Comité para la Prevención de la Tortura

4

Prevención de la tortura y situación de las personas privadas de libertad en Chile

CUARTO INFORME ANUAL 2024



Equipo Editorial
del Cuarto Informe Anual

Nicolás Anglas Gallardo,
Secretario ejecutivo (S)

Andrea Cerda Pereira,
Coordinadora de contenido (R)

Ana María Figueroa Salazar,
Coordinadora de contenido

Francisco Maffioletti Celedón,
Integrante experto del Comité

Marcela Ureta Melo,
Coordinadora de comunicaciones

Expertas y Expertos
Javiera Canessa Cordero
Karen Espínola Solar
Yamileth Granizo Román
Francisco Maffioletti Celedón
Daniel Soto Muñoz
Paula Valenzuela Delpiano
Luis Vial Recabarren

Secretario ejecutivo
Nicolás Anglas Gallardo (S)

Coordinación Metodológica
y de contenidos
Andrea Cerda Pereira (R)
Ana María Figueroa Salazar

Analistas de contenido
Loreto Adrián Serrano
María Rosario Beltrán Campos
Juan Carlos Cea
Andrea Cerda Pereira
Alfredo Fernández Ureta
Yvette Marcela García Sepúlveda
Gonzalo Horstmeier Garote
María Cecilia Jaramillo Minchel
María Ignacia Macari Toro
Estrella San Martín Toloza
Steffi Schramm López
Daniel Wassermann Kobbert
Sofía Stutzin Vallejos
Sara Joiko Mujica
Nathalie Coliñir Pavéz

Secretaría Ejecutiva
Nicolás Anglas Gallardo
Ricardo Cárdenas Miranda
María José Farías Riveros
Ana María Figueroa Salazar
Gabriel Sáez Uribe
Marcela Ureta Melo

Estudiantes de práctica profesional
Victoria Alarcón Leiva
Mónica Araya Solis
Juan Antonio Bell Santos
Christina Boland Godoy
Isidora Calderón
Evelyn Cañuta Nuñez
Mistral Ensignia Fries
Camila Espinoza Naipán
Karina Gonzalez Aguilar
Eileen Marchant Guerrero
Catalina Mardones Aravena
Natalia Molina Nieto
Mildred Moya Fernandez
Simone Schmied Pavez
Catalina Solier Ulloa
Valentina Soto Mardones
Fernanda Spalinger Menares
Antonella Valenzuela Morales

Santiago de Chile,
Julio 2025

Comité para la Prevención de la Tortura

4

Prevención de la tortura y situación de las personas privadas de libertad en Chile

CUARTO INFORME ANUAL 2024



Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí.

La comunidad Internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.

Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

ONU
Declaración de Viena, 1993



La atención prioritaria de niñas, niños y adolescentes bajo la custodia del Estado de Chile

CIP CRC de Santiago, Región Metropolitana.

En el año 2024, existían

4.500.000

niñas, niños y adolescentes en Chile (INE, 2017).

4.965
se encontraban en **programas de Cuidado Alternativo Residencial**

1.106
se encontraban **privados de libertad en centro de justicia juvenil IP-IRC/CIP-CRC**



A diciembre de 2024, un total de

121.374

niñas, niños y adolescentes en Chile fueron atendidos programas estatales de protección.

Destacan:

90.032
fueron atendidos en **programas de intervención ambulatoria**

9.888
fueron atendidos en **programas de Familias de Acogida Especializada (FAE)**

5.014
fueron atendidos en **programas de Cuidado Alternativo Residencial**



En marzo de 2022 en Chile se promulga la **Ley N° 21.430,** que establece un sistema de

Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia,

una red interinstitucional orientada a **prevenir y atender situaciones de vulneración de derecho.**

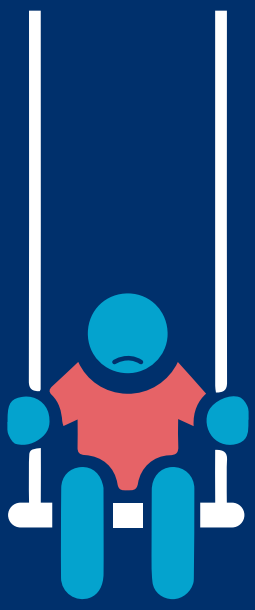


En la mayoría de los casos, la vida de estas niñas, niños y adolescentes que ingresan ya sea al Servicio de Mejor Niñez o al Servicio de Reinserción Social Juvenil



se ha visto marcada por una serie de vulneraciones sucesivas.

