intervención especializada. Este grupo, graficando un poco la cobertura de la diferencia entre protección integral para todos los niños y la protección para algunos, equivale aproximadamente al 0,4 por ciento de la población total de los niños chilenos. Eso es lo que cubren estos servicios en términos de cobertura e intervención. Por eso es que el Sistema de Protección Integral busca cubrir al otro 99.6 por ciento de los niños de Chile.

Sin perjuicio de la cuestión de institucionalidad que se plantea como una prioridad, existen otros temas que también son importantes y que tienen un mensaje para la agenda legislativa en Chile. Uno, es la violencia contra los niños. El primer elemento del trabajo legislativo respecto de esta materia es una prohibición legal expresa de toda forma de violencia contra los niños. Efectivamente, el Comité de Derechos del Niño, en su última observación, manifestó la necesidad de prohibir el castigo

corporal en todas sus formas, incluido el castigo corporal dentro del hogar. El Comité ha avanzado doctrinariamente en esta materia a través de una observación general que ha promulgado sobre todas las formas de violencia.

En consecuencia, cuando se habla de violencia se entienden, a lo menos, 11 categorías que definen distintas formas de la misma: la violencia física y síquica; los castigos corporales, incluso los leves y dentro del hogar; la explotación laboral y sexual; la tortura; los tratos crueles, inhumanos y degradantes; la agresión entre pares, por ejemplo el bullying y la autoagresión, que es una forma de violencia considerada por el Comité. Otra forma de violencia simbólica es la manera en que se presenta a cierto tipo de niños y niñas en los medios de comunicación masivos, generando estereotipos que dañan su propio derecho a la identidad y su imagen. Además, hay otros efectos más nocivos que pueden llevar incluso al suicidio y a la estigmatización.

En consecuencia, lo central es instaurar una prohibición legal expresa de todas las formas de violencia, acompañada en esa misma legislación, de la obligación de desarrollar un Plan Nacional de prevención y respuesta a la violencia. Diversos diputados, como por ejemplo el diputado Díaz, expresan, a propósito de la Ley Penal Adolescente y la ley de Violencia Intrafamiliar, que no basta con tener una prohibición legal expresa, sino que es necesario contar con una política nacional contra la violencia, que se consagre en esa normativa, que prohíba la violencia en todas las formas y que incluya también un sistema global de datos. Es decir, es necesario contar con un sistema integrado, cohesivo, interdisciplinario y coordinado—estas son expresiones del Comité de Derechos del Niño en sus observaciones generales sobre violencia-, que cuente con una gama de herramientas para erradicar, no disminuir, sino erradicar la violencia contra los niños y en esa gama de herramientas, como dice el Comité, preferir adoptar medidas preventivas, es decir, no punitivas, aunque ellas pueden formar parte del plan en esas 11 categorías distintas de violencia. Lo anterior es importante porque, como se observa en la práctica del trabajo legislativo, muchas veces hay casos que tienen que ver con violencia contra los niños o hay una tendencia que se puede observar en algunos casos a generar proyectos de ley o mociones que tipifican ciertas acciones para desarrollar nuevos tipos penales, vale decir, una respuesta penal a esos tipos de violencia. Efectivamente, esto tiene que ver con prevenir la impunidad de la agresión, pero hay que mencionar que la herramienta punitiva es bastante limitada.

En tercer lugar, como otro desafío legislativo pendiente, debieran implementarse mecanismos de denuncia para los niños, que sean asequibles y faciliten investigaciones independientes, administrativas y judiciales, de todas las denuncias de violación de los derechos del niño cometidas por los agentes del orden o por cualquier otra persona en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Como el Comité de Derechos del Niño ha señalado, hay que observar con preocupación, por ejemplo los casos de violencia institucional, las prácticas de violación a los derechos de los niños en el contexto de los procedimientos policiales que requieren no sólo de nuevos protocolos para regular esa acción, sino también de mecanismos de accesibilidad a denuncias para los niños en contra de esos actos, a fin de que puedan tener una respuesta eficaz y rápida frente a esas denuncias, de modo tal de no sólo generar estándar para la acción, sino también mecanismos que permitan a los niños garantías en el sentido de poder reclamar la violación de esos derechos.

Otro tema que identificamos en UNICEF, como eje fundamental, es el derecho a la educación y esta materia la dividimos en tres componentes. El primero es el eje de calidad, que es un desafío legislativo muy concreto. Hoy se votó un proyecto de acuerdo para ampliar las competencias de la JUNJI en cuanto a la certificación de jardines infantiles y salas cuna, con el objeto de generar algunos mecanismos para evitar actos que violenten los derechos de los niños. Pensamos que se ha avanzado en términos políticos, pero consideramos que es importante que la técnica legislativa que se utilice sea pertinente y asocie la prevención de los derechos de los niños con la calidad de la educación y no sólo a los casos de mayor connotación pública. En ese sentido, se debiera ampliar la cobertura de la certificación y del aseguramiento de la calidad obligatoria, y no voluntaria, por ejemplo, para que queden cubiertos dentro de la Agencia de Aseguramiento de Calidad de la Educación los jardines infantiles y las salas cuna. En la actualidad, la capacidad de discutir, de generar estándares y de supervisar la calidad del sistema educativo alcanza hasta la educación de pre-kinder y, en consecuencia, una manera de generar este esquema es ampliando también esa cobertura a los jardines infantiles y salas cuna. Esto es importante porque vincula el ámbito de la protección de los derechos de los niños a la calidad de la educación y permite activar la discusión no sólo por violación a los derechos de los niños, como el abuso sexual o la violencia, sino también plantear esto en términos de estándares de calidad de la educación. Esa es una conversación pendiente mucho más compleja.

Por otra parte, en términos de calidad, se debieran complejizar los elementos constitutivos de la calidad de la educación. Es decir, los estándares de calidad de la educación no sólo incluyen aquellos aspectos vinculados con, por ejemplo, especificaciones técnicas de los lugares donde los estudiantes pueden acceder al derecho a la educación o con el coeficiente técnico que pueda existir entre la calidad y cantidad de profesores versus el número de alumnos y algunas cuestiones de formación básica de las mallas curriculares, sino también con elementos de calidad que permiten desarrollar el derecho a la educación para educar conforme a ciertos fines y propósitos. Tal como establece la Convención sobre Derechos del Niño, es mucho más que generar un título o una certificación técnica para ejercer una profesión; tiene que ver tanto con la formación ciudadana integral, es decir, incluye el arte, recreación, criterios de interculturalidad y otros aspectos.

