**“LA INVISIBLE REALIDAD DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE”**

**ASESORÍA LEGISLATIVA**

**COMITÉ EVÓPOLI**

**INFORMANTE: CLAUDIA FERNÁNDEZ CASTILLO**

**MAYO 2019**

**INDICE**

1. Índice………………..………………………………………………………………2
2. Introducción…………..……………………………………………………………3
3. El Derecho a vivir en familia ….………………………………….………………4
4. Deficiencias del sistema de protección de derechos del niño, niña y adolescente en Chile ………………………………………..……………………6
5. Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Chile………………….7
6. Resultados…………………………………………………………………………9
7. Conclusiones…………………………………………………………………….14

**INTRODUCCIÓN**

Luego que se dieran a conocer los resultados del conteo nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, realizado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en conjunto con el Servicio Nacional de Menores, se logró dimensionar una realidad invisible, que demuestra el fracaso y la insuficiencia de las políticas públicas destinadas a la niñez y adolescencia en nuestro país. Sumado a ello, se evidencia la necesidad de una profunda restructuración institucional de quienes debieran ser los encargados de velar por la protección y restitución de los derechos del niño, niña y adolescente, ya que gran porcentaje de los menores que actualmente se encuentran en situación de calle, declara haber tenido a lo menos una experiencia de paso por centros del Servicio Nacional de Menores, donde profundizaron el menoscabo sufrido y el Estado terminó desentendiéndose de ellos, sin hacerse cargo de las graves vulneraciones vividas en el sistema residencial.

Es innegable que el sistema de protección de derechos del niño, niña y adolescente presenta deficiencias y, paradójicamente, afectación a sus derechos, principalmente al debido proceso y al derecho de vivir en una familia, los que deben restituirse para trabajar íntegramente con el núcleo fundamental de la sociedad y evitar que las cifras de niños, niñas y adolescentes en situación de calle siga en aumento.

El presente informe trata estas deficiencias institucionales, las que consecuencialmente, facilitan el abandono de la internación para buscar protección, seguridad y afecto en otros espacios, el que generalmente es la calle.

Abordaremos los índices que revela el conteo nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, desde una mirada crítica a las políticas públicas actuales, conduciendo hacia un diseño de protección efectiva, que tenga como finalidad la erradicación de la problemática.

**EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA**

El Derecho Internacional de Derechos Humanos, reconoce a los niños, niñas y adolescentes el derecho a vivir en familia. “En especial, la vigencia y contenido de este derecho se desprende de los artículos 5, 18, 19, 20 y 27 de la Convención de Derechos del Niño; del artículo 19 del Pacto de San José de Costa Rica; del artículo 15 del Protocolo de San Salvadory del artículo 11 letra b) de las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad”[[1]](#footnote-1).

Las disposiciones referidas, “reconocen a la familia como el medio prioritario en que debe desarrollarse el niño, niña y adolescente; afirman que el Estado debe propender a que la familia cumpla la función de cuidado del niño, niña y adolescente y que, por ende, debe intervenir sólo cuando ella falle en este cometido; y establecen, por último, que la separación del niño, niña y adolescente de su familia debe ser la última medida a adoptar y siempre que su interés superior lo autorice”[[2]](#footnote-2).

“La Convención sobre Derechos del Niño expresa que la familia constituye el grupo fundamental de la sociedad y es el medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros y, en particular, de los niños. Por ello, debe recibir la protección y asistencia necesaria para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. Por otra parte, los artículos 3, 9 y 20 consagran el derecho del niño a la vida familiar, propiciando fortalecer el rol de la familia y promoviendo su reconocimiento para un efectivo ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes”[[3]](#footnote-3).

Por su parte, el derecho interno reconoce la importancia de la familia en nuestra sociedad, y lo plasma en la Constitución Política de la República de Chile, al señalar en el artículo primero, que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, reconociendo ser el medio adecuado para el crecimiento, bienestar y la protección del niño, niña y adolescente.

