

COMITE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CRC)

Marzo de 2015

ESPAÑOL / **ENGLISH** / FRANÇAIS

Consideraciones Generales

1. El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), órgano autónomo del Estado creado por la Ley 20.405, cuya misión es la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio de Chile, presenta el siguiente Informe con el objeto de dar cuenta de los avances y las materias pendientes en cuanto al ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile durante los años 2007-2012.

2. Tras cumplirse 25 años desde la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) pueden reconocerse tanto avances como déficits por parte del Estado de Chile en materia de promoción, protección y garantía de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes (NNA). En primer lugar, el INDH destaca un conjunto de avances legislativos, entre ellos, la publicación de la Ley 20.609 (2012), que establece medidas contra la discriminación; la Ley 20.545 (2011), que modifica las normas sobre protección a la maternidad e incorpora el permiso postnatal parental; la Ley 20.536 (2011), sobre violencia escolar; la Ley 20.539 (2011), que prohíbe el trabajo nocturno a menores de 18 años en establecimientos industriales y comerciales; la Ley 20.507 (2011), que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas; la Ley 20.519 (2011), que excluye a los menores de edad de las disposiciones de la Ley 18.314, sobre delitos terroristas; la Ley 20.422 (2010), que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad; y la Ley 20.430 (2010), que otorga protección a los refugiados, incluyendo disposiciones relativas a la protección de niños, niñas y adolescentes. Finalmente, la Ley 20.405 (2009) que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH).

3. No obstante, el Estado chileno aún no cuenta con una política integral de infancia que aborde tanto la promoción como la protección de los derechos de los NNA, ni ha adecuado aún su institucionalidad y sus normas conforme a la Convención de los Derechos del Niño. En particular, el INDH ha planteado a lo largo de estos años, su preocupación por los hechos de violencia y las denuncias de abuso sexual contra NNA tanto en los espacios educativos como en los hogares, la vulneración de derechos de NNA indígenas en los contextos de intervenciones policiales en La Araucanía, las restricciones al derecho a la manifestación pacífica que ha afectado a los y las jóvenes estudiantes, así como la vulneración de derechos de los/as jóvenes privados de libertad, entre otros. Las vulneraciones a los derechos de esta población existen y de ellas da cuenta el presente informe.

4. En razón del espacio, aquí se aborda una selección de materias en este ámbito¹, y se estructura de la misma manera que el informe presentado por el Estado de Chile, de manera tal de facilitar la comparación.

Observaciones al Cuarto y Quinto Informe nacional de cumplimiento de la CDN

Respecto de las medidas generales de aplicación

Artículo 4. Aplicación de los derechos

5. El Estado de Chile busca adecuar su institucionalidad conforme a sus obligaciones internacionales a través del proyecto que modifica la institucionalidad de infancia y adolescencia (Boletín N° 8487-07), que propone la supresión del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y la creación de dos servicios independientes: i) el Servicio Nacional de Protección de la Infancia y la Adolescencia, cuyas líneas de acción se orientan a la protección de quienes hayan sido vulnerados en sus derechos, la administración del sistema de adopciones y el desarrollo de intervenciones focalizadas para la prevención de vulneraciones a los derechos de niños y niñas, y ii) el Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente, cuya misión sería coordinar el sistema de sanciones por infracciones a la Ley penal juvenil (20.084) y contribuir a la reinserción social de los y las adolescentes. Como el INDH planteó en el Informe Anual 2012, respecto a este proyecto de ley existen “críticas específicamente a las limitadas funciones y atribuciones con que se dotarían los nuevos servicios, los escasos mecanismos de coordinación con los Tribunales de Justicia, el énfasis en herramientas de gestión centralistas como los Planes Nacionales, la limitada autonomía del Comité Consultivo, entre otras características, que a su juicio ‘no evidencia[n] ninguna garantía real de superación de las falencias actualmente existentes’”². El reclamo se formula en atención a la falta de una ley de protección integral de los NNA³ que establezca el enfoque que debe considerarse al momento de, por ejemplo, reformular la institucionalidad de protección infantil y adolescente⁴.

¹ La opinión del INDH en materia de niños, niñas y adolescentes ha sido desarrollada principalmente a través de sus los Informes Anuales (2010 a 2014), los que están disponibles en www.indh.cl

² INDH, Informe Anual 2012, p.120.

³ Sumado al proyecto de ley contenido en el Boletín 8487-07, el 30 de abril de 2013 el Gobierno presentó el proyecto de ley de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes (Boletín N° 8911-18) que busca constituir una ley marco con un enfoque de promoción y protección de los derechos de los NNA mediante, entre otras medidas, la creación del Sistema Nacional de Protección de los Niños cuyo eje está orientado a la gestión intersectorial de protección de los derechos. Destaca en esta iniciativa el concepto de NNA como sujetos de derechos y el reconocimiento del ejercicio por sí mismos, teniendo en cuenta su edad y grado de madurez y de acuerdo a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. La última actuación respecto a este proyecto fue el retiro de su urgencia simple en agosto de 2013, manteniéndose en su primer trámite de debate constitucional.

⁴ En cuanto al futuro de las modificaciones normativas se debe tener en consideración cómo actuará el reciente Consejo Nacional de la Infancia. El 14 de marzo de 2014, el gobierno de Chile crea el Consejo Nacional de la Infancia (Decreto N°21/2014 de MINSEGPRES) como una instancia asesora presidencial integrada por diversos organismos públicos –entre otros por los Ministerios de Secretaría General de la Presidencia, de Desarrollo Social, de Justicia, de Educación, de Salud, de Hacienda y del Servicio Nacional de la Mujer–. El Consejo coordina y dirige las acciones hacia el diseño y establecimiento de un sistema integral de garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia, donde el Estado cumpla el rol de garante.

Respecto de la definición de niño/a y principios generales

Artículo 2. No discriminación

6. En 2012 el Estado de Chile promulgó la Ley que establece medidas contra la discriminación (20.609). Con todo, para el INDH la mayor deuda de dicha normativa es la ausencia de medidas especiales, tales como las acciones afirmativas. En ese sentido, la Ley en cuestión se remite a establecer una acción judicial, es decir, una medida ex post a la posible discriminación, siendo necesarias medidas preventivas que ayuden a eliminar los obstáculos y prácticas que, por objeto o resultado, son discriminatorias. Estas medidas podrían ser de gran ayuda en el caso de niños, niñas y adolescentes. El INDH ha manifestado que “diversos tratados internacionales establecen como obligación de los Estados adoptar estas acciones bajo dos requisitos: que sean temporales (mientras exista una situación de discriminación) y que no originen una nueva discriminación (que sean proporcionales). La brecha existente entre igualdad formal y sustantiva puede solucionarse en parte con la adopción de medidas de esta naturaleza, ya que permiten que toda persona o grupo discriminado (migrantes, mujeres, diversidad sexual, personas trabajadoras de casa particular, niños y niñas, indígenas, entre otros) pueda ejercer sus derechos en pie de igualdad con aquellos/as que no lo son. Este estándar de derechos humanos no fue incorporado a la ley”⁵.

7. Otro punto de discusión es el mecanismo utilizado por la Ley para resolver la tensión entre derechos. La ley considera “razonables las distinciones, exclusiones o restricciones discriminatorias si se justifica haber actuado en ejercicio legítimo de otro derecho fundamental, en especial aquellos contenidos en los números 4, 6, 11, 12, 15, 16 y 21 del artículo 19 de la Constitución”⁶. El INDH expresó al respecto que “ante un acto discriminatorio que alegue colisión de derechos, es tarea del juez ponderar en el caso concreto si hay o no discriminación. No es posible para el legislador decidir en abstracto y a todo evento qué situaciones no se entenderán como discriminatorias. La ponderación debe darse en pie de igualdad entre derechos y no estableciendo una ventaja normativa a favor de uno de ellos”⁷.

8. Es motivo de preocupación para el INDH que, si bien la Ley 20.584 sobre derechos y deberes de los pacientes establece el derecho de toda persona de recibir información suficiente, oportuna, veraz y comprensible por parte de la institución pública o privada de salud, la ley no contiene un acápite específico ni en materia de niños y niñas, ni de adolescentes. Considerando que NNA son sujetos de derecho y, más aún, que los y las

⁵ INDH, Informe Anual 2012. Situación de los derechos humanos en Chile, p. 111.

⁶ INDH, Informe Anual 2012. Situación de los derechos humanos en Chile, p. 111. Los numerales ahí mencionados corresponden a los siguientes derechos: honra y vida privada de la persona y de su familia, la libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos, libertad de enseñanza, libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, el derecho asociarse sin permiso previo, la libertad de trabajo y su protección y el derecho a desarrollar cualquier actividad económica.

⁷ INDH, Informe Anual 2012. Situación de los derechos humanos en Chile, p. 111.

adolescentes gozan de autonomía progresiva, la normativa existente debiera incluir mecanismos que garanticen la participación de los y las adolescentes en sus decisiones en materia de salud. Además, la sociedad civil organizada identifica que en dicha Ley no se consagra el derecho de información sobre el diagnóstico y tratamiento de NNA, cuya decisión queda a cargo de sus representantes legales⁸, situación que vulnera esta garantía.

Respecto de los derechos y libertades civiles

Artículo 7. Inscripción de los nacimientos, el nombre y la nacionalidad

9. Ver lo señalado en artículo 22 sobre “nacimientos, nombres y nacionalidad”.

Artículo 8. Preservación de la identidad

10. El artículo 8 de la CDN establece la obligación del Estado de “respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares”. El Estado de Chile cumple esta obligación principalmente a través del Programa Búsqueda de Orígenes del SENAME, cuyo objetivo consiste en brindar asesoría técnica a las personas adoptadas mayores de edad para que tengan acceso a los antecedentes de sus orígenes, para luego decidir libremente contactarse o no con su familia biológica. Si bien desde el 2009 la cantidad de casos atendidos aumentó significativamente, a partir de 2012 los casos han disminuido. Son mayoritariamente mujeres las que acuden a este programa⁹.