Finalmente, colocamos en este eje la erradicación del trabajo infantil.

Desde nuestra experiencia en UNICEF, pensamos que existe una relación fundamental entre falta de ejercicio del derecho a la educación y trabajo infantil. En otras palabras, sin perjuicio de que el Estado ha avanzado en la identificación y en algunos mecanismos que permitan verificar que en Chile no haya peores formas de trabajo infantil, pues más que trabajo, constituyen formas de violencia contra los niños, se debe pasar a una visión mucho más integral sobre la erradicación del trabajo infantil y el impacto que este genera sobre el ejercicio del derecho a la educación y, por esa vía, sobre la igualdad de oportunidades de niños, niñas y adolescentes, que luego, en su vida adulta, se encontrarán en una situación de desventaja por no haber podido acceder en términos igualitarios al ejercicio del derecho a la educación.

La segmentación y el financiamiento son un problema público y notorio del sistema educacional chileno que genera dificultades para el ejercicio del derecho a la calidad de la educación. En este sentido, se debe fortalecer la educación de los sectores más desaventajados, asegurando una cuestión que es una obligación internacional para nuestro país, conforme a la Convención sobre Derechos del Niño y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es la plena progresividad en la gratuidad. En el fondo, se trata de dar seguimiento a las distintas iniciativas, por moción o por Mensaje, que permita ir verificando que se avance progresivamente hacia la gratuidad.

Finalmente, mayor participación como parte del modelo educativo. Esto se refiere a la relación que puede existir, a propósito de los proyectos de ley que hoy se discuten en

el Congreso sobre fortalecimiento de instituciones que promueven un rol activo de la comunidad educativa en su conjunto: padres, estudiantes, directivos y profesores. Esto es un eje fundamental del derecho a la educación y, en consecuencia, creemos que un foco en la participación y en la resolución colaborativa de los conflictos dentro de la comunidad escolar es fundamental para enfrentar los problemas de violencia, pero también para los relacionados con la participación, la responsabilidad y el ejercicio del derecho a la educación.

En los temas de protección social, efectivamente Chile exhibe altos estándares, al menos en comparación con otros países de la región, en materia de protección social, pero hay algunas cuestiones pendientes, muy específicas, en las que nuestro país puede avanzar decididamente, lo cual se relaciona con la agenda legislativa.

El primer punto es el aumento de la cobertura del sistema de protección integral a la infancia “Chile Crece Contigo”. Ustedes saben que ese es un sistema que hoy sólo da cobertura hasta los cuatro años de edad. Esto implica avanzar decididamente en un plan que podría tener tramos de progresividad, es decir, partir con niños de cuatro a seis años y luego incorporar a los de seis a ocho años.

En esta materia, cuando se habla de protección a la primera infancia, por así decirlo, no se debe incluir sólo a los niños y niñas de hasta cuatro años de edad; también debiera cubrir a los de ocho años. Lo ideal sería llegar hasta los 10. En consecuencia, los esfuerzos de progresividad deben tomarse en cuenta en la reforma legislativa, a fin de ir aumentando la cobertura.

En segundo lugar, no solo debe buscarse el aumento de la cobertura en edad, sino también respecto del universo. Esta es una cuestión importante que se vincula con la política migratoria y con los desafíos que el Estado enfrenta respecto de los derechos de los niños migrantes. Debería haber un aumento de la cobertura del universo, es decir, que también se dé cobertura a los niños y niñas migrantes, así como a sus familias, que se encuentran en situación irregular.

Mencionamos esto porque, si no existe un RUT o un modo de validación para que el niño pueda acceder a las prestaciones de Chile Crece Contigo, habrá niños y niñas que no podrán acceder al ejercicio de su derecho a la protección social en términos igualitarios, lo que constituye un acto de discriminación y una violación a distintas obligaciones contraídas por nuestro país -las de la Convención sobre los Derechos del Niño y las de la Convención sobre Trabajadores Migratorios y sus Familias-,

como estableció el comité de este organismo internacional el año pasado en su recomendación al Estado de Chile.

En tercer lugar, la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad de los servicios de protección social a la infancia. Es un aspecto interesante en el que ha avanzado el Estado de Chile con, por ejemplo, lo que ha hecho en materia de educación, con generar una Agencia de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, que es una cuestión que se podría emular. Justamente, aquí hay representantes del Ministerio de Desarrollo Social, cuya acción sería pertinente en esta materia, por ejemplo, con una iniciativa legal que permita avanzar en un sistema de aseguramiento de la calidad de los servicios de protección social y una supervisión efectiva que permita que el Chile Solidario y los demás programas, como Abriendo Caminos, Programa Puente, Chile Crece Contigo, Ingreso Ético Familiar, puedan ser verificados con un enfoque de derechos, es decir, no sólo desde la perspectiva de ciertas metas, sino que porque éstas se construyan con un enfoque integral de la protección de los niños. Ello significa la necesidad de contar con reglamentos para esos programas, como el desafío del reglamento para el ingreso ético familiar, pero también, al mismo tiempo, aseguramiento de la calidad.

El derecho a la no discriminación es un aspecto fundamental para la protección de los derechos de los niños, especialmente para la infancia indígena de nuestro país. Como ustedes sabrán en Chile, la pobreza afecta más a los niños que a los adultos, pero, dentro de los niños, afecta con mayor intensidad a los niños indígenas. En consecuencia, las políticas y el enfoque del tratamiento sobre la pobreza deben considerar esta variable intercultural.

Pero también hay otros ámbitos en los cuales el Congreso juega un rol fundamental: cuando se discuten proyectos de ley o cuando hace uso de sus facultades fiscalizadoras, por ejemplo, a través de la Comisión de Derechos Humanos, pero también de otras, para asegurar la protección de los derechos de los niños indígenas, en particular de los niños mapuches, lo cual tiene que ver con diversas sentencias que han emanado en tribunales chilenos —de la Corte de Apelaciones de Temuco y de la Corte Suprema— en que se han acogido recursos jurisdiccionales de tipo constitucional y se ha constatado la ocurrencia de violencia policial, cuando la actuación de las policías excede las facultades establecidas en un estado de derecho y se violan los derechos de los niños de esa etnia y se utilizan prácticas que pueden entenderse como discriminatorias.

Además, está el respeto y la promoción de la diversidad cultural. Esto, por ejemplo, tiene que ver con lo que se mencionó en cuanto a cómo se entiende la calidad de la educación, entre otras cosas, por generar este tipo de trabajo, pero también por aumentar la especialización.