Este fenómeno, descrito por Finkelhor (2007) como **"Polivictimización", conlleva múltiples consecuencias en su desarrollo vital y social.**



La realidad que viven las niñas, niños y adolescentes bajo cuidado o custodia del Estado permanece en gran medida **invisible para a sociedad.**

La falta de respuesta a sus necesidades, así como la vulneración de sus derechos —ya sea por acción u omisión— por parte de funcionarios públicos, constituye una problemática que no ha logrado ser superada.

Dr. Francisco Maffioletti Celedón
Mg. Rosario Beltrán Campos
Mg. Nathalie Coliñir Pavéz

Una política pública efectiva en materia de infancia debe basarse en datos empíricos y concretos sobre esta población, su realidad y las brechas existentes para el logro de su plena realización. En este sentido, en las siguientes páginas no solo se expondrán las estadísticas actuales vinculadas a este grupo, sino que también se desarrollará un análisis crítico de la temática, ilustrando "a partir de situaciones cotidianas en residencias proteccionales y centros de justicia juvenil" cómo es la vida de estas niñas, niños y adolescentes.

Se pondrá especial énfasis en elementos como la atención prioritaria, acción que en este tipo de casos resulta obligatoria, fundamental y necesaria por parte del Estado.

Cabe señalar que, bajo el concepto amplio de "privación de libertad", se incluyen también todos aquellos espacios en los cuales las personas no pueden desplazarse libremente. Esta categoría abarca, por tanto, las residencias de protección de niñas, niños y adolescentes, los centros de justicia juvenil y otros dispositivos similares. Esta mirada amplia sobre la situación de las personas bajo el cuidado del Estado permite relevar su particular condición de dependencia y vulnerabilidad, al encontrarse sujetas a decisiones, rutinas, intervenciones y organización del tiempo por parte de sus cuidadores o cuidadoras.

Dicha condición de asimetría y supeditación a la autoridad justifica plenamente que sea el propio Estado quien se vea obligado a generar mecanismos efectivos de control y monitoreo sobre la forma en que sus funcionarias y funcionarios, o personas delegadas, ejercen sus funciones.

Una política pública efectiva en materia de infancia debe basarse en datos empíricos y concretos sobre esta población, su realidad y las brechas existentes para el logro de su plena realización.

En esta línea, primero se expondrá "a modo de contexto" la realidad proteccional de niñas, niños y adolescentes en el país. Luego, se abordará específicamente la situación de quienes se encuentran bajo el cuidado o la custodia del Estado. Posteriormente, se presentará la labor de monitoreo periódico desarrollada por el Comité para la Prevención de la Tortura en materia de niñez y adolescencia.

En este marco, se insistirá en la atención prioritaria de esta población, en tanto es el Estado quien debe desplegar las acciones necesarias para dar respuesta de forma oportuna y eficaz a las necesidades de estas niñas, niños y adolescentes, quienes han sido mayoritariamente víctimas de vulneraciones de derechos atribuibles al propio Estado.

Finalmente, se ofrecerá una descripción y análisis del marco legal vigente que sustenta la protección de sus derechos.

Contexto proteccional de niñas, niños y adolescentes

En el año 2024, existían 4.500.000 niñas, niños y adolescentes en Chile (INE, 2017), lo que representaba aproximadamente un 25 % de la población total. La gran mayoría vivía con sus familias, asistía a escuelas y colegios, y era atendida por el sistema de salud, tanto público como privado.

Sin embargo, esta no es la realidad de todas y todos.

Un número significativo de niñas, niños y adolescentes ha enfrentado importantes limitaciones en el acceso a recursos económicos y sociales, debiendo vivir vulneraciones a sus derechos, falta de oportunidades y ausencia de figuras significativas. Estas condiciones han llevado a que muchos sean derivados "por Tribunales de Familia u otros mecanismos" a instancias de atención y cuidado especializado a través de organismos que les brindan apoyo integral en los ámbitos social, jurídico y psicológico.

En este marco, el Director Nacional del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia ha señalado que, según las cifras del informe *El poder de cuidar en cifras* (Mejor Niñez, 2025), actualizadas a diciembre de 2024, un total de 121.374 niñas, niños y adolescentes fueron atendidos en uno o más programas estatales de protección.

De esta cifra, se destaca que 90.032 fueron atendidos en programas de intervención ambulatoria, 9.888 en programas de Familias de Acogida Especializada (FAE), y 5.014 en programas de Cuidado Alternativo Residencial, según lo consignado en el informe mencionado.