Total de personas atendidas por el Programa Búsqueda de Orígenes (2007-2013)

Año	Total personas	Mujeres	Hombres
2007	95	73	22
2008	72	48	24
2009	262	167	95
2010	324	223	101 ¹⁰
2011	238	167	71
2012	207	135	72
2013	194	119	75

Fuente: Servicio Nacional de Menores, SENAME.

11. Cabe destacar en el período bajo análisis, la sentencia del Tribunal Constitucional (TC) en la cual establece que, pese a no existir un derecho a la identidad en la Constitución Política de la República, este puede desprenderse de una interpretación armónica de este texto a la luz del derecho internacional de los derechos humanos. Específicamente el TC señaló que “el derecho a la identidad personal está estrechamente ligado a la dignidad

⁸ Foro Chileno por los Derechos de la Infancia, Derechos de los Niños en Chile (Informe alternativo CDN), marzo 2013, p.12.

⁹ SENAME, Oficio N° 2347 en respuesta al INDH, Anexo N°1 sobre Estadísticas beneficiarios, Programa Búsqueda de Orígenes, Departamento de Adopción.

¹⁰ En el anexo 1 adjuntado al oficio de SENAME, los totales por sexo contienen un error de suma, ya que la cifra desagregada muestra 99 hombres y 220 mujeres. No obstante, la suma correcta es la que se muestra en la tabla (223 mujeres y 101 hombres), lo cual calza con la cifra total de personas atendidas ese año (324).

humana, en cuanto valor que, a partir de su consagración en el artículo 1º, inciso primero, de la Ley Suprema, constituye la piedra angular de todos los derechos fundamentales que la Ley Suprema consagra. Asimismo, que aun cuando la Constitución chilena no reconozca, en su texto, el derecho a la identidad, ello no puede constituir un obstáculo para que el juez constitucional le brinde adecuada protección, precisamente por su estrecha vinculación con la dignidad humana y porque se encuentra protegido expresamente en diversos tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes en nuestro país”¹¹. Agregó además que “el reconocimiento del derecho a la identidad personal –en cuanto emanación de la dignidad humana- implica la posibilidad de que toda persona pueda ser ella misma y no otra, lo que se traduce en que tiene derecho a ser inscrita inmediatamente después de que nace, a tener un nombre desde dicho momento y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidada por ellos”¹².

12. En materia legislativa, en el Congreso Nacional se encuentra en debate el proyecto de ley que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género (Boletín 8924-07), cuyo objeto es establecer un mecanismo judicial de reconocimiento legal de la identidad de género. Si bien originalmente el proyecto no contemplaba la posibilidad de que NNA solicitaran dicho reconocimiento, en el debate parlamentario se integró la posibilidad de que menores de 18 años solicitaran tanto el cambio de nombre como el sexo registral. Al respecto el INDH ha señalado que “la indicación presentada para permitir que menores de edad presenten [...] la solicitud de cambio de nombre y sexo registral está en armonía con los estándares internacionales en la medida que los reconocen como sujetos autónomos y en virtud de su desarrollo progresivo, cuentan con capacidad para adoptar medidas relativas al desarrollo de su identidad”¹³. Asimismo, en el caso de los niños que nacen intersex no existen protocolos destinados a evitar que sean sometidos a intervenciones quirúrgicas innecesarias sin su consentimiento.

Artículo 15. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas

13. *Manifestaciones estudiantiles.* Durante el período bajo análisis, Chile ha sido escenario de múltiples manifestaciones estudiantiles demandando cambios en la educación, las que se concentraron principalmente el 2011. El INDH constató que la detención de adolescentes en las marchas buscaba “disuadir las marchas y no [...] detener a personas que cometen delitos flagrantes. En efecto, el sistema de persecución criminal opera deteniendo preventiva, aleatoria y arbitrariamente, como una forma de controlar –ilegítimamente- las manifestaciones”¹⁴. Esta conclusión se basó al constatar que el 23,2% del total de denuncias por desórdenes públicos recibidos por el Ministerio Público entre 2009 y julio de 2011 termina en sentencia condenatoria, mientras que “la mayoría de las causas ni siquiera llegan a juicio ya sea porque no hay antecedentes suficientes, porque no

¹¹ Tribunal Constitucional, Rol 1340-09, 29 de septiembre de 2009, considerando 9.

¹² Tribunal Constitucional, Rol 1340-09, 29 de septiembre de 2009, considerando 10.

¹³ INDH, Informe sobre el proyecto de ley que reconoce y da protección al derecho a la identidad de género (Boletín 8924-07), aprobado por el Consejo del INDH el 10 de junio de 2014, párr. 38.

¹⁴ INDH, Informe Anual 2011, p. 77.

existe delito o porque los hechos no constituyen una afectación grave al interés público”¹⁵.

14. Durante tales marchas, el INDH, a través de su Programa de Derechos Humanos y Función Policial, realizó una serie de visitas a comisarías donde permanecían estudiantes detenidos y detenidas. En tales visitas se pudo observar que “a las personas detenidas no se les informan las razones de su detención, no se les leen sus derechos ni se les informa acerca del procedimiento. Esto se extiende a los familiares, a quienes Carabineros no les informa del estado de salud de sus parientes detenidos, quedando al arbitrio de cada Comisaría si permiten el ingreso de los familiares, la entrega de mensajes de estos hacia los detenidos o el paso de comida y abrigo”¹⁶. Del mismo modo, “se recibieron declaraciones relativas al exceso de fuerza en la detención y a agresiones físicas y psíquicas recibidas en el bus de Carabinero durante el trayecto hacia la comisaría correspondiente”¹⁷. Además, se observaron hechos de violencia contra niñas y adolescentes consistentes en toqueteos por parte de personal de Carabineros, durante el desalojo de un establecimiento en toma, o donde las mantuvieron en ropa interior en las comisarías¹⁸.

15. En el mismo período, el INDH detectó falta de coordinación entre Carabineros y el Ministerio Público referente a la detención de NNA. Tal como lo consignó el INDH en su Informe Anual 2011, existe una falta de protocolos que “incide en las horas de encierro de las personas detenidas, puesto que es el Fiscal quien otorga la orden de liberar a las personas detenidas y muchas veces no es hallado o Carabineros no cuenta con la información de quién es el Fiscal de turno, por lo que fuera de los horarios de oficina es difícil contactarlo para que dé la orden de dejar en libertad a las personas detenidas. El Ministerio Público es el que dirige la actuación de Carabineros en estas situaciones, por lo que resulta crítico que exista una comunicación fluida entre estos actores para evitar excesivas horas de encierro por parte de las personas detenidas, a quienes se les debe asegurar su libertad personal una vez que han cumplido con todo el procedimiento de detención”¹⁹. En marzo de 2013 el INDH solicitó a Carabineros la entrega de sus protocolos para el mantenimiento del orden público, los cuales fueron entregados 13 meses después, en abril de 2014 con carácter de “reserva”. Finalmente, en agosto del mismo año Carabineros hizo público tales protocolos, lo que permite monitorear que la actuación de este organismo se sujete a los criterios ahí establecidos. En materia de NNA, el protocolo junto con reiterar que los NNA tienen el derecho a manifestarse, agrega que la fuerza podrá utilizarse “de manera diferenciada y gradual” y su uso “se deberá limitar al

¹⁵ INDH, Informe Anual 2011, p. 77.

¹⁶ INDH, Informe Anual 2011, p. 78 y 79.

¹⁷ INDH, Informe Anual 2011, p. 79

¹⁸ INDH, Informe Anual 2011, p.77-78.

¹⁹ INDH, Informe Anual 2011, p. 79.

mínimo necesario considerando dos principios: el fin legítimo del restablecimiento del orden y el interés superior del niño”²⁰.

Respecto al entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado

Artículo 5. Entorno familiar y orientación de los padres.

16. El Estado de Chile aborda las competencias parentales en los programas desarrollados por el Servicio Nacional de Menores (SENAME), tanto en la modalidad residencial como durante el proceso de adopción²¹. Destaca de la primera modalidad, en todos los centros residenciales, la necesidad de asegurar la reinserción familiar de los NNA, además de contar con atención psicosocial y familiar “destinada al fortalecimiento de las competencias parentales/marentales de los adultos de la familia biológica, que presumiblemente pueden asumir el cuidado de los niños(as)”²². De la segunda modalidad resalta la afirmación del Departamento de Adopción del SENAME respecto a que “los interesados en adoptar declarados idóneos, recibieron y participaron de alguna actividad significativa de habilitación parental”²³ mediante diversas charlas informativas y talleres de preparación.

17. El INDH considera que históricamente el Estado ha establecido políticas en la materia desde una concepción única, heterónoma del concepto de familia. En este sentido, para el INDH es fundamental que el Estado, al llevar a cabo tanto los programas señalados en el párrafo anterior como todo otro programa futuro en la materia, integre la sentencia de la Corte IDH en el caso Atala Riffo e hijas vs. Chile, en especial cuando señaló al Estado de Chile que la concepción de una “familia estructurada normalmente” refleja “una percepción limitada y estereotipada del concepto de familia que no tiene base en la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] al no existir un modelo específico de familia”²⁴. En este sentido, los programas y políticas públicas deben considerar la pluralidad de formas de familia existentes en Chile, más aún teniendo en cuenta que la legislación chilena no define el concepto de familia, sino que reconoce que es el núcleo fundamental de la sociedad y que es deber del Estado darle protección²⁵. Así, la legislación nacional pone énfasis en la importancia de la protección de la familia en general, independiente de la forma en que estas puedan estar constituidas.