El diputado Díaz mencionó que el sistema penal adolescente, creado en conformidad a la ley N° 20.084, carece de la especialización adecuada para lidiar, por ejemplo, con adolescentes infractores de ley. Uno también podría preguntarse si el sistema de justicia posee elementos formativos y de educación continua para la judicatura que incorporan estándares de interculturalidad que le permitan lidiar con conflictos que pueden vincularse con la infancia, pero que requiere desarrollos de otras capacidades por parte de los magistrados. Ese tipo de especialización es pertinente y en ello, por cierto, el Estado, en particular el Congreso, pueden hacer algo muy concreto.

Finalmente, algunos elementos vinculados a la inclusión de la infancia indígena.

Chile está llevando adelante un proceso de diseño de la consulta establecida en virtud del Convenio N° 169 de la OIT. Hay allí un desafío en cuanto a verificar que esa consulta también incluya la opinión y la voz de los niños indígenas y que, en consecuencia, se genere algún mecanismo, como ha señalado el propio Comité de Derechos del Niño en su opinión consultiva sobre artículo 30 de la Convención, que es el derecho a ser oído, que debe ejercerse de modo tal que incluya la opinión de la comunidad indígena, pero también la de sus niños que, en ocasiones, como ha dicho el Comité, pueden ser invisibles por causas que asume la comunidad sin la opinión de adolescentes sobre esos mismos temas.

Respecto de los niños migrantes, ya he mencionado algo sobre el sistema de protección, pero este es un desafío de política y de legislación clarísimo. Chile debe contar con una ley de migración y con una política migratoria que incluya estándares de protección especiales y reforzados para los niños y niñas migrantes, con un eje de interés superior, como un aspecto central de la adopción de política migratoria, que debe ser el respeto a los principios de no separación familiar.

Un ejemplo bien concreto es el que se da a propósito de las medidas alternativas a la privación de la libertad, una de las cuales fue la decisión de expulsar a los extranjeros que cumplen condena, lo que demuestra la necesidad de contar con una ley de protección integral, por ejemplo, o con una ley de migración con enfoque en derechos de los niños, lo que permitiría verificar que esas medidas de expulsión,

que generan un impacto positivo en la disminución del hacinamiento, afectan el principio de separación familiar.

Ese es el tipo de cuestiones que hay que coordinar desde la perspectiva de una política integral de protección, al igual que la reunificación familiar, como un criterio para conceder, por ejemplo, permisos de entrada y salida del país y para la concesión de visas, y las garantías del derecho al debido proceso para orientar, guiar y asesorar a los niños migrantes en situación irregular, o a hijos de familias en la misma situación irregular, para acceder al sistema de justicia.

Asimismo, derecho a la salud y a la educación garantizados no sólo por la vía administrativa, como ocurre hoy con los distintos mecanismos que el Estado ha generado, pero no a nivel legal, y garantizar el derecho a la nacionalidad para evitar los casos de apátridas, es decir, casos de niños a los que se les reconoce o inscribe como extranjeros transeúntes, afectando con ello su derecho a la nacionalidad

Finalmente, están los niños pertenecientes a sexualidades diversas, como un tema no solo cultural, sino institucional; calidad de la educación. Volvemos a lo mismo, porque estos son precisamente los ámbitos donde uno esperaría que las propuestas legislativas avancen y que cuando se hable de calidad de educación, también se generen criterios de inclusión, tolerancia, igualdad en el ámbito escolar y mecanismos de monitoreo respecto de niños que pertenecen a estas minorías y que sufren ciertas formas específicas de violación a su derechos, que los llevan, por ejemplo, a situaciones de violencia.

Debemos saber cuántos casos de violencia hay contra niños que pertenecen a las minorías, cuántos suicidios se pueden relacionar con esa forma de violencia y otras materias, como el acceso a la salud para las minorías.

Finalmente, como tema sustantivo, el derecho a ser oído, tomado en cuenta y participar. Esta es una cuestión fundamental, y los procedimientos administrativos y judiciales deben permitir verificar que se respete.

En este contexto, es importante la reforma procesal civil que está impulsando el Ejecutivo. La pregunta es cómo ese nuevo sistema va a contar con procedimientos sensibles y adecuados para que los niños puedan manifestar su opinión y participar en los procedimientos civiles. Estos son los desafíos de la reforma. Esperamos poder cooperar en el debate legislativo.

Es necesario contar con mecanismos de reclamos administrativos directos, expeditos y eficaces, para que la opinión del niño se pueda hacer valer. Estos objetivos debieran considerarse en una ley de protección integral que permita, por ejemplo, que los niños presenten directamente, sin la mediación o representación de un adulto, una denuncia o reclamo a la administración.

Como mencionó la diputada Rubilar, también es relevante que en el proceso de formación de la ley se contemplen mecanismos, directos e indirectos, para recoger la opinión de los niños.

En relación con los mecanismos de participación, hay materias que se refieren a la promoción, pero otras que afectan el derecho a la participación. El Congreso Nacional, está discutiendo un proyecto de ley que tiene por objeto resguardar el orden público. Ese tipo de legislación, por ejemplo, puede generar efectos negativos en la promoción y respeto de los derechos a la libertad de expresión, reunión, asociación y participación de los niños, niñas y adolescentes; de hecho, esa fue la opinión que dio UNICEF a la Cámara de Diputados cuando fue consultada sobre la materia. Pero hay otras que tienen que ver no solo con evitar que cierto tipo de actos afecten la participación, sino con la promoción de espacios, formas y capacidades para la participación infanto-adolescente, en los distintos ámbitos: familiar, escolar, municipal, estatal y social.

Finalmente, existen algunas materias pendientes, instrumentos internacionales que no han sido ratificados por el Congreso Nacional.

En este ámbito, el Poder Legislativo debe avanzar en la ratificación del último protocolo facultativo o adicional a la Convención sobre Derechos del Niño, que fue firmado en Ginebra por el Gobierno de Chile, en febrero de 2010, pero cuya ratificación está pendiente. Este instrumento permitirá que los niños y adolescentes chilenos puedan presentar comunicaciones individuales o grupales cuando, agotados los recursos internos, se establece una violación a la Convención sobre Derechos del Niño u otro protocolo adicional. Insisto en que está pendiente la rectificación del Congreso Nacional para ese instrumento, y eso debiera formar parte de la agenda de infancia.