De esta manera, se considera lógico que los esfuerzos del Estado y sus instituciones se encaminen a lograr que los niños, niñas y adolescentes permanezcan bajo el cuidado de sus padres o bajo la de otros familiares cercanos cuando sus padres se encuentren en imposibilitados de hacerlo, velando por la familia e interviniendo de una manera adecuada cuando sea necesario, a fin de evitar la institucionalización, siendo una medida extrema, de *última ratio.*

Sin embargo, nuestro sistema de protección no cumple con los estándares internacionales mínimamente establecidos, vulnerando el derecho fundamental a vivir en familia, toda vez que cuenta con excesiva intervención estatal y judicialización de los casos, en desmedro de lo administrativo.

Por su parte, la Corte Interamericana de Justicia reconoce que es deber del Estado proteger este derecho fundamental. "Dada la importancia del derecho a la protección de la familia, el Estado se encuentra obligado a favorecer el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar y que la separación de niños de su familia constituye, bajo ciertas condiciones, una violación de su derecho a la familia. Así, el niño tiene derecho a vivir con su familia, llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas"[[4]](#footnote-4).

Dicho lo anterior, la intervención familiar a través de las medidas de protección en Tribunales de familia debe delimitarse y regularse de forma tal que evite defectos en su funcionamiento, como ordenar internación en centros de residencia para menores sin haber hecho todo lo posible para impedir la separación del niño, niña y adolescente de su entorno familiar, o en caso de no existir vías alternativas, propender al trabajo integral y multidisciplinario con la familia a fin de restituir los derechos vulnerados en el menor tiempo posible.

“En este sentido, el diagnóstico y diseño del programa de intervención respectivo debe considerar la situación del grupo familiar y social en que el niño, niña y adolescente habita y se desenvuelve. Del mismo modo, desde el punto de vista material, las formas de intervención autorizadas por la ley deben abordar el conjunto de necesidades insatisfechas que aparecen involucradas en la situación de riesgo y desprotección”[[5]](#footnote-5).

**DEFICIENCIAS DEL SISTEMA DE PROTECCION DE DERECHOS DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE EN CHILE.**

Variados son los antecedentes que hacen presumir que estamos en presencia de un sistema de protección del niño, niña y adolescente que no cumple con estándares internacionales y que es deficiente en su función de protección.

Por un lado, la excesiva judicialización de los casos de vulneración de derechos del niño, niña y adolescente, sin vías alternativas de acción, satura el sistema. Las medidas de protección se han ido desvirtuando de su naturaleza cautelar, siendo utilizadas para fines diversos a los primitivamente diseñados, generando un colapso en la oferta programática del Servicio Nacional de Menores y de sus entes colaboradores, toda vez que las plazas no dan abasto en relación a la demanda, formándose largas listas de espera para la debida atención especializada.

Por otro lado, la institucionalización de niños, niñas y adolescentes en los centros residenciales (medida que debiera ser transitoria), se prolonga por indeterminados períodos de tiempo, producto de que, en muchos de los casos, la medida de protección es inespecífica en su duración.

Los estudios demuestran el fracaso de las políticas públicas y de las instituciones encargadas de proteger, acompañar y velar por los derechos de los niños, al revelar que aún existen más de 500 niños, niñas y adolescentes en situación de calle y que gran parte de ellos está en esta situación por problemas familiares o **por fuga de distintos centros residenciales del Servicio Nacional de Menores**, intentando escapar de reiteradas y normalizadas situaciones de violencia y abuso que ocurren al interior de estos hogares y que se develaron el año 2013, luego del informe elaborado por la comisión de levantamiento y unificación de la información de niños, niñas y adolescentes en el sistema residencial de la Corte Suprema, en conjunto con UNICEF y el Servicio Nacional de Menores, liderado por la magistrada del Segundo Juzgado de Familia de Santiago, Mónica Jeldres.

El denominado informe Jeldres, contabilizó alrededor de 6500 niños, niñas y adolescentes institucionalizados en riesgo, constatando prostitución, abuso sexual reiterado, maltratos, condiciones precarias, hacinamiento, y nula atención médica y psicológica al interior de sistema residencial chileno, causando gran conmoción a nivel político y social.