Esta última cifra, correspondiente al cuidado residencial, cobra especial relevancia en tanto representa a niñas, niños y adolescentes que se encuentran directamente bajo el cuidado del Estado y, por lo tanto, cuya situación reviste particularidades que no aplican a otros casos. Estas niñas, niños y adolescentes han sido afectados en sus derechos, ya sea porque sus cuidadores y cuidadoras no han contado con las herramientas suficientes para brindar una protección efectiva, o bien porque han sido directamente vulnerados por estos.

En este punto, resulta relevante señalar que la separación de las niñas, niños y adolescentes de su hogar de origen, tal como lo plantea Naciones Unidas (ONU, 2009), debe ser siempre la última medida (de ultima ratio) a adoptar para resguardar su protección. Esta orientación es enfatizada explícitamente en las directrices técnicas del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2023).

En el año 2024, existían 4.500.000 niñas, niños y adolescentes en Chile, lo que representaba aproximadamente un 25 % de la población total. La gran mayoría vivía con sus familias, asistía a escuelas y colegios, y era atendida por el sistema de salud, tanto público como privado.

Lo más complejo en estos casos no es necesariamente haber sido víctimas de un episodio aislado, sino que, en la mayoría de los casos, la vida de estas niñas, niños y adolescentes se ha visto marcada por una serie de vulneraciones sucesivas. Este fenómeno, descrito por Finkelhor (2007) como polivictimización, conlleva múltiples consecuencias en su desarrollo vital y social.

Por ello, el Estado y todas sus instituciones deben actuar con especial conciencia y cuidado al intervenir con esta población particularmente vulnerada y, por lo mismo, altamente vulnerable.

En términos generales, la condición de ser menor de edad "sumada a otras condiciones como la discapacidad, la migración o la pertenencia a grupos minoritarios" implica una disminución en la capacidad de agencia y en la posibilidad de defensa, tanto física como psicológica. Esto se ve agravado por la dependencia, en mayor o menor medida según el ciclo evolutivo, de una figura cuidadora para la satisfacción de necesidades básicas y emocionales. Lo anterior constituye un claro ejemplo del nivel estructural de vulnerabilidad que afecta a esta población.

Adicionalmente, las niñas, niños y adolescentes se encuentran en pleno proceso de desarrollo físico y psíquico. En este contexto, la capacidad de enfrentar situaciones estresantes, generar vínculos saludables y elaborar estrategias de resiliencia dependerá, en gran medida, de factores como la existencia de apegos seguros. La presencia de figuras estables a lo largo del tiempo favorece el desarrollo de habilidades para anticipar y enfrentar situaciones adversas, mediante la internalización de experiencias previas y el modelamiento que ofrecen estas personas adultas en la resolución cotidiana de conflictos. Ello proporciona un repertorio conductual que les permitirá afrontar de mejor forma situaciones complejas.

Por lo tanto, experimentar una o más vulneraciones de derechos "muchas veces constitutivas de delito y reiteradas en el tiempo" por parte de figuras significativas del entorno más cercano, socava profundamente la posibilidad de construir un psiquismo saludable y de desarrollar plenamente las capacidades individuales.

En este sentido, es fundamental posicionarse desde la perspectiva de estas niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Estado. Muchas veces, no comprenden con claridad el contexto jurídico que dio origen a su permanencia en una residencia, ni pueden anticipar cuándo volverán a ver a sus familias de origen (si es que ello resulta posible). Esta incertidumbre y desarraigo dificultan severamente la posibilidad de volver a confiar en personas adultas.

Es fundamental posicionarse desde la perspectiva de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Estado. Muchas veces, no comprenden con claridad el contexto jurídico que dio origen a su permanencia en una residencia, ni pueden anticipar cuándo volverán a ver a sus familias de origen. Esta incertidumbre y desarraigo dificultan severamente la posibilidad de volver a confiar en personas adultas.

Sumado a lo anterior, fenómenos como la rotación de profesionales en el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y en los Organismos Colaboradores Acreditados (OCA), tanto en el contexto ambulatorio como en el residencial, dificultan la generación de vínculos significativos que permitan reconstruir relaciones primarias fallidas. Esta situación genera, en las niñas, niños y adolescentes, un aumento de la sensación de abandono, desconfianza, soledad y decepción, entre otras emociones.

En este escenario, en algunas oportunidades, el vínculo más estable pasa a ser aquel que se genera con otras niñas, niños y adolescentes de la misma residencia. No obstante, este vínculo también se ve expuesto a la discontinuidad, ya que, por diversas razones, estas personas eventualmente logran el egreso "satisfactorio o no" y/o alcanzan la mayoría de edad, lo que marca, en el mejor de los casos, el fin de su paso por la red residencial.