En segundo lugar, respecto del protocolo facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, aunque fue ratificado por nuestro país, se encuentra pendiente la implementación de un mecanismo nacional contra la tortura, que debe ser autónomo e incluir la supervisión de prácticas que pueden considerarse como

torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de oficiales a niños. Esto implica analizar qué ocurre con los procedimientos policiales, los procedimientos dentro de secciones penales juveniles, centros del SENAME, residencias u otros espacios. Chile, el Gobierno, tiene pendiente esta tarea, porque el Congreso ya lo ratificó. Sin embargo, esta es una tarea en la que el Poder Legislativo puede contribuir supervisando el cumplimiento de ese protocolo.

Hay otros dos protocolos adicionales que el Congreso no ha ratificado. En primer lugar, el de San Salvador, de la OEA, sobre derechos económicos, sociales y culturales pertinentes para los niños, como el derecho a la salud, a la educación, al agua u otros. En segundo lugar, el protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que establece un procedimiento de comunicaciones individuales y grupales para los niños que ven violados sus derechos económicos, sociales y culturales.

El Comité de Derechos del Niño ha reiterado al Estado de Chile, que debe ratificar estos otros tratados para avanzar hacia la integralidad de la protección.

Finalmente, otro ámbito en el que el Congreso puede jugar un rol activo es en el seguimiento al procedimiento que el Gobierno está desarrollando, como cuarto y quinto informe periódico, ante al Comité de Derechos del Niño, y que debe ser presentado el 12 de septiembre de 2012. A ese informe debe concurrir el Congreso Nacional con sus comentarios, para enriquecerlo y, sobre todo, para supervisar que se presente en el plazo y en la forma que el Comité ha establecido.

Muchas gracias.

Agradezco la invitación y reafirmo el compromiso del Gobierno, en particular del Ministerio de Desarrollo Social, con los niños, niñas y adolescentes.

La presentación de Nicolás Espejo nos demuestra que hay una gran tarea. Son muchos los desafíos y, para alcanzarlos, es importante el trabajo que debemos hacer.

Puede sonar cliché, pero los niños son prioridad, porque son el futuro de nuestro país. Es verdad. Merecen crecer en un ambiente en que se respeten sus derechos y exista igualdad de oportunidades para todos y desde el principio. Es el grupo más vulnerable y desprotegido de la sociedad. Los queremos reconocer como sujetos de derecho, no sólo como simples objetos de asistencialismo y medidas judiciales. Estamos conscientes de que tenemos que velar por hacer cumplir el interés superior del niño, como principio rector de la legislación chilena y también de las políticas públicas del país.

Todos conocen muy bien el diagnóstico. La pobreza de los menores de 18 años es superior a la de los mayores de esta edad, y la pobreza extrema o la indigencia es el doble en el grupo de los menores de 18 años, que en los mayores de esa edad.

Como se ha mencionado, en el ámbito de la violencia intrafamiliar es importante el porcentaje de violencia psicológica y de violencia física grave y leve. Y el porcentaje de atentados contra la vida de esos niños, que también es una forma de la violencia, es muy elevado.

Uno de cada quince niños se encuentra obligado a

Sra. María Elena Arzola, jefa de estudios de la División de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social: “La agenda legislativa de la infancia del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera.”

trabajar, según la encuesta EANNA, de 2003. El 30 por ciento de los niños menores de 5 años presenta algún tipo de rezago en su desarrollo, pero existe una fuerte brecha de desigualdad entre los quintiles de ingresos más bajos y los más altos; mientras en el primero es de 36 por ciento, en el de mayores ingresos es de 23 por ciento.

Respecto del embarazo adolescente, hay 51 por cada mil niñas, lo que implica vulnerabilidades tanto para la madre como para el hijo. En el caso de la madre, por ejemplo, podría haber deserción de los estudios, con el consecuente riesgo de que se perpetúe el círculo de la pobreza; problemas de autoestima y de integración social, y problemas económicos. Y para el hijo o la hija, la posibilidad de rechazo emocional por parte de la madre y del resto de la familia y un alto riesgo de rezago en su desarrollo bio-psicosocial.

Considerando este diagnóstico y el compromiso que hemos asumido con la infancia y la adolescencia, señalaré las medidas y la agenda que tenemos en esta materia. Partiré por la nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia.

Este es un compromiso del programa de actual gobierno. Se trata de mejorar la institucionalidad en materia de infancia, a través del rediseño del SENAME, separando la vía de protección de derechos respecto de la vía penal, pero ambas circunscritas al respeto de los derechos y garantías. El Servicio de Protección de la Infancia quedaría en manos del Ministerio de Desarrollo Social y se encargaría de administrar el sistema de protección especial para las niñas, los niños y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos. Además, velará por la promoción de los derechos, la prevención de su vulneración y la coordinación y cumplimiento de los compromisos intersectoriales en materia de infancia y adolescencia.

Por otra parte, el Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente se encargará de la coordinación de la política pública en la administración del sistema de ejecución de sanciones en materia de responsabilidad penal adolescente, además de la rehabilitación y la reinserción de los niños.

Como he señalado, el Servicio Nacional de Protección de la Infancia será una entidad dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y quedará sometido al Sistema de Alta Dirección Pública, para garantizar la transparencia.

La Ley de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, tiene como principal objetivo garantizar que los niños puedan acceder como sujetos al sistema de protección

social y a los beneficios y oportunidades que éstos implican. Alguien dijo que es importante que los niños participen en sus propios asuntos; para nosotros también es importante garantizar el acceso, pero hacerlo en forma gradual.

En este contexto, el proyecto de ley cuenta con una serie de principios que guiarán la ejecución. Su finalidad es fortalecer y coordinar la gestión pública en materia de infancia, diseñar e implementar medidas tanto de promoción y protección de derechos como de prevención de vulneración de los mismos; enfatizar el rol de los órganos de la administración del Estado en lo que respecta a la protección de los derechos de los niños, en particular de las redes intersectoriales, para permitir una protección integral de tales derechos, y crear instancias formales de participación de carácter consultivo.

Esperamos ingresar esa iniciativa a trámite legislativo durante 2012.

Dentro de las materias que competen al Ministerio de Desarrollo Social, nuestro compromiso está con la no discriminación. Así lo demuestra la publicación de la Ley Antidiscriminación y de la ley N° 20.422, que establece normas sobre la igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.

En materia del apoyo a las familias, es importante reconocer su rol en la formación y educación de los niños. A través del ingreso ético familiar, establecido en la ley N° 20.595, recientemente aprobada, se entrega un bono que subsidia la contratación de mujeres trabajadoras jefas de hogar más vulnerables. También se contempla el bono de identificación, que venía entregándose con el Programa Puente, el cual permite al niño acceder a su derecho a la nacionalidad y al nombre, y el posnatal de 6 meses, que amplía el permiso posnatal de las madres y permite intercambiarlo con el del padre.