Artículo 10. Reunificación familiar

18. Ver lo señalado en artículo 22 sobre “reunificación familiar”.

²⁰ Carabineros de Chile, Protocolo para el Mantenimiento del Orden Público, página 36. Disponible en <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2014/08/PROTOCOLO-PARA-EL-MANTENIMIENTO-DEL-ORDEN-PUBLICO.pdf>

²¹ SENAME, Oficio N° 2347, p.1

²² SENAME, Oficio N° 2347, p.1

²³ SENAME, Oficio N° 2347, p.3.

²⁴ Corte IDH, Caso Atala Riffo e hijas vs. Chile, 24 de febrero de 2012, párr. 145.

²⁵ El artículo 1 de la Constitución Política de la República, en su inciso segundo, señala que “la familia es el núcleo fundamental de la sociedad”, agregando posteriormente en el inciso cuarto que es deber del Estado “dar protección a la población y a la familia”.

Artículo 17. Medios de comunicación

Niños, niñas y adolescentes y medios de comunicación. Para el INDH es motivo de preocupación el tratamiento por parte de los medios de comunicación social cuando están involucrados grupos vulnerados como son niños, niñas y/o adolescentes. El INDH ha planteado que “los medios de comunicación pueden crear en sus relatos estereotipos hacia grupos vulnerados, construyendo o reforzando prejuicios sociales y, por ende, propiciando un trato discriminatorio hacia los mismos”²⁶, y, por lo tanto, “los medios de comunicación, como empresas informativas, deben respetar los estándares de derechos humanos en las actividades que desarrollan, y entre estos, no contribuir a generar estereotipos y tratos discriminatorios”²⁷. En este marco, es habitual el uso de lenguaje inadecuado o erróneo por parte del periodismo, que con frecuencia comunica hechos delictuales contra NNA, vulnerando estándares mínimos de respeto a sus derechos.

En particular, preocupa la falta de observancia de las normas que obligan a resguardar la identidad de los NNA en las coberturas periodísticas. Sobre esto han planteado su preocupación diversas organizaciones de la sociedad civil, y el INDH estima que es un problema insuficientemente abordado por el Estado.

Artículo 18. Obligaciones comunes de los padres, asistencia a los padres y presentación de servicios de atención infantil

19. Según información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo Social, el Estado ha llevado a cabo desde 2009 a la fecha el programa Nadie Es Perfecto (NEP), compuesto por “talleres gratuitos de educación general para el fomento de habilidades de crianza, de 6 a

²⁶ INDH, Informe Anual 2012, p. 326.

²⁷ INDH, Informe Anual 2012, p. 328. Ejemplo de lo anterior es que en septiembre de 2013, el programa de televisión “En su propia trampa”, de una estación televisiva de transmisión abierta, engañó a un adolescente de 17 años con antecedentes penales para solicitarle que ayudara a acarrear un supuesto material robado, para lo cual se le pidió subir a la parte trasera de un camión. En todo el traslado el joven estuvo a oscuras y golpeando las paredes del camión solicitando bajarse ya que se estaba mareando. Junto a lo anterior, la producción del programa hizo aparecer a una persona de blanco, como si fuera una especie de fantasma o espíritu- que le decía que dejara de delinquir. Finalmente, el camión llegó a un galpón donde se hizo trabajar al joven haciéndole creer que estaba siendo puesto a prueba para ser aceptado en una banda criminal. El INDH, además de tomar las acciones penales correspondientes por el delito de secuestro, entre otros, presentó una solicitud ante el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) para que sancionara al canal de televisión acorde a la Ley 18.838 que regula en Chile esta materia. En su resolución, el CNTV determinó que el canal “sin tener facultades para tal efecto y contraviniendo el ordenamiento jurídico vigente, ha engañado e inducido a un menor de edad, que se encuentra en un evidente estado de vulnerabilidad social y económica, a participar en hechos que le fueron presentados como ilícitos, para seguidamente limitar su libertad de desplazamiento contra su voluntad, y luego, mediante coacción, hacerle temer por su integridad física y psíquica, [...] todo con la finalidad de escarmentar y corregir el actuar refractario del menor en cuestión, importando todo lo anterior un desconocimiento manifiesto de sus Derechos Fundamentales,[...] con el consiguiente desmedro de su dignidad personal, protegida y amparada por los artículos 5° y 19° de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 24° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 3°, 19° y 36° de la Convención Sobre los Derechos del Niño, Artículo 1° de la Constitución Política de la República y 1° de la Ley 18.838., entrañando dicho proceder de la concesionaria una manifiesta inobservancia del principio del *correcto funcionamiento* de los servicios de televisión”²⁷. En razón de lo anterior, el CNTV impuso una multa al canal de televisión de 200 U.T.M (aproximadamente US\$13.000).

8 sesiones para padres, madres y cuidadoras(es) de niños y niñas desde el nacimiento a los cinco años”²⁸. De la información proporcionada se puede constatar un aumento tanto en la cantidad de talleres anuales como en la cantidad de personas que participan en esta instancia. Así, mientras en 2010 3.510 personas participaron en 587 talleres, en el 2013 la participación llegó a 15.271 personas para una oferta de 2.496 talleres²⁹. Con todo, no es posible hacer un análisis más profundo de estos datos ya que la información proporcionada no está desagregada por sexo, y, por tanto, no es posible conocer, por ejemplo, la proporción de padres y madres que participan de los mismos. El INDH ya planteó en su Informe ante el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que “preocupa [el] particular acento en el rol preferencial de las mujeres en la familia, y que respecto de esta se privilegie su forma tradicional y no una noción plural”³⁰. Así, urge contar con información más completa que permita verificar el nivel de cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en esta materia.

Artículo 19. Protección contra los malos tratos

20. *Protección contra los malos tratos en el espacio privado.* El INDH ha observado con preocupación los niveles de abusos físicos y psicológicos en la población infantil chilena³¹. Según información publicada por Unicef el 2012, el 25,9% de niños y niñas han sufrido violencia física grave, un 25,6% han sufrido violencia física leve, un 19,5% han sufrido violencia psicológica y un 29% no ha sufrido violencia³². Independiente del tipo de violencia, en el 71% de los casos la violencia es ejercida por el padre y/o madre³³. Asimismo, el estudio revela que el 20,9% de niños y niñas han sido golpeados al punto de sangrar, quedar con moretones o fractura³⁴. En el caso de los abusos sexuales, se observa que este delito afecta preferentemente a las niñas (75%) y sucede por primera vez, en promedio, a los 8 años y medio de edad³⁵. El INDH considera que estos datos evidencian una situación de extrema gravedad en relación con el respeto a los derechos de NNA. Para el INDH “estos hallazgos en su conjunto permiten afirmar que es necesario seguir instando porque los hogares sean espacios seguros y protectores de los derechos de la infancia, así como para evitar que los hechos de violencia ocurridos en este contexto se mantengan predominantemente como un problema silenciado”³⁶. En este sentido, el artículo 234 del Código Civil reconoce a los padres “la facultad de corregir a los hijos”, la que, si bien está limitada al excluir “toda forma de maltrato físico y psicológico y deberá, en todo caso,

²⁸ Ministerio de Desarrollo Social, Oficio N° 3343, 7 de julio de 2014, p. 2.

²⁹ Ministerio de Desarrollo Social, Oficio N° 3343, 7 de julio de 2014, p. 3.

³⁰ INDH, Informe Comité de la CEDAW, 2012, párrafo 4.

³¹ Los datos están consignado en el Informe Anual 2013, obtenidos del Cuarto Estudio de Maltrato Infantil y Relaciones Familiares de la UNICEF (2012) y de la Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales encargada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2012). Ver INDH, Informe Anual 2013, pp. 94-97.

³² UNICEF, 4° Estudio de Maltrato Infantil, 2012, p. 6.

³³ *Ibídem*.

³⁴ *Ibídem*, p. 15.

³⁵ *Ibídem*, p. 16.

³⁶ INDH, Informe Anual 2013, p. 95.

ejercerse en conformidad a la ley y la Convención sobre los Derechos del Niño” (mismo artículo 234), es una facultad que, en la práctica, ampara a padres y madres para adoptar determinadas medidas correctivas que, por más que se presenten como “leves” o “no dañinas”, pueden afectar la integridad física y psíquica de niños y niñas y, por tanto, su prohibición debe ser absoluta. Esto implica no solamente limitar la facultad de corrección como lo hace el actual artículo 234, sino directamente derogarla³⁷. Asimismo, esta facultad de corrección debe estar prohibida no solo a padres y madres, sino para toda persona o institución que tiene bajo su responsabilidad el cuidado de niños, niñas y adolescentes³⁸.

21. El INDH también ha constatado un aumento de las denuncias por abusos sexuales que habrían ocurrido en jardines infantiles. Así, por ejemplo, según información otorgada por la Fundación Integra, en su red de jardines infantiles, las denuncias han aumentado progresivamente de 290 denuncias el 2010, a 466 el 2011 y 683 el 2012³⁹.

22. *Protección contra los malos tratos en las instituciones educacionales.* El INDH ha observado que la irrupción del *bullying* como concepto técnico y como canalizador de una preocupación social ha conducido a la promulgación de la ley sobre violencia escolar (20.536)⁴⁰. Esta ley contempla la capacitación de los agentes de la comunidad escolar en estas materias, pero tal como señaló el INDH en su Informe Anual 2011, “no acogió el punto central: el establecimiento de las responsabilidades del Estado en la garantía de espacios de aprendizaje libres de violencia. Eso implica, además de asegurar el apoyo técnico (capacitación), destinar recursos para el desarrollo de las labores indicadas en la ley –promoción de la buena convivencia escolar y prevención de toda forma de violencia– y el monitoreo de las políticas de convivencia, así como el resguardo del ejercicio de otros derechos que pueden verse afectados en los procesos de sanción permitidos por esta ley”⁴¹.