Niñas, niños y adolescentes bajo el cuidado del Estado

1. De las Residencias Familiares - Sistema Proteccional

Dentro de los grandes cambios observables en la transición de SENAME al Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, es posible identificar el paso de los antiguos "Hogares o Residencias de Protección" a las actuales Residencias Familiares. En efecto, el espíritu de esta modificación implica que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Estado vivan la cotidianeidad de una casa familiar, con las dinámicas que ello implica, tal como señalan sus orientaciones técnicas del año 2022: "Alude a la firme voluntad de atender a los niños, niñas y adolescentes, en un ambiente familiar, con espacios acogedores, donde puedan desenvolverse libre y positivamente" (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2022, p. 6).

De esta forma, dentro de la residencia, las niñas, niños y adolescentes deberían contar con figuras más cercanas a ellas y ellos, con quienes compartan diariamente, las cuales se denominan Educadoras o Educadores de Trato Directo (ETD). Estas figuras deberían ser las más cercanas a las niñas, niños y adolescentes, y deberían velar por satisfacer sus necesidades tanto materiales como emocionales, canalizándolas a las figuras correspondientes y competentes dentro de las residencias.

De esta forma, si las personas menores de edad necesitan asistir a un médico, por ejemplo, pueden hacerlo acompañadas por un o una ETD o por el profesional de salud de la residencia. Sin embargo, este despliegue "tan esperado y natural como asistir al médico" requiere un esfuerzo mayor, ya que los turnos del personal ETD se encuentran previamente establecidos.

Dicho lo anterior, en los casos en que un o una ETD deba ausentarse de la residencia (para acompañar, por ejemplo, al médico a una persona menor de edad), ello implica de forma inmediata una disminución en la capacidad de atención individual para cada niña, niño o adolescente que permanece en la residencia. Si a esta dificultad se suman las horas de espera propias del sistema, las personas menores de edad junto a la o el ETD (o funcionaria o funcionario de salud) pueden estar, en algunos casos, cinco o más horas esperando por

Dentro de los grandes cambios observables en la transición de SENAME al Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, es posible identificar el paso de los antiguos "Hogares o Residencias de Protección" a las actuales Residencias Familiares.

atención médica. Esto implica no solo dejar a quienes permanecen en la residencia con menor presencia y apoyo del equipo, sino también una forma de doble victimización para quien se encuentra en espera de atención de salud, ya que es el Estado quien debe cautelar sus derechos y responder a sus necesidades, siendo muchas veces el mismo Estado quien vulnera su adecuado acceso a la salud y a otros servicios.

Sumado a lo anterior, resulta fundamental recordar que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en residencias, al haber sido víctimas de distintos episodios de vulneración, presentan mayor riesgo de ser nuevamente víctimas, "generando verdaderas trayectorias victimales que acompañan a las víctimas a lo largo de su biografía" (Contreras, 2024, p. 102). Dichas vivencias generan consecuencias a nivel físico, emocional, social, entre otros, siendo fundamental la entrega de servicios por parte del Estado, el cual debe poner énfasis en esta población de atención prioritaria.

Sin embargo, se ha observado de forma constante que existe una falta de servicios oportunos, tanto para las niñas, niños y adolescentes ya señalados (víctimas de distintos tipos de vulneraciones y usuarias y usuarios del sistema de protección), como para aquellos que presentan conductas que infringen la norma. En este último punto, cabe destacar que en distintas oportunidades se ha identificado por el CPT el paso de estas niñas, niños y adolescentes desde el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia "es decir, ámbito proteccional" al Servicio de Reinserción Social Juvenil, ya sea en el sistema abierto o cerrado.

2. De los Centros de Justicia Juvenil – Adolescentes Infractores de Ley

Según las últimas cifras publicadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2024), ascienden a 9.119 las y los jóvenes atendidos por SENAME. Cabe señalar que, dentro de esta cifra, 8.352 son hombres y 767 son mujeres. Del número total de jóvenes que se encuentran en atención en SENAME, 1.977 se encuentran en Centros de Internación Provisoria y en Centros de Internación de Régimen Cerrado, es decir, privados de libertad. Los demás jóvenes se encuentran en el servicio en programas ambulatorios (Medida Cautelar Ambulatoria, Programa de Libertad Asistida, Programa de Libertad Asistida Especial, Programa de Salidas Alternativas, Servicios en Beneficio de la Comunidad y Reparación del Daño, entre otros).