En términos de las prestaciones de salud, a través del Programa Chile Crece Contigo, se garantiza el control de niño sano en los servicios de salud públicos. También, a través del ingreso ético familiar, está contemplado el bono del control de niño sano.

En la lucha contra el maltrato, el trabajo infantil y cualquiera otra forma de explotación. En el Departamento de Estudios estamos trabajando en la elaboración de la encuesta EANNA, cuyos resultados estarán listos en diciembre de 2012, con el objetivo de mejorar el diagnóstico anterior que teníamos, de 2003, y ajustarlo a los nuevos estándares y definiciones de la OIT.

Con los resultados de dicha encuesta tendremos un insumo para continuar con iniciativas en materia legislativa o de políticas públicas en el ámbito del trabajo infantil.

Ayer, se promulgó la ley que crea las inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores de edad y establece un registro.

En términos de educación, también dentro del ingreso ético familiar, la prioridad para nosotros es la asistencia escolar. También hay un bono por el logro escolar. Si no me equivoco, dicho bono será para los niños que estén entre el 15 por ciento de mejor rendimiento. Además, en el contexto de la reforma educacional, estamos comprometidos con aumentar la calidad de la educación y disminuir las brechas que todos sabemos existen.

Con el fin de prevenir y evitar que los niños y adolescentes se involucren en actividades delictuales, el Gobierno, a través del Ministerio del Interior, implementó el Programa Vida Nueva, de apoyo psicosocial para el niño y su familia. También están el programa Vida Sana, de Senda, que tiene que ver con el consumo de drogas, y el programa de 4 a 7, que implementó el SERNAM para apoyar a las madres y padres trabajadores y proporcionar a los niños un espacio, después de clases, para que reciban un reforzamiento escolar o participar en actividades de esparcimiento en un ambiente sano.

Dentro de la prioridad del Ministerio de Desarrollo Social, que tiene que ver con eliminar la pobreza infantil, tenemos los programas Abriendo Camino y Chile Crece Contigo, a través de todos sus componentes, como el programa de apoyo al desarrollo bio-psicosocial, las visitas que se realizan a los hogares y la conexión hacia las familias con la red de protección.

Finalmente, tenemos el programa piloto Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, que se está comenzando a implementar. Después de los resultados del catastro que se hizo a las personas en esa condición, se detectó que la mayor parte de las políticas estaban destinadas a los adultos en situación de calle. Entonces, a partir de eso, se diseñó y se está implementando el referido programa.

Como indiqué al inicio de mi intervención, asumimos un compromiso con la infancia. Todos queremos lograr lo mejor para los niños, las niñas y los adolescentes de nuestro país. Por ello, la invitación es a que trabajemos juntos. Nosotros lo estamos haciendo. En el fondo, como manifestó el señor Nicolás Espejo, existen

muchas necesidades, pero debemos priorizar. Para ello, en términos de la agenda legislativa, nuestra intención es desde ahora al 2016 –con el proyecto del SENAME junto al proyecto de la ley de Protección- al menos dejar planteado un terreno para establecer el defensor del niño. Eso está en los compromisos que tenemos con UNICEF.

Lo que trato de transmitir es que estamos comprometidos y que las necesidades son muchas, pero los recursos escasos.

Si bien las voluntades están, les pido cooperación y paciencia.

Sr. Osvaldo Torres, Representante de la Asociación Chilena Pro Naciones Unidas (ACHNU): “La visión de la sociedad civil sobre la agenda legislativa de la infancia.”

Deseo expresar mi agradecimiento a los organizadores de este Seminario, a la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados y a UNICEF.

Lo que diré a continuación es de mi exclusiva responsabilidad y no tiene pretensión de representación alguna, aunque deseo íntimamente expresar lo que muchos de quienes trabajamos en el área de derechos del niño hemos reflexionado.

Estimo que ésta es una ocasión propicia para hacer un balance, no de la situación de la niñez y de la adolescencia en Chile, sino de la situación jurídica e institucional que se supone está para garantizar sus derechos.

En tiempos de normalidad democrática es en el Congreso donde se aprueban las leyes que modelan la sociedad y que generan las instituciones encargadas de hacer efectivos los propósitos de tales instrumentos jurídicos, o por lo menos viabilizarlos al punto de que no sean solo letra muerta.

El tema central en este balance es de tipo cultural, es decir, cuánto de la situación jurídica que norma la vida de los niños y niñas responde a una cultura instalada en la sociedad y cuánto hay de resistencia al cambio por parte del legislador.

En los años 90 hubo muchas iniciativas promovidas desde la sociedad civil para elevar las penas a los abusadores de niños y leyes que buscaban actualizar la definición de cuándo un acto era violación de niño y estupro. Además, se discutió la edad de consentimiento sexual.

También hubo iniciativas para que se legislara

en relación a la pornografía infantil en internet y a los grados de libertad de sus usuarios. Se impulsaron leyes para detener el castigo en los niños, además de otras.

Asimismo, hubo debate y resistencia a asumir decididamente la integridad de los niños. Incluso, había argumentos, que he escuchado recientemente en un defensor, que afirmaban que los relatos de los niños abusados no eran creíbles. También se decía por ahí que si las niñas eran violadas, por algo sería.

No obstante, esto ha ido cambiando rápidamente hasta tener un registro de pedófilos y ciertas exigencias en la contratación de personal que tienen responsabilidades directas con niños. En este plano, hay una valoración de los niños positiva y a la cual supieron responder los parlamentarios y el Gobierno.

Otra lección de esos años fue que estos temas, a ojos de varios legisladores y de un importante sector de la sociedad, aparecían como temas ideológicos que podían abrirle al Estado potestades para inmiscuirse en el mundo privado de las familias, de su forma de crianza, de la tuición especial y excluyente sobre sus hijos.

Esta resistencia tuvo un hito importante en la discusión sobre la igualdad de derechos para los niños legítimos, ilegítimos y naturales, discriminación que subsistía en Chile hacia fines del Siglo XX.

Con esto quiero señalar que el Congreso puede ser el espacio de defensa de unos modos de vida que no respetan los derechos de los niños y niñas, con el argumento de la preservación de la familia, la moral, las buenas costumbres y el principio de la autoridad paterna.

La otra posibilidad es que el Congreso sea el lugar en donde se monitoreen los cambios culturales de la sociedad, se procesen sus aspiraciones y demandas por el reconocimiento de sus derechos y se modele al Chile del futuro.