23. En una situación de especial fragilidad se encuentran los NNA de la diversidad sexual. De acuerdo a lo documentado por la Fundación Todo Mejora, “en Chile, el 42% de los jóvenes no heterosexuales reconoce haber sufrido *bullying* homofóbico de manera frecuente; según la organización, esto incide en los niveles de suicidio de estos/as jóvenes

³⁷ Esta limitación a la facultad de corrección fue introducida a través de la Ley 20.286, publicada el 15 de septiembre de 2008. Esto implica que, originalmente, esta facultad era mucho más amplia a cómo está establecida actualmente, ya que no contenía la limitación actual.

³⁸ En su último Examen Periódico Universal (EPU) ante el Consejo de Derechos Humanos, el Estado de Chile aceptó recomendaciones específicas en cuanto a prohibir explícitamente todo castigo corporal a niños, niñas y adolescentes. Ver Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Chile, A/HRC/26/5, 26° período de sesiones, 2014, párrafos 121.106, 121.107 y 121.108.

³⁹ INDH, Informe Anual 2013, p. 96. Según información de su propia página web, Fundación Integra pertenece a la Red Fundaciones de la Dirección Sociocultural de la Presidencia de la República y es uno de los principales prestadores de educación parvularia en Chile con más de 1.000 jardines en 316 comunas del país, atendiendo aproximadamente a 74.000 niños y niñas.

⁴⁰ INDH, Informe Anual 2011, p. 65.

⁴¹ INDH, Informe Anual 2011, p. 65.

(Instituto de Estudios en Salud, 2011)”⁴². Con el objetivo de combatir el bullying homofóbico en las escuelas del país, el INDH, la Fundación Todo Mejora, y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), realizaron en 2014 el conversatorio “Mi escuela, espacio de todxs: ¡chao al bullying homofóbico! En este ámbito, el INDH ha recomendado reiteradas veces la necesidad de fomentar el desarrollo de políticas de respeto al interior de los establecimientos educacionales, así como campañas públicas antidiscriminación destinadas a la población general.

Artículo 20. Derecho a la protección especial por parte del Estado para los niños privados de su medio familiar temporal o permanentemente

24. El artículo 20 de la CDN posiciona al Estado en una situación de garante sobre NNA privados de libertad ya sea temporal o permanentemente. La fiscalización del SENAME a los centros residenciales comprende dos funciones complementarias: el monitoreo y la asesoría. Ambas funciones se integran en el ejercicio de la supervisión, permitiendo revisar con el equipo executor y el organismo responsable de la administración del proyecto los logros parciales o intermedios respecto de los objetivos propuestos⁴³. Sobre este punto, la Primera Consulta Nacional a NNA de Centros Residenciales realizada por SENAME (2011) constata que, entre los NNA entre 7 y 12 años que viven en centros del SENAME, el 7,8% señalan que alguien ha tocado alguna vez sus partes íntimas al interior de los centros. Asimismo, un 5,2% señaló que le han hecho tocarse sus partes íntimas. La consulta agrega que un 33,4% se siente inseguro en los centros y un 71,6% señaló que tiene ganas de arrancarse de la residencia. Por su parte, entre los y las jóvenes entre 13 y 18 años que viven en los centros, el 4,1% señaló que alguien les ha tocado sus partes íntimas y un 16,6% dijo sentirse inseguro en dichos centros. En el mismo segmento etario, un 35,9% señaló tener ganas de arrancarse de la residencia⁴⁴. En cualquier caso, pero especialmente por tratarse de una institución pública, estos antecedentes exigen una acuciosa revisión institucional y adecuados mecanismos de control internos y externos, de forma tal de garantizar la protección integral de los NNA.

25. Uno de los mecanismos más utilizados para la supervisión de centros residenciales son las visitas de inspección que realizan tanto los Tribunales de Familia como la Comisión Interinstitucional de Supervisión de Centros (CISC). Estas visitas han constatado un conjunto de problemas en estos centros. Por una parte, se ha observado un déficit en la infraestructura de los Centros del Sename para el cumplimiento de las sanciones penales. El INDH planteó en su Informe Anual 2011 -en base a los informes de las CISC-, “la falta de calefacción en los centros, así como dificultades para contar con agua caliente, y el deterioro en la red húmeda y seca. [E]s preocupante la constatación de dichas falencias, en especial en cuanto a la mantención de la red húmeda y seca en los centros del Sename, en atención a los incidentes incendiarios que se han producido en el pasado. [A]lgunos de

⁴² INDH, Informe Anual 2012, p. 112.

⁴³ SENAME, Oficio N° 2347, p.6.

⁴⁴ SENAME (Departamento de Derechos Humanos), Informe Resultados Nacionales de Primera Consulta Nacional de Niños, Niñas y Adolescente de Centros Residenciales: “Mi derecho a ser escuchado”, en el marco de Plan de Fortalecimiento del Buen Trato Institucional, 2011, p.4 a 8.

los problemas adicionales observados dicen relación con que varios centros no cuentan con espacios suficientes para recibir visitas o al abogado/a representante, ni poseen criterios fijos de edad, sexo, peligrosidad o situación procesal para la separación de la población dentro de los recintos, sino que varían de centro a centro. Asimismo, la falta de personal médico que puede traducirse en la ausencia de médicos, paramédicos o la presencia de estos con bajas horas de asistencia al centro y la ausencia de nutricionistas, rol clave para determinar la alimentación de los adolescentes”⁴⁵.

26. Posteriormente, en su Informe Anual 2012, el INDH constató que “la mayoría de los centros no cuenta con la autorización de la Seremi de Salud correspondiente para su funcionamiento”⁴⁶. Esto es relevante toda vez que esta autorización es una garantía mínima que el centro cumple con infraestructura y equipamiento adecuado para asegurar el derecho a la salud y la higiene de las personas adolescentes privadas de libertad en tales centros. La falta de estas condiciones constituye un obstáculo para la rehabilitación e integración a la sociedad de los adolescentes y los/as expone a enfermedades y deterioros en su salud”⁴⁷. Cabe agregar que para introducir cambios en la institucionalidad gubernamental existente en la materia se requiere de una asignación adecuada de recursos por parte del Estado para el logro de las metas, con capacidad para cubrir todas las necesidades que surjan en el proceso de implementación.

27. Por otra parte, a mediados de 2013, la Corte Suprema dio a conocer un informe sobre el sistema residencial en Chile, donde tras visitar a más de 7.000 NNA entre julio a noviembre de 2012, concluyó la falta de oferta de centros de residencia en lugares diferentes a las capitales regionales, lo que obligaba al traslado del NNA de su lugar de residencia; NNA sin un diagnóstico actualizado de su situación, lo que no permite desarrollar un Plan de Intervención Individual (PII) adecuado; y largos períodos de institucionalización de los NNA con un fuerte rezago escolar. El estudio también criticó la falta de un rol activo por parte de los jueces y juezas en la protección de los/as menores de edad y la falta de un financiamiento adecuado para un normal funcionamiento de los centros⁴⁸.

Respecto de niños y niñas con discapacidad, salud pública y bienestar

Artículo 23. Niños con discapacidad

28. La Ley 20.422 que establece las normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad (2010) dota una sólida normativa que recoge los principios y estándares establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos. No obstante, no existe información pública actualizada para el diseño de políticas públicas

⁴⁵ INDH, Informe Anual 2011, p. 230.

⁴⁶ Informes CISC, Primer semestre 2012. Este problema se evidenció principalmente en centros ubicados en las regiones de Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Biobío y Araucanía.

⁴⁷ INDH, Informe Anual 2012, p. 156.

⁴⁸ Corte Suprema, Boletín N°2: El sistema residencial en Chile. Análisis de caso: Aldeas Infantiles S.O.S., p. 4 y ss. El estudio fue desarrollado producto de un convenio entre UNICEF y el Poder Judicial, con la cooperación de SENAME.

respecto a las personas con discapacidad, ya que las estadísticas sectoriales utilizadas son las de la Encuesta Nacional de Discapacidad en 2004⁴⁹. Este instrumento es de relevancia para la creación e implementación de políticas públicas en la materia ya que permite contar con datos acerca del número de personas con discapacidad en Chile, grado de dicha discapacidad, distribución urbano-rural de las personas con discapacidad, su condición socioeconómica o el impacto económico de la discapacidad en la familia, entre otros⁵⁰.

29. Educación de niños y niñas con discapacidad. La ley 20.422, en su artículo 34, establece la garantía de acceso de las personas en edad escolar con necesidades especiales a los establecimientos públicos o privados que reciban aportes o subvenciones del Estado, a fin de permitir su inclusión en el sistema de educación regular o de educación especial, según corresponda. A fin de dar cuenta de esta garantía, los establecimientos de enseñanza regular deben dotarse de la infraestructura y materiales de apoyo necesarios para asegurar a los/as alumnos/as con necesidades educativas especiales lo necesario para el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades para todos los educandos. La situación de quienes tienen necesidades educativas especiales por discapacidad física o mental presenta avances normativos y presupuestarios, por el aumento de las subvenciones para escuelas especiales y proyectos de integración escolar. No obstante, la cobertura y la calidad de los procesos de enseñanza parece no ser suficiente, más aún en función de las orientaciones internacionales de Unesco de avanzar desde la inserción a la inclusión educativa. Según estimaciones del Ministerio de Educación, en 2011, unos 850 mil estudiantes presentaron necesidades educativas especiales, y de estos sólo un 18% estaría recibiendo una educación diferenciada, por lo que el déficit de cobertura resulta preocupante. En el Informe Anual 2011, el INDH señaló como problemas en este ámbito la vulneración al derecho de acceso a la educación y a la comunicación principalmente, entre otras razones, por la escasa cantidad de coeducadores sordos. Además, que la educación inclusiva no se encuentra asegurada para las distintas discapacidades (por ejemplo, jóvenes sordos y personas con discapacidades mentales)⁵¹.