Consecuencia de lo anterior, se evidencian masivas fugas de niños, niñas y adolescentes de los Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD). Las estadísticas indican que en promedio se han escapado 15 menores al mes del CREAD de Pudahuel. Un total de 302 niños desde enero del 2017, hasta agosto del 2018.

Tal crisis ha llevado al cierre de diversos Centros Residenciales y del Centro de Reparación Especializada de Administración Directa de Playa Ancha. Además, por recomendación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en Chile, este año 2019, deben cerrarse los 10 CREAD existentes a la fecha, con la finalidad de terminar con la institucionalización de niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

**NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE, CHILE.**

El conteo de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, fue una encuesta realizada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en conjunto con el Servicio Nacional de Menores (Sename), aplicada por 24 días, entre el 28 de noviembre y el 21 de diciembre de 2018, la cual consistió en un cuestionario de 39 preguntas, con una duración aproximada de 10 minutos, realizada a menores entre 5 y 17 años, 11 meses y 29 días “que hayan pernoctado al menos una vez en el último año sin la compañía de un adulto responsable en lugares públicos o privados que no tienen las características básicas de una vivienda, aunque cumpla esa función, con exclusión de los campamentos”[[6]](#footnote-6) a fin de estimar la magnitud de la problemática social y evidenciar la existencia real de población en estas condiciones; “identificar la distribución geográfica; contar con una primera caracterización de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sus necesidades; generar recomendaciones e insumos que contribuyan al diseño de política pública e iniciativas orientadas a abordar la problemática; complementar la información sobre niños, niñas y adolescentes en situación de calle, que actualmente no están capturados en los registros y avanzar en el diseño de sistemas de seguimiento que permita contar con cifras actualizadas para el diseño de la política pública”[[7]](#footnote-7).

Durante el sondeo se informaron 997 puntos de focalización, en 121 comunas. Se visitaron 931 puntos, en 114 comunas, arrojando el resultado de 547 niños, niñas y adolescentes en situación de calle, sin un adulto responsable, en las 16 regiones de nuestro país.

Si bien, a nivel regional la mayoría de los casos se concentra en la región Metropolitana (142), Los Lagos (78), Valparaíso (69) y Biobío (59), de las 80 comunas encuestadas, las tres comunas que poseen más niños, niñas y adolescentes viviendo en esta condición son Talca, Arica y Osorno (excluyendo las comunas de la región Metropolitana).

En la región de La Araucanía el conteo informó un total de 23 niños, niñas y adolescentes en situación de calle, equivalente al 4,2% del total nacional, sondeo realizado en 4 de las 32 comunas de la región (Temuco, Villarrica, Angol y Nueva Imperial).

“De acuerdo con los resultados, predominan el género masculino y los rangos de edad más próximos a la adolescencia. La edad promedio en que los encuestados durmieron por primera vez en la calle es de 12,7 años. También existe alto consumo de drogas y alcohol”[[8]](#footnote-8).

**RESULTADOS**

De los resultados del conteo nacional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, aplicada entre el 28 de noviembre y el 21 de diciembre de 2018 en nuestro país, se puede obtener las siguientes conclusiones:

En relación al sexo, el 37,7 % de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, son mujeres, mientras que el 62,3%, son hombres.

El 1,3% tiene entre 7 y 9 años de edad; el 16,6% entre 10 y 14 años; y el 82,1% restante, tiene entre 15 y 17 años de edad, siendo la edad promedio de menores en situación de calle, 15,6 años.

En relación a la nacionalidad, 528 niños, niñas y adolescentes en situación de calle, son chilenos, lo que equivale al 96,5%. Mientras que el 3,1% es extranjero, siendo 6 de ellos de nacionalidad peruana, 3 bolivianos, 3 colombianos, 1 argentino, 1 haitiano, 1 venezolano, 1 dominicano y 1 brasileño.