A mi juicio, la defensa de valores no es la diferencia que existe entre los legisladores y la sociedad, sino más bien es una discrepancia ideológica acerca de cómo se recrean esos valores en un Chile que ha cambiado aceleradamente.

Por dar un ejemplo, en 1993 se conformó la Comisión Nacional de la Familia para discutir y elaborar un informe sobre la realidad de esta institución fundamental. Allí hubo una conclusión central que orientó el quehacer y la legislación hasta hoy.

Una cosa era la idea que un sector tenía de lo que era la familia, aquella conformada en matrimonio y con descendientes legítimos, y otra lo que mayoritariamente la

sociedad entendía por familia y que se estaba construyendo como tal, que era más heterogénea y menos ideológica, con mujeres jefas de hogar, hijos viviendo con el padre o niños criados por la abuela, en fin. En todos los tipos de familia sus miembros se valoraban como tal sin pensar que eran inferiores.

Desde el punto de vista de la niñez, desde hace más de 20 años las organizaciones de la sociedad civil hemos planteado la necesidad de relacionar el reconocimiento formal que el Estado chileno hace de la Convención sobre Derechos del Niño con las consecuencias prácticas que este instrumento hace por lo vinculante. Algunas veces este instrumento internacional ha sido considerado, pero generalmente, para decir algo políticamente correcto, sin que ello haya significado asumir plenamente todas sus consecuencias.

La Convención es la carta fundamental de derechos reconocidos universalmente a los menores de 18 años por Naciones Unidas.

Chile dice respetar y promover una cultura de derechos humanos y existe una condena mayoritaria del país a las violaciones de los derechos humanos ocurridas en el pasado.

Sin embargo, las preguntas son las siguientes. ¿Por qué Chile no legisla para dar cumplimiento cabal a los derechos humanos de sus niños y niñas?

¿Por qué durante 21 años, desde la firma de la Convención, el Estado de Chile se niega a tener una legislación moderna como la que impulsó cuando fue miembro de la Comisión Redactora de la Declaración Universal de los Derechos Humanos con el embajador Santa Cruz?

¿Es que acaso los niños, niñas y adolescentes no merecen la atención y el respaldo jurídico e institucional para contar con órganos competentes que garanticen sus derechos?

¿Hay un obstáculo moral, ideológico o económico para enfrentar esta tarea?

De ser así, quiere decir que tenemos un país que debiera decir que respeta y promueve una cultura de los derechos humanos, pero para los mayores de 18 años, es decir, para aquellos que tienen ciudadanía plena y no para quienes, por su condición de edad, se les niegan sus derechos y son tratados como menores en derechos y garantías.

Esto implica que existe una concepción bien restringida de la niñez y sus modos de vida, siendo que ésta también es heterogénea y no por ello son menos valorables unas que otras formas de vivirla.

Pero también trae como consecuencia que el bienestar actual de los niños chilenos, en diversos ámbitos, sea producto no del reconocimiento de tales derechos, sino por efecto de la acción benevolente y dadivosa del Estado, lo que es bastante distinto.

A modo de ejemplo, hace unos días el defensor nacional ha afirmado, con motivo de cumplirse un año más de la ley de Responsabilidad Penal Adolescente, que no obstante la ley, si bien permitió adecuar algunos derechos de los adolescentes a la Convención, aún existe una triple deuda. Una previa, al carecer de un sistema que garantice integralmente sus derechos; otra a nivel de la justicia, en donde los procedimientos siguen asemejándose al modelo antiguo de los adultos, y una posterior, pues las sanciones no generan condiciones para la integración social.

Entonces, quiero afirmar que no puede seguir existiendo una agenda legislativa marcada por iniciativas parciales e inconexas: 107 o 109 iniciativas legales, 104 de ellas sin urgencia, etcétera.

Los informes del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas no pueden transformarse en letra muerta.

Se requiere de un acuerdo básico y elemental, que el reconocimiento de los derechos es para todos por igual y esto implica que así como se legisla en otras áreas de las igualdades, también debe encararse este tema.

Este consenso básico lo tienen todas las instituciones, de distintas tradiciones y sensibilidades, que tienen décadas trabajando con niños y niñas.

Tal es así que el año pasado promovimos un anteproyecto de ley de protección integral en una sesión especial del Senado, realizada en agosto, en la que se obtuvo la firma de 32 senadores y luego el respaldo de 60 diputados. Con ello, y con la gestión del senador Letelier, en octubre tuvimos una audiencia con el Presidente y los ministros de Desarrollo Social y de Justicia, acordándose establecer una mesa de trabajo para consensuar un proyecto que fuese enviado al Parlamento.

Esa tarea se hizo entre asesores del Ministerio del Desarrollo Social, profesionales representativos de un amplio abanico de instituciones no gubernamentales y funcionarios del SENAME y de Justicia, más el apoyo de UNICEF.

Fueron cuatro meses arduos de discusión, hasta que se obtuvo un proyecto consensuado, que se entregó al ministro Joaquín Lavín. Se acordó con él una revisión por parte de las divisiones jurídicas de su ministerio, el de Justicia y la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), para llegar a abril con una iniciativa lista.

Ese proyecto entre febrero y marzo fue desahuciado y se nos presentó otro que, a nuestro juicio, es un retroceso.

Estamos convencidos de que los problemas actuales no se resuelven ni con una reforma al SENAME ni con una modificación a un procedimiento burocrático en un par de ministerios.

Hemos llegado a un punto en que una nueva legislación integral para la niñez no admite demoras si no se quiere seguir despilfarrando recursos, teniendo episodios recurrentes de vulneraciones de derechos en Vitacura o en Paine, en un colegio o en el hogar, en La Araucanía o en Tarapacá.

Nuestro sistema está obsoleto para los estándares internacionales y para las políticas de garantía y de protección de derechos a los menores de 18 años. Es cuestión de mirar la experiencia de América Latina y la forma en que se aplican con enfoques modernos, destinados a terminar con la discriminación por minoría de edad en diversos ámbitos de la vida social.

No tenemos un defensor de la niñez de carácter autónomo. No contamos con una prohibición clara de no castigar a los niños en el hogar. Hay vacíos impropios de los procedimientos policiales hacia los niños.

La opinión de los niños en diversos campos no es considerada con efectividad, y menos en los temas que les afectan directamente.

No hay imprescriptibilidad del delito de abuso sexual infantil.

En fin, la casuística es inagotable.

Tengo la impresión de que estamos cerrando un ciclo de políticas sociales dirigidas a niños vulnerables que no dan cuenta de las nuevas realidades y complejidades, que no admiten seguir judicializando los casos sociales de reproducción de la exclusión, por lo que también se requiere dar un salto en esta materia para mejorar los grados de inserción social de ese grupo de edad.