Artículo 24. Servicios de salud y médicos

30. Educación sexual y derecho a la salud sexual y reproductiva de niños, niñas y adolescentes. En su Informe Anual 2011, el INDH analizó los siete programas de educación sexual que puso a disposición el Ministerio de Educación en acuerdo con el Servicio Nacional de la Mujer, y constató que “un tercio de estos programas no se ajustan a los

⁴⁹ Para un panorama general de las políticas públicas sobre personas con discapacidad ver INDH, Informe Anual 2012, pp. 183-191.

⁵⁰ Cabe tener presente que en noviembre de 2014 el Poder Ejecutivo creó la Comisión asesora presidencial sobre inclusión de personas en situación de discapacidad. La comisión está integrada por expertos y expertas en la materia, organizaciones de la sociedad civil y el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Entre sus funciones está la de colaborar en la realización del Segundo Estudio Nacional de la Discapacidad y proponer un Plan Nacional sobre Inclusión Social de Personas en Situación de Discapacidad, Salud Mental y Cuidado, entre otros. El informe final de la comisión debe presentarse al Poder Ejecutivo el 30 de abril de 2015.

⁵¹ INDH, Informe Anual 2011, p. 187.

estándares internacionales, ya que limita sus contenidos de salud reproductiva a respuestas únicas (sin alternativas) de carácter heteronormativas, reafirmando una única forma de afectividad basada en relaciones heterosexuales, lo que puede avalar situaciones de discriminación respecto a personas de preferencia sexual o identidad de género diversas. Esta situación es preocupante, más aún si se considera que los programas no son gratuitos, tienen diferente valor y que las escuelas deben concursar a fondos que cubren parcialmente sus costos, siendo precisamente los que no se ajustan a los estándares internacionales de derechos humanos, los que resultan ser más económicos para las comunidades educativas”⁵².

31. El acceso oportuno e informado a métodos anticonceptivos resulta determinante para el efectivo goce y ejercicio del derecho a la salud sexual y reproductiva. El Estado debe poner a disposición de la comunidad los recursos económicos y técnicos para el ejercicio de estos derechos, particularmente el acceso a la anticoncepción de emergencia para mujeres adolescentes más vulnerables. Es un avance la publicación de la Ley 20.533 (2010) que modifica el Código Sanitario con el objeto de facultar a las matronas para prescribir anticonceptivos de emergencia. Tal como lo constató el INDH, la distribución de la píldora de anticoncepción de emergencia (PAE) en los consultorios comunales aumentó de un 50,5% el 2009 a un 86,3% el 2013⁵³. Asimismo, entre los años 2009 a 2012, el número de consultas por anticoncepción de emergencia en establecimientos públicos de salud ha aumentado de 7561 consultas el 2009 a 8868 el 2012⁵⁴. La importancia de la anticoncepción de emergencia radica en que con ello se previene, en parte, la ocurrencia de embarazos no deseados y eventuales abortos. Según información del Ministerio de Salud, el 2011 se registraron 30.860 abortos, lo que incluye tanto espontáneos como inducidos⁵⁵. Sin embargo no es posible desagregar esta cifra debido a la ilegalidad de la acción. Tal como ha señalado el INDH “la reducida dimensión numérica de la muerte por aborto no exime al Estado de velar por la salud de quienes se someten a abortos inseguros. Las adolescentes que se practican un aborto de manera clandestina y sin adecuada asistencia médica corren riesgos importantes, no sólo de muerte”⁵⁶. En cuanto al debate sobre cómo legislar este ámbito, el INDH recomendó al Estado que el debate sea plural, participativo, y que tenga en cuenta los estándares internacionales en la materia⁵⁷.

Artículo 27. Nivel de vida

32. *NNA en situación de calle*. El Estado de Chile desarrolla dos programas para atender la situación de NNA en situación de calle. Uno de ellos es a través del SENAME, cuyo objeto es terminar con la situación de vida en la calle de los NNA mediante la interrupción o reducción de los tiempos de permanencia en la misma; la intervención orientada hacia la construcción de vínculos y el reaprendizaje de la confianza en el mundo adulto; y la

⁵² INDH, Informe Anual 2011, p. 64.

⁵³ INDH, Informe Anual 2014, p. 201.

⁵⁴ INDH, Informe Anual 2014, p. 202.

⁵⁵ INDH, Informe Anual 2014, p. 204.

⁵⁶ INDH, Informe Anual 2014, p. 205.

⁵⁷ INDH, Informe Anual 2014, p. 298.

articulación y coordinación entre distintos servicios y sectores de acuerdo a las necesidades particulares de cada usuario del programa. El INDH considera valiosa esta iniciativa, especialmente si se considera el aumento de la población atendida (273 casos en 2009 a 433 en 2012)⁵⁸; sin embargo, preocupa que no tenga cobertura a nivel nacional ya que seis de estos programas se desarrollan en la Región Metropolitana y, desde 2013, uno en la Región de Los Lagos. El segundo programa es desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social (Programa Piloto de Apoyo a Niños y Niñas Adolescentes en situación de calle). Al igual que el programa anterior, este no cuenta con una cobertura nacional, sino que está presente en 6 de las 15 regiones del país (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Maule y Biobío)⁵⁹.

Respecto a educación, esparcimiento y actividades culturales

Artículo 28. El derecho a la educación

33. El ejercicio del derecho a la educación ha presentado importantes avances en materia de accesibilidad, dado que la cobertura educacional ha ido creciendo y se ha expandido hacia los niveles preescolares y de educación superior, permitiendo que la población cuente con más años de escolaridad y que sea cada vez menor el porcentaje de personas que no participa del sistema educativo. Sin embargo, según información recolectada por el INDH en su Informe Anual 2011, el 13% que vive en sectores rurales declara que no existen establecimientos educacionales cercanos a sus hogares⁶⁰. Asimismo, los marcos normativos que regulan la política educacional en sus distintos niveles, así como los mecanismos administrativos y financieros, se articulan de forma tal que el sistema segmenta a la población según su capacidad económica, generando una oferta diferenciada en calidad que refuerza las desigualdades sociales que presenta la sociedad chilena⁶¹.

34. El acceso a la educación implica no solamente el ingreso a establecimientos educacionales, sino además establecer todas las medidas pertinentes para que factores como la pobreza o el embarazo adolescente no sean motivos de deserción escolar⁶². El 2010 se constató la existencia de 4.806 embarazos adolescentes en el país, y durante el mismo período padres y madres declararon conocer un 10% de casos de expulsión de estudiantes embarazadas en establecimientos educacionales municipales, un 25% en particulares subvencionados y un 28% en particulares pagados⁶³.

35. *Segregación socioeconómica en la educación pre-escolar y escolar.* El Estado ha adoptado medidas para mitigar la desigualdad generada por el sistema, regulando algunas dimensiones de los cobros directos de la educación y subsidiando gastos indirectos para los estudiantes de familias de bajos ingresos, pero aún resultan insuficientes para

⁵⁸ SENAME, Oficio N° 2347, p. 4.

⁵⁹ Ministerio de Desarrollo Social, Oficio N° 3343, 7 de julio de 2014, p. 3.

⁶⁰ INDH, Informe Anual 2011, p. 61.

⁶¹ Ver INDH, Informe Anual 2011, p. 57.

⁶² Ver INDH, Informe Anual 2010, p. 127.

⁶³ INDH, Informe Anual 2011, p. 62.

contrarrestar los efectos discriminatorios en acceso y calidad de la educación⁶⁴. No obstante las medidas adoptadas, al INDH le “preocupa la escasa capacidad de fiscalización con la que cuenta el Ministerio de Educación en relación con las prohibiciones y limitaciones de los cobros realizados a las familias”⁶⁵. Además, para el INDH “las políticas educativas generadas a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas para contener los efectos negativos de los costos indirectos de la educación como los materiales necesarios para el proceso educativo, el transporte para asegurar accesibilidad a los establecimientos, o la alimentación, no logran cubrir a toda la población escolar vulnerable. [E]n la práctica, las familias de mayores ingresos pueden considerar opciones académicas o valóricas para ejercer su derecho a elegir la educación que se desea mientras que las familias de menores ingresos restringen sus opciones a las variables de base económica (cercanía y costo), siendo muy escasas las que pueden optar en función de la calidad de la oferta educativa”⁶⁶. Tal como se señala en el Informe Anual 2011, las razones para la elección de un establecimiento educacional varían ampliamente dependiendo del nivel socioeconómico del hogar. El 70,16% de la población de nivel socioeconómico bajo eligió el establecimiento educacional basado en la cercanía al domicilio, mientras que un 3,95% por la excelencia académica y un 3,96% por la orientación valórica; mientras que en el nivel socioeconómico alto el 12,98% eligió el establecimiento educacional en virtud de la cercanía al domicilio, un 24,04 la excelencia académica y un 33,78% por la orientación valórica⁶⁷.

Artículo 29. Los propósitos de la educación

36. En los últimos 4 años en Chile el debate acerca del derecho a educación ha sido uno de los puntos de mayor debate público. Para el INDH, “la noción de calidad contenida en el marco normativo nacional⁶⁸ se limita a aspirar a una igualdad de resultados, lo cual no incluye todas las dimensiones que establece el marco internacional, y sus resguardos tienen una inclusión dispar en el conjunto de normas que regulan el sector y en los distintos niveles educacionales⁶⁹”.

⁶⁴ Ver INDH, Informe Anual 2011, pp. 57-58.

⁶⁵ INDH, Informe Anual 2011, p. 58.

⁶⁶ INDH, Informe Anual 2011, p. 58.

⁶⁷ INDH, Informe Anual 2011, p. 59.