Respecto a la caracterización de estos y estas jóvenes, es posible señalar que no solo han desplegado distintas conductas constitutivas de delitos; también presentan trayectorias de victimización. Se observan entonces las mismas necesidades que la población vulnerada. Por tanto, a diferencia de lo que la mayoría de la población puede pensar, los y las jóvenes infractores de ley muchas veces se constituyen como víctimas y victimarios a lo largo de su historia vital, transitando desde el ámbito proteccional (actuales residencias y programas ambulatorios del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia) hacia Centros de Justicia Juvenil del antiguo SENAME (actual SNRSJ). En este sentido, se constituyen también como población de atención prioritaria.

Según las últimas cifras publicadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ascienden a 9.119 los y las jóvenes atendidos por SENAME. Dentro de esta cifra, 8.352 son hombres y 767 son mujeres. Del número total de jóvenes que se encuentran en atención en SENAME, 1.977 se encuentran en Centros de Internación Provisoria y en Centros de Internación de Régimen Cerrado, es decir, privados de libertad. Los demás jóvenes se encuentran en el servicio en programas ambulatorios.



Residencia para mayores REM-PER Iquique.



CIP-CRC Graneros.

3. La labor de monitoreo del CPT

En este punto, cabe hacer presente la reciente resolución (fines de 2024) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso SENAME v/s Chile (hechos ocurridos hace aproximadamente 18 años). Uno de los elementos centrales de los casos analizados en el fallo dice relación con las condiciones de custodia de dichos adolescentes, evidenciándose que no podían continuar de esa forma. Se presentó además como uno de los hechos más graves el fatídico incendio en el Centro de Justicia Juvenil de Puerto Montt.

De esta forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó al Estado de Chile por este hecho y por otros dos: "violaciones de derechos humanos vinculadas a las condiciones de privación de libertad en las que permanecieron 271 jóvenes" que, entre 2006 y 2009, estuvieron en 4 centros de internación provisoria y régimen cerrado que estaban a cargo de SENAME (en Limache, Rancagua, San Miguel y Puerto Montt), así como por la "responsabilidad estatal por la vulneración a la protección judicial de las personas internas en los cuatro centros referidos".

La situación hoy en día es muy distinta, en diversos sentidos.

La labor de monitoreo desplegada actualmente por el CPT, como se suele creer, no se limita a establecer el estado de la infraestructura, condiciones materiales del cuidado o mayor o menor comodidad en que viven las niñas, niños y adolescentes.

De hecho, el objetivo general de todas las visitas, independientemente del tipo de residencia (lactantes, primera infancia, segunda infancia, adolescencia temprana, adolescentes, entre otras), es evaluar la existencia de los factores de riesgo asociados a la ocurrencia de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en contra de niñas, niños y adolescentes de la residencia o de centros de justicia juvenil. Y esta definición metodológica, que sirve de guía a nuestra labor, está determinada por la mirada preventiva que se le pretende dar al monitoreo, estableciendo más que las condiciones actuales o materiales, aquellas más estructurales y relacionadas con la cultura que existe y que define dicha tarea de cuidado por parte del Estado.

Se considera que hemos avanzado significativamente en la conciencia acerca del rol del Estado en cuanto a los adolescentes en conflicto con la ley. Estamos en una transición ralentizada desde un sistema tutelar a uno con enfoque de derechos. Se ha creado una institucionalidad nacional que ha separado el ámbito proteccional del de justicia juvenil, así como instituciones enfocadas en el monitoreo (Instituto Nacional de Derechos Humanos, CPT, Defensoría de la Niñez, entre otros).

Se considera que hemos avanzado significativamente en la conciencia acerca del rol del Estado en cuanto a los adolescentes en conflicto con la ley. Estamos en una transición ralentizada desde un sistema tutelar a uno con enfoque de derechos. Se ha creado una institucionalidad nacional que ha separado el ámbito proteccional (Servicio de Reinserción Social Juvenil) del de justicia juvenil (SNRSJ), así como instituciones enfocadas en el monitoreo (Instituto Nacional de Derechos Humanos, CPT, Defensoría de la Niñez, entre otros).

Todo lo señalado representa un puntapié inicial a fin de prevenir que se vuelvan a repetir situaciones como la ocurrida en los Centros de Justicia Juvenil de Puerto Montt, Limache, Rancagua y San Miguel.