En cuanto al perfil del niño, niña y adolescente que se encuentra en situación de calle, se clasifica según el estudio, en aquellos habituales, que pernoctan y permanecen en la vía pública sin un adulto responsable al menos 4 noches en la calle en el último mes, con un promedio de 17 noches, perfil que representa a 131 niños, niñas y adolescentes, equivalentes al 25% del total de los encuestados.

En segundo lugar nos encontramos con el perfil intermitente, que son todos aquellos niños, niñas y adolescentes que de manera alterna, pernoctan en la vía pública y otro lugar, que puede ser su mismo hogar, el de un familiar, amigo o conocido, o un centro especializado residencial del Servicio Nacional de Menores, durmiendo entre 1 y 3 noches en la calle en el último mes, con un promedio de 1,7 noches.

Del total de los encuestados, 135 niños, niñas y adolescentes, equivalente al 25,8% corresponde a esta categoría.

Finalmente, nos encontramos con los esporádicos, perfil que representa a aquellos que pernoctan en la vía pública al menos una vez al año, sin un adulto responsable y que mantienen circuitos de sobrevivencia en calle de manera permanente. Este perfil lo compone el 49,2% de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

En cuanto a las razones de la situación, preguntados cuáles son los principales motivos por los que han pasado la noche o dormido en la calle, el 53,2% de los niños, niñas y adolescentes, declara hacerlo o haberlo hecho por problemas familiares, seguidos de aquellos que han abandonado el sistema residencial, porcentaje que representa el 18,8% de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. En tercer lugar, nos encontramos con aquellos que presentan consumo problemático de drogas, equivalente al 18% de los encuestados.

Analizados los resultados de trayectoria por sexo, el 57,9% de los menores en situación de calle por problemas familiares son mujeres y el 49,7% son hombres.

El 27,2% de mujeres se encuentran en situación de calle por abandono del centro residencial del Servicio Nacional de Menores. En el caso de los hombres, solamente el 13,9% se encuentra en situación de calle por esta razón.

Por problemas con las drogas, el mayor porcentaje se da en el sexo masculino, lo que corresponde al 17,9% de los encuestados. En menor porcentaje sucede con el sexo femenino, representando el 15,4%.

Respecto de los resultados en estrategias de supervivencia, particularmente preguntados por la obtención de los alimentos, más de la mitad de los encuestados declara haberla recibido en una institución o centro del Sename. El 19,5%, haberla obtenido en su casa, el 8% la compró, el 8% la recibió en la casa de un familiar o amigo, el 2,4% la recibió en la calle, el 2,0% declara haber comido en un establecimiento educacional y solo el 0,2% reconoce haber robado para comer.

Referente a la educación, consultados si asisten a la escuela con regularidad y sin rezago, el 54,7% de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, no asiste a la escuela o colegio, mientras que el 45,3% asiste, el 60,6% de quienes asisten, lo hacen con rezago, el cual fue calculado restando seis años, considerando que sea la edad esperada de inicio del ciclo básico, a la edad actual del niño, niña y adolescente en situación de calle encuestado y el número de años aprobados en la educación formal (último curso aprobado). Cuando el resultado de esta diferencia es de dos o más años, se considera como rezago escolar.

**CONCLUSIONES**

El Derecho Internacional reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en familia, porque considera que es el medio prioritario en que deben desarrollarse, por lo cual, la separación de éste con su familia debe ser una medida de *última ratio,* siempre que su interés superior lo autorice, y de forma esencialmente temporal.

Por ello, el Estado debe propender al fortalecimiento de la familia, para que sea ella quien cumpla la función de cuidado del niño, niña y adolescente y, por ende, debe intervenir sólo cuando esta no pueda hacerlo.

Esta intervención consistiría en el alejamiento del menor de su entorno familiar, barajando todas las posibles opciones dentro de la familia extensiva del sujeto de protección y “solo cuando se hayan agotado todas las acciones positivas tendientes al fortalecimiento familiar y consiguiente permanencia en el núcleo fundamental de origen”[[9]](#footnote-9), evitando la institucionalización tal como lo han recomendado los organismos internacionales de protección de la infancia.