⁶⁸ La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza contempla un mecanismo de medición de la calidad de la educación (Ley 18.956 de 1990, art. 19), que dio origen al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación. Así también, la ley que reestructura el Ministerio de Educación indica en su art. 1 que este Ministerio deberá propender a asegurar la calidad y equidad del sistema educativo nacional (Ley 18.962 de 1990); en la Ley Jornada Escolar Completa se indica que su función es mejorar la educación, pudiendo excusarse de esta extensión solo los establecimientos que tengan y mantengan calidad (Ley 19.532 de 1997, art. 1); Ley del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Ley 20.129 de 2006) y la que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia y escolar (Ley 20.529 de 2011) fueron generadas para propender a asegurar la calidad del sistema educativo); Ley de Subvención Escolar Preferencial señala que su finalidad es mejorar la calidad de la educación de los estudiantes vulnerables (Ley 20.248 de 2008, art. 1); Ley General de Educación pone la calidad como principio (Ley 20.370 de 2009, art. 3); la Ley de Calidad y Equidad de la Educación (Ley 20.501 de 2011) regula plantas docentes y directivas de educación municipal.

⁶⁹ INDH, Informe Anual 2013, p. 227.

37. *Sistema de aseguramiento de la calidad en la educación parvularia, básica y media*⁷⁰. La Ley 20.529 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media (2012) reitera el deber del Estado de propender a asegurar la calidad de la educación, fija la institucionalidad que velará por su cumplimiento y fija estándares e indicadores de calidad. Sobre estos últimos, y en especial aquellos aprobados para educación básica⁷¹, el INDH ha manifestado su preocupación porque “se circunscriben a dimensiones instrumentales y cognitivas y excluyen las dimensiones valórico-actitudinales establecidas como requisitos mínimos en la propia Ley General de Educación, como son: la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, el desarrollo de capacidades de empatía, el asumir compromisos, la valoración de la participación en la vida democrática o la adquisición de hábitos de cuidado del medioambiente”⁷². Asimismo, “la definición de algunos de estos indicadores, sin atención a la diversidad de contextos escolares, puede generar efectos negativos en el ejercicio de todos y todas a su derecho a educación de calidad. Así, la población estudiantil que requiere de mayor esfuerzo para cursar procesos formativos –las personas con enfermedades, discapacidad o en marginalidad social– se vuelven una desventaja para los establecimientos que les acogen, dado que su menor asistencia a clases, su mayor riesgo de deserción (indicador de retención) y sus tasas de egreso y titulación logradas en mayor tiempo que el promedio de los/as estudiantes, afectarían negativamente la ponderación de los “otros indicadores de calidad” del establecimiento, efecto que no se produciría en los establecimientos que seleccionan y excluyen a estudiantes con este perfil de vulnerabilidad”⁷³. Finalmente, “el sistema no cuenta con las herramientas apropiadas para asegurar la calidad de la educación, ya que los indicadores no son claros en medir el logro de los propósitos de la educación ni tienen la capacidad para orientar acciones que restituyan el ejercicio o goce del derecho a una educación de calidad”⁷⁴.

38. Para el INDH también “preocupa el modelo que orienta el aseguramiento de la calidad que ha puesto el acento en el sistema educacional, por lo que las políticas y acciones remediales que considera están en función de mejoras que favorecerán a las nuevas

⁷⁰ Respecto a las condiciones de seguridad y gestión en la educación parvularia nacional, en abril de 2013 se presentó un proyecto de ley para elevar las condiciones mínimas exigibles para otorgamiento de permisos de funcionamiento, entre otras medidas. Preocupa que este proyecto no aborde un mejoramiento en la relación educadores y asistentes por niño y niña, cuestión que fue modificada en el 2010 y que ha generado problemas para mejorar los procesos pedagógicos y de cuidado que se brinda en dichos espacios, en particular en el rango 2 a 3 años de edad, cuando aumenta el número de niños y niñas por educador y asistente, afectando en forma negativa los aspectos señalados.

⁷¹ Consejo Nacional de Educación. Acuerdo No 84/2012 del 19 de noviembre de 2012 Aprueba la propuesta de Estándares de Aprendizaje para 4° y 8° básico correspondiente a las asignaturas de Lenguaje y Comunicación: Lectura, Matemáticas y Ciencias Naturales, presentada por el Ministerio de Educación. Consejo Nacional de Educación. Acuerdo No 013/2013 del 23 de enero de 2013. Aprueba la propuesta de Estándares de Aprendizaje para 4° y 8° básico correspondiente a la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, presentada por el Ministerio de Educación.

⁷² INDH, Informe Anual 2013, p. 228.

⁷³ INDH, Informe Anual 2013, p. 229.

⁷⁴ INDH, Informe Anual 2013, p. 229.

generaciones de estudiantes, pero que desatienden a las personas que ya han visto vulnerado su derecho a una educación de calidad en el nivel escolar”⁷⁵.

Artículo 30. Derechos culturales de niños de grupos indígenas y minoritarios

39. En general, respecto a los pueblos indígenas, el INDH ha llamado a “superar el modelo unilateral en la adopción de decisiones y garantizar el máximo control posible a los pueblos indígenas sobre su propio desarrollo económico, social y cultural representa un imperativo jurídico, que requiere asumir como primera condición que hay una realidad multicultural y plurinacional que reclama reconocimiento y respeto”⁷⁶.

40. *Vulneraciones a los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes indígenas, en el contexto de demandas del pueblo mapuche.* El uso desmedido de la fuerza en el marco de movilizaciones indígenas ha impactado los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes de comunidades indígenas en conflicto. En un informe elaborado por la sociedad civil⁷⁷ se documentan violaciones a los derechos humanos, incluidos afectaciones a los derechos a la vida, a la integridad física y psíquica y al debido proceso, proporcionando antecedentes verosímiles sobre abusos policiales, que han afectado a 130 niños, niñas y adolescentes pertenecientes a dicho pueblo desde el año 2001. La situación descrita ha motivado la interposición de acciones de protección a favor de niños, niñas y adolescentes indígenas, las que en algunos casos han sido acogidas por los tribunales superiores de justicia. Un ejemplo es el caso de la acción deducida a favor de una niña y un niño –ambos de diez años de edad– pertenecientes a la comunidad indígena Muko Bajo, motivado por interrogatorios efectuados por miembros de la Policía de Investigaciones a niños y niñas, hecho reconocido por la institución policial. La Corte de Apelaciones de Temuco estimó que la actuación policial fue arbitraria, que vulneró la integridad psíquica de niños y niñas y que en el futuro la autoridad debe abstenerse realizar este tipo de actuación puesto que someter a interrogatorios a niños y niñas representa un acto “susceptible de causar trastornos y afectar la integridad psíquica de los niños interrogados, atendida la calidad de policías de los requirentes y el actuar en su condición de tales en el marco de una investigación penal”⁷⁸. En el 2012, un video donde funcionarios de Carabineros aparecían agrediendo a dos mujeres mapuche frente a sus hijos generó indignación pública. El INDH presentó un recurso de protección que fue acogido por la Corte de Apelaciones de Temuco, la que determinó que “las Policías en sus actos deben actuar con estricta sujeción a los derechos y garantías de las personas [...] obligación que resulta más perentoria si se trata de niños –además de etnia mapuche–,

⁷⁵ INDH, Informe Anual 2013, p. 229.

⁷⁶ INDH, El deber de consulta previa en la propuesta de Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental (aprobada por el Consejo del INDH en sesión extraordinaria N° 152), p. 1.

⁷⁷ Ver Fundación ANIDE, Red de ONGs de Infancia y Juventud de Chile, y Red Latinoamericana y Caribeña por la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, “Informe sobre violencia institucional contra la niñez Mapuche en Chile”, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 25 de marzo de 2011.

⁷⁸ Corte de Apelaciones de Temuco, Rol N° 545-2010, 13 de mayo de 2010, considerando sexto.

como acontece en la especie”⁷⁹. No obstante, la Corte Suprema revocó el fallo argumentando que Carabineros “procedió resguardando, manteniendo y garantizando el orden público alterado”⁸⁰.

41. Los hechos de violencia contra niños, niñas y adolescentes mapuche han tenido el rechazo de Unicef⁸¹ y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a tal punto que esta última instó al Estado de Chile a “investigar los hechos y sancionar los responsables, y a adoptar medidas para evitar en el futuro el uso excesivo de la fuerza en estos operativos”⁸². Sumado a las obligaciones planteadas por la CIDH, el Estado debe adoptar todas las medidas que estén a su alcance para garantizar la no repetición de actuaciones de esta naturaleza, proporcionando la debida protección a niños, niñas y adolescentes indígenas.

42. El INDH, en un reciente estudio sobre violencia policial en la región de La Araucanía, señaló que “todo acto de violencia o exceso en el uso de la fuerza por parte de Carabineros debe ser investigado en forma seria e imparcial para establecer las correspondientes responsabilidades administrativas y/o penales. Las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos vinculan a la institución uniformada en el respeto y garantía de los derechos de todas las personas y en la adopción de medidas de especial diligencia respecto de la población mapuche. Esto, tanto por las particularidades derivadas de su condición indígena, como por la situación de vulnerabilidad agravada en la que se encuentra”⁸³.

43. *Adolescentes indígenas sometidos a la ley antiterrorista*. Desde 2010 la Ley que determina las conductas terroristas y que fija su penalidad (18.314) excluye de su aplicación a NNA. No obstante la modificación legal, y tal como lo señaló el INDH en su Informe Anual 2011, con posterioridad a la modificación, el Ministerio Público invocó la Ley 18.314 al menos en 4 causas⁸⁴. Además, el INDH pudo constatar esta afirmación en una misión de observación al Centro de Internación Provisoria de Chol Chol, en enero de 2011, para conocer las condiciones de internación de tres jóvenes mapuche imputados bajo la ley que regula conductas terroristas⁸⁵. Constatada esta situación, el Estado, a

⁷⁹ Corte de Apelaciones de Temuco, Rol 127-2012, 12 de marzo de 2012, considerando 3.

⁸⁰ Corte Suprema, Rol 2587-2012, 24 de mayo de 2012, considerando 5. Cabe resaltar el voto disidente de la magistrada Sonia Araneda, para quien “se aprecian conforme a las razones simplemente lógicas y de experiencia [...] que ha existido una perturbación o amenaza a la vida e integridad física y psíquica de los niños”.