Atención Prioritaria como eje central

1. Normativa Internacional

Distintos son los acuerdos internacionales que ponen énfasis en la protección a la infancia vulnerada. Sin embargo, en este apartado se hará hincapié en la idea de atención prioritaria. Se entenderá como grupos de atención prioritaria a todas aquellas personas (sin importar su edad, sexo, condición social, económica, cultural, política, entre otras) que se encuentren con imposibilidad de incorporarse o reincorporarse a la sociedad, y presenten como característica encontrarse en situación de riesgo o alta vulnerabilidad (Novillo, 2019).

Según la definición precedente y en coherencia con lo mencionado anteriormente, es posible afirmar que las niñas, niños y adolescentes son una población en situación de riesgo o alta vulnerabilidad por la evidente asimetría de poder que tienen respecto a los adultos, de quienes además dependen. Ahora bien, dichas características se robustecen cuando se trata de niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo tutela del Estado. Esto último, ya que, para encontrarse bajo tutela del Estado, debieron pasar por historias de vulneración, abandono, malos tratos, entre otras vivencias de alta complejidad. Luego de esas vivencias, fueron sacados de su entorno familiar y en ocasiones social, lo cual genera, naturalmente, afectación emocional manifestada en distinta sintomatología.

En este sentido, resulta relevante observar y analizar la normativa internacional que proporciona un andamiaje jurídico para comprender el imperativo que tienen los Estados parte de brindar atención preferencial a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo tutela estatal.

Al respecto, la normativa internacional incorpora elementos que refuerzan lo señalado anteriormente. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada en Chile en 1990, establece en su artículo 3 que en todas las medidas concernientes a los niños, una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior del niño". Asimismo, en el artículo 3.1 señala: "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior del niño".

La misma Convención, en su artículo 4, explicita: "los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención". A continuación, el artículo 6 plantea: "los Estados parte reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida" y que "garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño". De lo anterior, se desprende que los servicios vinculados a la salud y educación se presentan como esenciales para asegurar su pleno desarrollo, así como también otros que permitan garantizar su protección y bienestar.

En el artículo 19, la Convención exige protección contra el abuso y la negligencia hacia niñas, niños y adolescentes, mediante mecanismos eficaces de denuncia e investigación. Finalmente, el artículo 25 asegura revisiones periódicas respecto del trato que reciben quienes se encuentran en cuidado alternativo.

Por otra parte, las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en particular la Observación General N.º 15, refuerzan el derecho a la salud y ponen especial énfasis en la atención prioritaria de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Se indica que "los niños en situación de riesgo debido a sus entornos familiares y sociales deben recibir atención especial orientada a mejorar sus aptitudes para hacer frente al medio y su preparación para la vida cotidiana con el fin de promover entornos protectores y de apoyo" (Comité de los Derechos del Niño, 2013, p. 10), en referencia al artículo 24, párrafo 2b.

Asimismo, las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia para Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008) ratifican la necesidad de dar prioridad a niñas, niños y adolescentes como grupo en condición de vulnerabilidad, en tanto han sido víctimas de delitos y presentan una limitación para hacer frente a los daños derivados de dicha vulneración.

Estas reglas establecen que "se considera en condición de vulnerabilidad aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad ( )".

Finalmente, la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha puesto especial énfasis en la responsabilidad reforzada que tiene el Estado cuando una niña, niño o adolescente se encuentra bajo su cuidado, comprendiendo que ignorar o incumplir dicha responsabilidad puede constituir una responsabilidad jurídica internacional, hechos que "como se ha observado en la sentencia de SENAME v/s Chile" ya han ocurrido.

Las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia para Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008) ratifican la necesidad de dar prioridad a niñas, niños y adolescentes como grupo en condición de vulnerabilidad, en tanto han sido víctimas de delitos y presentan una limitación para hacer frente a los daños derivados de dicha vulneración.

2. Atención prioritaria

De esta forma, y respecto a los artículos señalados anteriormente, la atención prioritaria representa una medida administrativa concreta y necesaria para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, especialmente de aquellos que, estando ya en una categoría de gran vulnerabilidad, enfrentan circunstancias de aún mayor adversidad. Por ejemplo, quienes se encuentran bajo medidas de cuidado alternativo o en centros de protección residencial.

Justamente, las niñas, niños y adolescentes bajo tutela del Estado no sólo enfrentan las mismas dificultades que otros menores de edad para satisfacer sus necesidades, sino que, casi de manera constante, presentan mayores obstáculos en términos materiales, afectivos y socio-comunitarios, entre otros. Esto, como ya fue mencionado, se debe a que estas niñas, niños y adolescentes experimentan afectaciones emocionales y físicas producto de las vulneraciones sufridas, requiriendo con mayor frecuencia atención del sistema de salud, tanto por problemas físicos como de salud mental.