Demostrado ha quedado en el sondeo realizado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y por el Servicio Nacional de Menores, que los niños, niñas y adolescentes en situación de calle no han adherido a programas de internación, debiendo evaluarse urgentemente las políticas públicas y la oferta programática de Servicio nacional de menores, con la finalidad de introducir mejoras para evitar la excesiva institucionalización, y prevenir las masivas fugas de los centros residenciales, lo que termina generando un incremento en la población infantil y adolescente en situación de calle.

Por otra parte, nuestro ordenamiento jurídico reconoce y resguarda de forma insuficiente la protección especial de derechos del niño, niña y adolescente, toda vez que contiene normas que vulneran su derecho a vivir en familia.

Además posee “deficiencias de carácter estructural en la sustanciación del procedimiento especial de protección de derechos del niño, niña y adolescente: vulnerando el derecho a ser oído, en especial su derecho al debido proceso, al negarle una correcta representación de sus intereses. Además, la ley no contempla un mecanismo adecuado que colabore en que la intervención estatal se produzca sólo ante conflictos de relevancia jurídica (sin transformarse en un modo de conducción a la asistencia social existente), desvirtuando así la naturaleza cautelar general de la medida de protección de derechos del niño, niña y adolescente”.[[10]](#footnote-10)

Sumado a ello, muchas veces el período de vigencia de las medidas de protección concedidas por los Tribunales de Familia son indeterminadas, prolongando de manera excesiva la permanencia del menor en los centros residenciales, lo que los lleva a buscar salidas alternativas que encuentran mayormente en las calles y sitios abandonados.

Finalmente se puede concluir la falta de observancia del carácter de última ratio de las medias de protección que implica la separación del niño, niña y adolescente de su entorno familiar, además de la falta de intervención familiar con programas efectivos, que garanticen adherencia y resultados concretos.

Urge que el Estado chileno salde la deuda que tiene históricamente con la infancia, a través de políticas públicas inmediatas que resuelvan la problemática de situación calle, garantizando los derechos del niño, niña y adolescente mediante una ley que satisfaga sus requerimientos, velando por la protección y fortalecimiento de la familia, como está consagrado constitucionalmente y cumpliendo con los estándares internacionales acordados con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño hace más de 20 años.

1. LATHROP GOMÉZ, Fabiola. ***“LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DERECHO CHILENO”*. Revista chilena de derecho privado Scielo. 2014.** <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722014000100005> [↑](#footnote-ref-1)
2. LATHROP GOMÉZ, Fabiola.***“LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DERECHO CHILENO”.* Revista chilena de derecho privado Scielo. 2014.** <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722014000100005> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://unicef.cl/web/proteccion-legal-de-la-infancia/> [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte Interamericana de los Derechos Humanos, caso Masacres de Río Negro versus Guatemala. Sentencia de fecha 04 de septiembre de 2012, página 59, párrafo 145. [↑](#footnote-ref-4)
5. LATHROP GOMÉZ, Fabiola.***“LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DERECHO CHILENO”.* Revista chilena de derecho privado Scielo. 2014.** <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722014000100005> [↑](#footnote-ref-5)
6. Resultados conteo nacional y caracterización de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, 2018, página 5. [↑](#footnote-ref-6)
7. Resultados conteo nacional y caracterización de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, 2018, página 5. [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/ninos-invisibles-estudio-muestra-547-menores-viven-la-calle/642838/> [↑](#footnote-ref-8)
9. LATHROP GOMÉZ, Fabiola.***“LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DERECHO CHILENO”.* Revista chilena de derecho privado Scielo. 2014.** <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722014000100005> [↑](#footnote-ref-9)
10. LATHROP GOMÉZ, Fabiola.***“LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL DERECHO CHILENO”.* Revista chilena de derecho privado Scielo. 2014.** <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722014000100005> [↑](#footnote-ref-10)