Se han debilitado los programas preventivos. Se focaliza cada vez más en los casos complejos que en la práctica se producen por no existir intervención previa.

Las políticas locales de infancia, bajo gestión municipal, siguen un modelo agotado que tampoco se extendió nacionalmente y, desde la gestión central, las coordinaciones en esta área por años se han mostrado inútiles o episódicas.

Si se le suman los escasos recursos con que se proveen esos servicios, el cuadro

se completa con listas de espera, derivaciones inapropiadas y denuncias de malas prácticas hacia los niños por los medios de comunicación. Esto no es nuevo, tiene más de una década.

En resumen, el desafío del Estado de Chile es construir una nueva relación con su niñez y pasa por concretar una ley de protección integral de sus derechos como marco jurídico que oriente las decisiones, tanto administrativas como judiciales, y genere un marco de mejor convivencia al interior de las escuelas, las organizaciones y los hogares.

Es un cambio. Habrá tensiones, pero sin duda que será mejor de lo que es hoy. Muchas gracias.

4

PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN MATERIA DE AGENDA LEGISLATIVA DE INFANCIA PARA CHILE.

A continuación se indican las principales conclusiones y recomendaciones a las que se arribó en el Seminario, en base a las diversas intervenciones y comentarios formulados por los panelistas.¹

Historia legislativa, avances.

En 1928, en Chile se aprueba una legislación especial, aplicable exclusivamente a la infancia, ley de Menores, fijándose su actual texto a través de la ley N° 16.618. Dicho texto se fundaba en la necesidad de dar protección a los menores en situación de riesgo o irregular, con un marcado carácter asistencialista.

Con la ratificación por parte de Chile de la Convención sobre Derechos del Niño, en septiembre de 1990, surge una nueva propuesta respecto de la infancia, tanto como marco jurídico y cultural, donde el niño es entendido como persona con autonomía progresiva, con protagonismo, creatividad, intereses y preferencias.

Su particularidad, dentro del universo de las personas, es que se reconoce que sus especiales necesidades y su fase vital de desarrollo son fuente de derechos especiales.

El referido instrumento internacional adquirió el carácter de vinculante, lo que dio origen a una serie de modificaciones de la ley de Menores. Tal es el caso de la ley N° 19.585, de 1998, que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación; la ley N° 19.968, de 2004, que crea los Tribunales de Familia, y la ley N° 20.084, de 2005, que establece un sistema de responsabilidad penal juvenil, entre otras.

A razón de las reiteradas e inorgánicas reformas a la denominada ley de Menores, en algunos aspectos el marco legal se mantuvo en el antiguo sistema tutelar de asistencia a la infancia y el paradigma con que funcionaba, mientras que en otros aspectos busca reconocer la propuesta marco de la Convención de los Derechos del Niño.

Durante el período 2010–2012 se han promulgado una serie de leyes que protegen directa o indirectamente los derechos de niños, niñas y adolescentes, entre las

1 Estas conclusiones fueron presentadas por el Sr. Gonzalo Vicente, director de la Academia de Estudios Parlamentarios, en base a un documento de sistematización redactado por la señorita Pilar Lampert, asesora técnica parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, y que tiene por objeto presentar las principales conclusiones del seminario Agenda Legislativa de la Infancia, Estado, Avances y Prioridades. La fuente de las afirmaciones y juicios de este documento, por tanto, se basan exclusivamente en las ideas vertidas en este Seminario.

que se encuentran la ley N° 20.545, de protección a la maternidad e incorpora el permiso postnatal parental; la ley N° 20.539, que prohíbe a los menores de 18 años todo trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales; la ley N° 20.536, sobre violencia escolar; la ley N° 20.535, sobre permiso para ausentarse del trabajo a padres de hijos con discapacidad; la ley N° 20.529, sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media; la ley N° 20.526, que sanciona el acoso sexual de menores, pornografía infantil virtual y posesión de material pornográfico infantil; la ley N° 20.519, que excluye la aplicación de la ley N° 18.314, de conductas terroristas a menores de edad; la ley N° 20.507, que tipifica el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas; la ley N° 20.422 que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, y la ley N° 20.595, que crea el ingreso ético familiar, establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea el subsidio al empleo de la mujer.

2.- Desafíos legislativos en materia de Infancia.

La relevancia de las leyes publicadas en los últimos años, así como la existencia de aproximadamente 119 proyectos de ley en tramitación, dan cuenta del permanente interés legislativo en materia de infancia y adolescencia.

Siendo las comisiones legislativas involucradas en el estudio de las iniciativas Constitución, Familia, Trabajo, Educación, Economía, Obras Públicas, Gobierno, Turismo, Salud, Seguridad Ciudadana, Ciencia y Tecnología, sumadas a la gran diversidad de temas que se tocan, a la amplitud de enfoques que dichos proyectos conllevan, es que se hace necesario generar una orientación común del legislador sobre principios básicos, junto con un catálogo de derechos y garantías de la Convención sobre Derechos del Niño que enmarque el trabajo legislativo.

- a.- Que Chile no cuente aún con una legislación especial, que establezca como objetivo principal la protección universal de la infancia y la adolescencia ha sido preocupación y prioridad de todos los participantes en este Seminario. Por lo tanto, es una necesidad y una urgencia que en Chile se desarrolle una legislación en materia de infancia y adolescencia en base a los principios, derechos y garantías que establece la Convención.

- b.- En particular, los ponentes concordaron en la necesidad de avanzar en la aprobación de una ley de protección integral a los derechos de la infancia, como un marco normativo que garantice el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y cree un sistema de protección integral y universal para la infancia (todos los niños y niñas). Con ello se busca reemplazar el prisma que marca la actual ley de Menores que se focaliza en situaciones de riesgos o irregulares más que en la necesidad de dar protección a los derechos del niño y adolescente.
- c.- Sin embargo, es fundamental que en conjunto con ese marco legal general se desarrolle y establezca una institucionalidad propiamente orientada a las necesidades de la infancia y adolescencia en materia de protección especial. Lo anterior implica crear dos servicios altamente especializados, con recursos suficientes para niños que requieren protección especial y para los adolescentes infractores de ley.
- d.- Finalmente, se plantea la necesidad de la creación del Defensor del Niño, institución con la necesaria independencia y autonomía para defender los derechos de los niños, con cobertura nacional y con los recursos suficientes para ese rol de defensa.
- e.- Para abordar esa tarea Chile debe desarrollar una nueva relación con su niñez y adolescencia, la que pasa necesariamente por abrir los espacios privados, crianza para aportar positivamente a éstos, y avanzar en el reconocimiento de que niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho y merecen la atención y el respaldo jurídico e institucional para contar con órganos competentes de garantía de sus derechos.
- f.- La Agenda Legislativa de la Infancia, del Presidente Sebastián Piñera, ha reconocido que se carece de una completa y eficaz protección a los niños y jóvenes vulnerados en sus derechos, ya que las problemáticas de éstos superan ampliamente las facultades y capacidades del SENAME, por lo que se ha propuesto una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia, la que se basa en el rediseño del SENAME, con una separación de la vía de protección de derechos respecto de la vía penal, ambas circunscritas por el respeto a sus derechos y garantías.
- g.- En este contexto, se prevé la conformación, por una parte, del Servicio de Protección de Derechos, organismo base para la administración del