Por otro lado, se sabe que los altos niveles de cortisol generados por la victimización reiterada afectan el rendimiento académico, ya que dificultan la concentración en tareas cotidianas (Van Der Kolk, 2023). En este contexto, el derecho a la salud y a la educación se presentan como imperativos para esta población, no sólo por las barreras que enfrentan para acceder a estos servicios, sino también porque, producto de la propia victimización, se encuentran en una situación de mayor necesidad.

La realidad que viven las niñas, niños y adolescentes bajo tutela del Estado permanece en gran medida invisible para la sociedad. La falta de respuesta a sus necesidades, así como la vulneración de sus derechos "ya sea por acción u omisión" por parte de funcionarios públicos, constituye una problemática que no ha logrado ser superada. Una de las principales complejidades de este fenómeno es la imposibilidad de estos menores de edad de contar con adultos cuidadores, ya sean familiares o pertenecientes a su entorno social cercano, que puedan brindarles una atención adecuada.

Frente a esta realidad, y bajo la "consigna de protección", es el propio Estado quien, en muchos casos, los vuelve a vulnerar. Sin embargo, es también el Estado quien tiene la responsabilidad y la oportunidad de poner fin a estas vulneraciones mediante la implementación de políticas públicas efectivas y eficaces que garanticen una protección adecuada y el pleno ejercicio de sus derechos.

La realidad que viven las niñas, niños y adolescentes bajo tutela del Estado permanece en gran medida invisible para la sociedad. La falta de respuesta a sus necesidades, así como la vulneración de sus derechos "ya sea por acción u omisión" por parte de funcionarios públicos, constituye una problemática que no ha logrado ser superada.

3. Marco legal de Chile respecto a la infancia y atención prioritaria

Hoy en día, nuestro país cuenta con un marco legal y normativo destinado a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. La Constitución Política de la República de Chile (2018), junto con establecer en su artículo primero que "la familia es el núcleo fundamental de la sociedad", señala que el Estado está al servicio de la persona humana y que su finalidad es promover el bien común. Para ello, debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todas y cada una de las personas integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que dicha Constitución establece.

Estas definiciones constituyen los pilares fundamentales sobre los cuales se sostienen los lineamientos relativos a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, el reconocimiento de sus derechos y la garantía de su bienestar.

Así, en su artículo 19, numeral 1, la Constitución establece de forma explícita que todas las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser protegidos y a recibir una educación y crianza adecuadas. Consideraciones similares orientadas a la protección de la infancia se encuentran en otros textos jurídicos, como el Código Civil (arts. 222, 226, 230, 232, entre otros) y el Código Penal (arts. 21, 345, 366, 439, 495, entre otros).

Estas definiciones, aunque bien intencionadas, constituyen declaraciones de principios y prioridades que determinan un marco de exigibilidad respecto de la coherencia del actuar del Estado y su deber de cumplir lo que declara como esencial. En este sentido, el Estado no puede proclamar una especial preocupación por la infancia mientras, por acción u omisión, incurre en incumplimientos respecto de aquello que reconoce como basal y fundamental.

En este contexto, en tiempos recientes han surgido distintos cuerpos normativos orientados a resguardar los derechos de la infancia y garantizar su correcto ejercicio. Entre ellos, cobra especial protagonismo

la largamente esperada promulgación de la Ley N° 21.430, en marzo de 2022, que establece un Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Esta ley resulta fundamental, ya que establece un sistema integral de protección de las niñas, niños y adolescentes, conformando una red interinstitucional orientada a prevenir y atender situaciones de vulneración de derechos. Asimismo, reconoce su derecho a la educación, a la salud, a la protección frente al abuso y la explotación, entre otros, y refuerza los elementos ya consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989), ratificada por Chile en 1990, la cual se integra como principio general desde el cual las leyes chilenas promueven el respeto, difusión y resguardo de dicho marco normativo.

Estas normativas establecen mecanismos tanto para la prevención como para la atención de vulneraciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Además, cabe destacar que contemplan mecanismos de participación en las decisiones que les afectan.