⁸¹ Unicef, Declaración Pública sobre Comunidad de Temucuicui, 24 de abril de 2012.

⁸² CIDH, CIDH condena heridas a niños y niñas mapuche en operativo policial en Chile, 2 de agosto de 2012.

⁸³ INDH, Estado de Chile y pueblo Mapuche: Análisis de tendencias en materia de violencia policial estatal en la Región de La Araucanía, 2014, p. 125.

⁸⁴ INDH, Informe Anual 2011, p. 117. Documento entregado por los representantes de UNICEF. Historia de la Ley 20.519, pp. 24-41. Nómina de adolescentes imputados por infracciones a la Ley 18.314.

⁸⁵ INDH, Informe de visita a Temuco y Chol Chol, enero de 2011, p. 7. Disponible en <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/140/Misi%C3%B3n%20Chol%20Chol?sequence=1>

través de la Ley 20.519, excluyó la aplicación de la Ley 18.314 a personas menores de 18 años.

44. *El derecho a la educación culturalmente pertinente que refuerce la identidad y el idioma.* La Ley General de Educación (20.370) reconoce la interculturalidad como uno sus principios articuladores y contempla que los establecimientos con alto porcentaje de alumnos y alumnas indígenas desarrollen los aprendizajes que les permitan “comprender y expresar mensajes simples en lengua indígena reconociendo su historia y conocimientos de origen” en la educación básica, y “mantener su dominio de la lengua indígena y el conocimiento de la historia y la cultura de su pueblo” en la educación media. En la educación superior, no hay similar resguardo. En el Informe Anual 2011, el INDH constató que los Programas de Educación Integral Bilingüe (PEIB) operan en 320 de los 815 establecimientos que por el Decreto 280 debiesen implementarlo, llegando a 15.683 estudiantes indígenas (9,7% de la población escolar indígena) y estando ausente de las principales ciudades que presentan alta concentración indígena: Arica, Iquique, Antofagasta y Temuco. En este sentido, preocupa su estrechez presupuestaria y su operación por concursabilidad. Resulta preocupante que entre 2010 y 2011 su presupuesto se redujo en un 4%, impidiendo su debida implementación, expansión y el desarrollo de procesos de consulta, en consonancia con las obligaciones derivadas del Convenio 169 de la OIT⁸⁶. El INDH valora la existencia de estos programas, pero constata que su cobertura es limitada, no cumpliendo las propias metas establecidas por mandato legal, por lo que resulta necesario reforzar la cobertura del PEIB de nivel básico y extenderlo a la educación media, con adecuados y validados procesos de consulta a las comunidades.

Respecto a medidas especiales de protección

Artículo 22. Niños en situación de refugio y migración

45. *Nacimientos, nombre y nacionalidad.* En la práctica, la sociedad civil organizada ha observado con preocupación la negación de nacionalidad de los hijos de extranjeros en situación migratoria irregular catalogándolos de “hijos/as de extranjero transeúnte”, lo que podría configurar situaciones de apátridas⁸⁷⁻⁸⁸. Al respecto, el proyecto de ley de migración y extranjería (Boletín N° 8970-06), actualmente en tramitación parlamentaria, reconoce que el/la hijo/a de un extranjero transeúnte nacido en Chile podrá optar por la

⁸⁶ INDH, Informe Anual 2011, p. 48.

⁸⁷ Mesa de Seguimiento de Tratados (Fundación Iguales, Corporación Humanas, Observatorio de Derechos Humanos y Legislación, Centro de Derechos Humanos UDP, CIMUNIDIS y Corporación OPCIÓN), Derechos de los Niños en Chile (Informe alternativo CDN), marzo 2013, p.24.

⁸⁸ Esta práctica se mantiene, como da cuenta la sentencia Rol 300-2013 de 29 de abril de 2013 en la cual la Corte Suprema acoge la acción de reclamación de nacionalidad (art.12 Constitución) presentada a favor de un niño hijo de extranjeros irregulares con orden de expulsión pendiente. Preocupan los argumentos del Departamento de Extranjería y Migración para sostener la denegación de la nacionalidad del niño, presentados en esta causa, al sostener que, en atención a su interpretación de las normas relacionadas, “no puede establecerse que extranjeros que ingresan clandestinamente al país y que se encuentran expulsados del territorio nacional, se han hecho miembros de la sociedad chilena, [sin perjuicio de que el niño pueda optar por la nacionalidad chilena al cumplir 21 años]” (considerando cuarto del fallo).

nacionalidad chilena cuando no tenga derecho a nacionalidad alguna –definiendo como transeúnte a quien se encuentre en el país con permiso de permanencia transitoria o en condición migratoria irregular–. El INDH “ve con preocupación que el proyecto de ley pueda establecer una diferencia injustificada y desproporcionada entre los/as hijos/as de los extranjeros nacidos en Chile en razón de su condición migratoria. En efecto, a quienes son hijos/as de padres y madres en condición irregular, el proyecto permite optar por la nacionalidad chilena a condición que no tenga ninguna otra nacionalidad (art. 166, 2° párrafo). Los/as hijos/as de migrantes regulares, en cambio, pueden optar por la nacionalidad chilena sin tener que acreditar que puedan o no acceder a otra”⁸⁹. Si bien el INDH ha observado en determinados casos que el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) ha aplicado criterios propios del derecho internacional de los derechos humanos que han favorecido el otorgamiento de la nacionalidad chilena a hijos/as de padres o madres en situación migratoria irregular, el INDH también ha observado que en estos casos la determinación de inscribir o no como nacional a un/a hijo/a es netamente casuístico, dependiendo tanto del criterio del funcionario/a público/a del Registro Civil e Identificación que atienda la solicitud, como también del conocimiento que tengan los solicitantes de poder acudir al DEM para solicitar una revisión de esa decisión⁹⁰.

46. *Reunificación familiar*. Mediante la revisión de la situación de derechos de las personas migrantes en las misiones de observación desarrolladas⁹¹, el INDH ha podido constatar que los funcionarios de frontera muestran “poca consideración a los derechos de niños y niñas y al principio de interés superior del niño/a, así como al derecho a reunificación familiar. En muchos casos se da prelación a una dificultad administrativa (un sello consular), que aunque importante, no puede prevalecer por sobre los principios de derechos humanos”⁹²⁻⁹³. Con todo, el INDH reconoce positivamente cierta jurisprudencia de la Corte Suprema que ha resuelto dar prioridad, en situaciones migratorias, al deber

⁸⁹ INDH, Informe Anual 2013, p. 159.

⁹⁰ Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Oficio N° 27601, de fecha 14 de agosto de 2014, en respuesta al Registro Civil y de Identificación del Ministerio de Justicia. En el documento, el DEM señala que “el precepto en comento [artículo 10 N° 1 de la Constitución que establece como excepción al principio de Jus Solis a los hijos/as de extranjeros transeúntes] debe interpretarse de forma restrictiva. Por lo anterior, no corresponde extender la aplicación del concepto de transeúnte a situaciones que no se encuadren estrictamente en el marco fáctico mencionado, como lo es la eventual irregularidad migratoria de los padres la que, por no estar expresamente descrita dentro de los supuestos de excepción, no debe afectar el derecho a la nacionalidad de los niños, niñas y adolescentes”, p. 2.

⁹¹ INDH, Informe Misión de Observación: Situación de la población migrante de Iquique y Colchane, realizada entre el 29 al 31 de mayo de 2013. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/560/Informe%20Mision?sequence=4>

⁹² INDH, Informe Misión de Observación: Situación de la población migrante de Iquique y Colchane, realizada entre el 29 al 31 de mayo de 2013, p. 31.

⁹³ En el año 2013, como se expone en el Informe Anual 2013, la Corte Suprema acogió apelaciones a procesos de expulsión en casos en que las personas afectadas tienen niños/as de nacionalidad chilena, precisamente en consideración a las disposiciones de la Convención sobre Derechos del Niño. Ver INDH, Informe Anual 2013, p. 156-157.

del Estado de proteger a la familia⁹⁴. Asimismo, el INDH valora que el proyecto de ley de migración y extranjería (Boletín N° 8970-06) incorpore de forma explícita derechos de la población migrante, así como las disposiciones sobre reunificación familiar y el reconocimiento de la condición de conviviente en el otorgamiento de visas, entre otras materias. Con todo, el proyecto de ley sigue en primer trámite constitucional en el Congreso y no ha sido una prioridad legislativa ni para el Congreso ni para el Ejecutivo.

47. *El ejercicio del derecho a la educación y a la salud de niños, niñas y adolescentes migrantes.* El Estado de Chile asegura a todo niño, niña y adolescente el ingreso y mantención en la educación preescolar, básica y media, con independencia del estatus migratorio de sus padres. Si bien esta medida es valiosa, se fijan plazos para la normalización de la documentación de estudios que no siempre es posible cumplir, poniendo en riesgo la continuidad y/o la acreditación de sus estudios. Por ejemplo, si al fin del año escolar, los estudiantes no han normalizado su documentación, sus notas no ingresan al sistema del Ministerio de Educación ni pueden ser formalmente promovidos si corresponde emitir los certificados de los cursos aprobados. Los datos disponibles en el Ministerio no permiten establecer el carácter de dicha matrícula (provisoria o definitiva), ni la cobertura de reconocimiento de estudios y promoción de estos/as estudiantes, por lo que no es posible establecer un juicio fundado sobre las prácticas de integración/exclusión de estudiantes migrantes en las comunidades escolares⁹⁵. Respecto a la calidad de la educación, es importante que el Estado se preocupe de que el contenido de planes y programas promueva el respeto a la diversidad y el conocimiento de otras culturas y su historia, y garantice que se elimine todo prejuicio, estigmatización y concepciones que promuevan la superioridad de un país por sobre otro.