sistema de protección especial para niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos, mientras que por otra se conformará el Servicio de Responsabilidad Penal Adolescente, organismo que tendrá como misión la coordinación de las políticas públicas y la administración del sistema de ejecución de sanciones en materia de responsabilidad penal adolescente, que establece la ley N° 20.084.

- h.- Por otra parte, la agenda legislativa del Gobierno del Presidente Piñera prevé la elaboración de un proyecto de ley de protección de los niños, niñas y adolescentes, donde se fortalecerá y coordinará la gestión pública en materias de infancia. Diseñará e implementará medidas de promoción y protección de derechos como de prevención de vulneración de los mismos. En este proyecto se enfatizará el rol de los órganos de la administración del Estado en lo que respecta a la protección de los derechos de los niños. Se articularán redes intersectoriales que permitan una protección integral de los derechos de la infancia y adolescencia y se crearán instancias formales de participación de carácter consultivo.
- i.- Finalmente, existe un desafío propio de los legisladores, que es conseguir que la Convención sobre Derechos del Niño y el interés superior del niño logren permear a toda la sociedad a través de proyectos de ley inspirados en dichos principios, legislando no sólo sobre materias relativas a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino que modificando la institucionalidad para respaldar el cumplimiento de estos derechos.
- j.- En materia de trabajo infantil el desafío es legislar para buscar disminuir este flagelo que aún afectan a muchos niños, niñas y adolescentes, especialmente en lo referido a la dedicación de muchas niñas y jóvenes al trabajo doméstico, sobre todo las madres adolescentes, que dedican la mayor parte de su jornada diaria a esta labor, hasta 21 horas diarias. En ambos casos, estas actividades interfieren directamente con la posibilidad de educación de los niños y adolescentes.
- k.- Otro tema fundamental es la violencia infantil y otras formas de abuso, tema que, si bien en Chile ha sido abordado en el marco legislativo, efectivamente hay un camino por avanzar, en particular una prohibición legal expresa de toda forma de violencia; una política nacional integrada, cohesiva, interdisciplinaria y coordinada, además de un sistema de registro nacional

de todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, así como también un sistema asequible de denuncias.

- l.- Respecto de la garantía de acceso a una educación, es mucho lo que se ha avanzado. Sin embargo, la regulación, certificación y acreditación de la calidad de la educación otorgada en salas cunas y jardines infantiles es aún un tema pendiente. La garantía de calidad de la educación debe hacerse extensiva a la educación pre-escolar.
- m.- También se encuentra pendiente el fortalecimiento, a nivel legal, de instituciones que promueven un rol activo de la comunidad educativa en su conjunto, padres, estudiantes, directivos y profesores, ya que si bien la LGE busca estimular la actividad cívica y la participación en la vida pública de los futuros ciudadanos, coexiste paradójicamente con los artículos que le restan potestad.
- n.- La creación del Chile Crece Contigo cambió el enfoque relativo a los derechos de infancia. Hoy hay que dar un paso más, fortaleciendo este sistema y aumentando su cobertura en dos sentidos. Primero, en término de la cobertura etárea, pasando de los 4 hasta los 8 años, a lo menos y aumentando también la cobertura de niños y niñas incluidos, especialmente los niños migrantes en situación irregular. Segundo, creando un sistema de aseguramiento de la calidad de los servicios de protección social y una supervisión efectiva que permita que el Chile Solidario y los demás programas, como Abriendo Caminos, Programa Puente, Chile Crece Contigo, Ingreso Ético Familiar, puedan ser verificados con un enfoque de derechos de los niños. Ello significa la necesidad de contar con reglamentos para esos programas, como el desafío del reglamento para el ingreso ético familiar, pero también, al mismo tiempo, aseguramiento de la calidad.
- ñ.- Es necesario reforzar la protección de los derechos de los adolescentes infractores de ley, consagrando una especialización efectiva del sistema penal adolescente y estableciendo mejoras a la Ley Penal Adolescente en distintos ámbitos, incluida la etapa de ejecución de sanciones penales.
- o.- Una similar preocupación debe darse a la protección de los niños y niñas en conflicto con la ley y a los niños que experimentan consumo de drogas, a efectos de garantizar que sus derechos no sean afectados y puedan acceder a una oferta de protección adecuada.

- p.- Los delitos sexuales contra niños deben ser tomados debidamente en cuenta por el sistema jurídico. Entre otras materias específicas se encuentra la imprescriptibilidad de delitos sexuales contra niños, para lo cual en la actualidad hay dos proyectos de ley en tramitación. La respuesta a este tipo de delitos debe darse en el marco de la generación de una política nacional de carácter preventivo, respecto de toda forma de violencia, maltrato y abuso contra los niños.
- q.- Los derechos de los niños migrantes deben ser debidamente tomados en cuenta, en especial su derecho a la reunificación familiar, a no ser separados de sus familiares, a la libertad personal, el debido proceso y el pleno acceso a derechos como la salud y la educación. Estos estándares deberían ser tomados en cuenta en el proceso de reforma a la legislación migratoria en Chile, de modo tal que dicha legislación se adecue a la Convención sobre Derechos del Niño.
- r.- En un sentido similar, los niños indígenas deben ser objeto de la debida protección por parte del sistema jurídico.
- z.- Finalmente, resulta necesario considerar una revisión global de los mecanismos de participación de los niños, niñas y adolescentes, como también el derecho a ser oídos. Lo anterior importa generar garantías administrativas, legales y judiciales que faciliten y aseguren que la opinión de los niños sea escuchada y tomada en cuenta en los diversos campos que los afectan, incluido el proceso de formación de la ley.