Entre las leyes más relevantes en esta materia se encuentran:

- Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia (promulgada en agosto de 2004). Esta normativa se centra en la protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional. En particular, destaca la creación del Consejo Técnico, cuya función incluye asesorar al juez para garantizar la adecuada comparecencia y declaración de niñas, niños y adolescentes (Artículo 5°, inciso b).
- Ley N° 20.084 (promulgada en noviembre de 2005), que establece un Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente para jóvenes entre 14 y 18 años que infringen la ley penal. Sus ejes principales son la reinserción social, la responsabilización, la idoneidad de la sanción, la especialización de procedimientos, fiscales y defensores. Según esta normativa, los y las adolescentes infractores deben asistir a centros especializados, donde reciben un conjunto de garantías, tales como acceso a educación y programas de rehabilitación por consumo de drogas y alcohol.
- Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (promulgada en marzo de 2022). Como se señaló anteriormente, esta ley tiene como eje central la creación de un sistema de garantías que permita la participación activa de distintos actores sociales en la prevención e intervención con niñas, niños y adolescentes, destacando la relevancia del derecho a la participación.
- Ley N° 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (promulgada en diciembre de 2020) y modifica diversas normas legales. Esta ley establece la transformación institucional del entonces Servicio Nacional de Menores (SENAME) en el nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada. Define además el rol del Estado en materia de protección especializada de niñas, niños y adolescentes que han sido vulnerados en sus derechos.

En este marco, se suma la Ley N° 21.032, que refuerza la atención prioritaria. En su artículo 4° establece: Es deber y responsabilidad indelegable del Servicio adoptar y reforzar todas las medidas necesarias para el pleno respeto de sus derechos, la efectividad de los mismos y la prioridad de los niños, niñas y adolescentes en la formulación y ejecución de las políticas públicas, en el acceso a las prestaciones de protección especializada y a los servicios sociales requeridos para la plena y oportuna restitución de los derechos que les son vulnerados.

Reflexiones finales

En el marco de las visitas que realiza el CPT tanto a residencias del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, ya sean de administración directa o de Organismos Colaboradores Acreditados (OCAs) como a Centros de Justicia Juvenil, del SENAME o del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, se ha observado que, pese a los esfuerzos del Estado, el acceso a la salud y a la educación por parte de niñas, niños y adolescentes aún puede ser, en muchos casos, escaso, inoportuno y restringido.

A lo anterior se suman fenómenos como la estigmatización "e incluso la discriminación directa" que estas niñas, niños y adolescentes experimentan en distintos servicios, lo que constituye una nueva vulneración, proveniente justamente de quienes debiesen ser agentes de cuidado. En este sentido, el CPT ha iniciado un camino de socialización de mensajes clave, que han sido favorablemente acogidos por gran parte de los organismos del Estado vinculados a la protección de derechos, en su rol de garantes y como parte del entramado institucional. Un ejemplo de lo anterior ha sido el logro alcanzado con el Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile, considerando que uno de los pasos más relevantes para el acceso a servicios esenciales como salud y educación radica en contar con documentos de identificación actualizados, que permitan el ingreso a dichos sistemas.

Bajo esta lógica, es necesario reiterar que las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en Centros de Internación Provisoria o en Centros de Internación de Régimen Cerrado dependen no solo de la voluntad de los funcionarios del centro en el que se encuentran, sino también "lamentablemente" de la disposición de los y las funcionarias de los servicios externos a los que necesitan acceder. La pérdida de una hora de atención en dicho sistema (u otro) puede generar consecuencias significativas en la vida de ese adolescente, considerando además que es acompañado por un funcionario que, al hacerlo, deja de atender sus responsabilidades al interior del centro para cumplir con este trámite fundamental.

Frente a ello, resulta urgente que los distintos actores del Estado comprendan el mandato que existe en materia de protección de la infancia, y que interioricen la atención prioritaria como principio transversal respecto de todas las necesidades que presenten niñas, niños y adolescentes. Esto implica un cambio cultural y estructural que no puede seguir postergándose. El desarrollo óptimo de la niñez y adolescencia no puede seguir dependiendo de la buena voluntad de las y los funcionarios públicos. Su acceso a derechos debe estar garantizado. Esto último cobra especial relevancia considerando que fue el propio Estado quien, al no prevenir las graves vulneraciones de derechos de las que estas niñas, niños y adolescentes fueron víctimas, posibilitó su ingreso al Sistema de Protección Especializada.

Considerando los puntos anteriores, cabe enfatizar que, al tratarse de una población bajo el cuidado y tutela del Estado, es este último quien tiene la responsabilidad de garantizar su acceso prioritario a todos los servicios esenciales. Sin embargo, la deuda hacia la niñez y adolescencia por parte del Estado de Chile continúa vigente. Si bien se han desplegado medidas orientadas a superar los obstáculos que afectan el bienestar y desarrollo de la infancia en nuestro país, aún queda un largo camino por recorrer.