48. En cuanto a los servicios de salud, las normas vigentes aseguran la atención médica de urgencia a los inmigrantes en situación irregular, y el acceso de todas las inmigrantes embarazadas y de niños, niñas y adolescentes a la atención de la salud, con independencia de su condición migratoria⁹⁶. En este sentido, el INDH valora el acuerdo entre el Fondo Nacional de Salud (FONASA) y la Subsecretaría del Ministerio del Interior en cuanto a asegurar el acceso a la Red Pública de Salud a los inmigrantes que están a la espera de

⁹⁴ Corte Suprema, rol 7018-2012, 14 de septiembre de 2012. Para la Corte Suprema la expulsión del país de solamente la madre, y no así de sus hijos, trae “inevitables consecuencias a los [...] hijos de la [madre], de diez y un año, respectivamente, al tener el primero un arraigo ostensible en este país al estar cursando sus estudios formales en el territorio, y un evidente apego con su madre el segundo, dada su corta edad. Así, la decisión en contra de la cual se ha interpuesto esta acción constitucional se torna ilegal por el hecho de afectar lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política de la República que establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, siendo deber del Estado dar protección a la población y a la familia, así como propender al fortalecimiento de ésta”.

⁹⁵ Ver INDH, Informe Anual 2011, p. 209.

⁹⁶ La prestaciones de salud a niños, niñas y adolescentes extranjeros, menores de 18 años, cualquiera sea su situación migratoria de permanencia en Chile, la de sus padres, tutores o representantes legales, se encuentra regulada por un convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Salud (2007).

completar sus trámites de inmigración⁹⁷. No se tuvo acceso a información que permita establecer el grado de cumplimiento de estas disposiciones en todas las regiones del país. Preocupa al INDH la existencia de ciertas prácticas en servicios públicos que niegan atención hospitalaria de urgencia a extranjeros en condición migratoria irregular, tal como lo resolvió la Corte de Apelaciones de Antofagasta⁹⁸.

49. *La situación de niños, niñas y adolescentes en situación de refugio.* Con la promulgación de la Ley 20.430 sobre Protección de Refugiados (2010), Chile se hizo cargo de un concepto amplio de refugiado recogiendo la definición de la Convención de 1951 y aquella contenida en la Declaración de Cartagena de 1984. Además de todas las garantías consagradas en la Constitución y tratados internacionales, la Ley reconoce al refugiado el derecho a la reunificación familiar, y respecto a los derechos de acceso a la salud, la educación, la vivienda y el trabajo, los equipara a la condición de extranjero.

50. En cuanto a las solicitudes de refugio, según información proporcionada por la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estas provienen mayoritariamente desde Colombia. Entre los años 2010 a 2013, el promedio de solicitudes provenientes de este país fue del 86,7% (850 de 983 solicitudes)⁹⁹. No obstante el alto número de solicitudes, en el mismo período las solicitudes acogidas representaron un 17,9% (152 de las 850 solicitudes). Si bien no es posible hacer un análisis de las razones que explicarían el bajo porcentaje de solicitudes acogidas, para el INDH es relevante que el Estado integre el principio de no devolución, pilar fundamental del derecho internacional de las personas refugiadas, establecido en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, y que asegure el debido proceso de las personas que solicitan refugio, considerando su vulnerabilidad y la importancia de la protección solicitada.

51. También preocupa al INDH la situación de las personas menores a 20 años que solicitan refugio¹⁰⁰. Para el tramo etario entre 1 y 10 años se acogió el 29,1% de las solicitudes de refugio (41 de 141 solicitudes); y para el tramo etario entre 11 y 20 años se acogió el 31% de las solicitudes (48 de 155 solicitudes)¹⁰¹. La preocupación manifestada anteriormente adquiere mayor fuerza para el caso de NNA: la vulnerabilidad que presentan las personas que solicitan refugio se ve profundizada en el caso de niños, niñas y adolescentes, por lo que el Estado debe garantizarles tanto el debido proceso en su

⁹⁷ Para más información ver

https://www.fonasa.cl/portal_fonasa/site/artic/20141127/pags/20141127131655.html

⁹⁸ Ver Corte de Apelaciones de Antofagasta, rol 1380-2014, 17 de octubre de 2014. Para la Corte “el actuar del Hospital Regional de Antofagasta, al no dar atención gratuita a la embarazo de alto riesgo doña Flor Dorvielle Sánchez, resulta ilegal porque no se ha respetado la normativa legal vigente y, por lo mismo, resulta también arbitraria” (considerando undécimo).

⁹⁹ Subsecretaría del Interior, Oficio N° 23.509, 9 de julio de 2014.

¹⁰⁰ La información proporcionada por la Subsecretaría del Interior viene desglosada en tramos etarios cada diez años, por lo que no es posible mostrar un resultado para personas menores de 18 años acorde al artículo 1 de la CDN, sino que entre 1 a 10 años y de 11 a 20 años.

¹⁰¹ Subsecretaría del Interior, Oficio N° 23.509, 9 de julio de 2014.

solitud de refugio como también su derecho a no devolución, incorporando el interés superior del niño/a acorde al artículo 3 de la CDN.

Artículo 32. Explotación económica y trabajo infantil

52. *Trabajo Infantil.* Tras varios años en que el INDH planteó la necesidad de contar con información actualizada sobre el trabajo infantil, el Estado en conjunto con la OIT ha desarrollado un nuevo estudio sobre la materia en Chile, que da cuenta de un aumento en el trabajo infantil en Chile. Si en el año 2003 había 196.104 NNA realizando trabajo infantil, actualmente en Chile son 219.624, de los cuales 197.743 realiza trabajo infantil peligroso¹⁰². Del total de trabajo infantil se puede observar que la mayoría son niños (151.894), entre 15 y 17 años (125.599) y en zonas urbanas (178.612)¹⁰³. Asimismo, la mayoría de los niños, niñas y adolescente que desarrollan trabajo infantil pertenecen a los dos quintiles más pobres del país (45,9% al quintil I y 23,6% al quintil II); mientras que el 3,9% pertenece al quintil más rico¹⁰⁴. Finalmente, dentro del grupo de NNA que desarrollan trabajo infantil peligroso, el 70,6% es peligroso en razón del oficio, el 53,3% por cargas pesadas, 40,8% por las herramientas, 17,7% por horario prolongado, 11,8% por altura y un 7,2% por horario nocturno¹⁰⁵.

Artículo 34. Explotación y abuso sexual

53. *Explotación sexual.* Una de las formas en la que se da la explotación sexual infantil en Chile es a través de la trata de personas. Tal como ha señalado el INDH, “Chile se ha convertido gradualmente en un país de origen, tránsito y destino de Trata de hombres, mujeres, niñas y niños con fines específicos de explotación sexual y trabajo forzado”¹⁰⁶. Asimismo, en su capítulo sobre Chile del Informe Global sobre la Trata de personas (2010), el Departamento de Estado de Estados Unidos señaló que “dentro del país, muchas de las víctimas son mujeres y niñas que responden a ofertas de trabajos falsas y luego son forzadas a ejercer la prostitución. En un rango más limitado, mujeres y niñas chilenas también son traficadas para ejercer la prostitución y el trabajo forzado en países vecinos tales como Argentina, Perú y Bolivia, además de España”¹⁰⁷.

54. La única cifra oficial respecto a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes corresponde a un estudio desarrollado por SENAME y la Organización Internacional del Trabajo en 2003, en el cual se estimó que esta forma de violencia estaba presente en Chile y afectaba en ese momento a 3.719 niños y niñas, de los cuales el 78.1% eran niñas¹⁰⁸. Sin embargo, las características subterráneas del fenómeno y los cambios sociodemográficos

¹⁰² OIT, Magnitud y características del Trabajo infantil en Chile, Informe 2013, p. 86.

¹⁰³ OIT, Magnitud y características del Trabajo infantil en Chile, Informe 2013, p. 88.

¹⁰⁴ OIT, Magnitud y características del Trabajo infantil en Chile, Informe 2013, p. 89.

¹⁰⁵ OIT, Magnitud y características del Trabajo infantil en Chile, Informe 2013, p. 91.

¹⁰⁶ INDH, Informe Anual 2011, p. 217.

¹⁰⁷ Departamento de Estado de los Estados Unidos, Informe Global sobre la Trata de personas. Disponible en: <http://spanish.chile.usembassy.gov/2010press0617sp-tip-chile.html>. Citado en INDH, Informe Anual 2011, p. 217.

¹⁰⁸ Organización Internacional del Trabajo, Estudio de la Explotación Sexual Comercial Infantil y adolescente en Chile, p. 68 y 69.

experimentados por el país en los últimos años hacen sospechar a las autoridades y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema, que la magnitud del problema es mucho mayor. Esta presunción está asentada en la tolerancia social hacia algunas de las formas que toma la explotación sexual en nuestro país, la falsa idea del consentimiento infantil y la minimización de los hechos por involucrar una compensación, todo lo cual ayuda a impedir la detección de casos y disminuir las denuncias. El Estado de Chile, a través del Ministerio de Justicia, tiene comprometido como meta 2012-2014 “actualizar el diagnóstico cualitativo y cuantitativo sobre la situación de la explotación sexual comercial infantil y adolescente en Chile”. Para el INDH este objetivo es de vital importancia si se quieren adoptar medidas que respondan a la situación real del país en la materia.

55. A pesar de la falta de información actualizada, el Estado ha emprendido acciones tendientes a sensibilizar a la población y generar conocimiento en torno a este problema, detectar casos y brindar atención especializada a las víctimas. Al respecto, en 2010 se estableció el Observatorio Nacional sobre Explotación Sexual Comercial Infantil¹⁰⁹, que reúne tanto a servicios públicos como ONG que realizan trabajo territorial¹¹⁰. Además de lo anterior, actualmente se da atención a través de 16 proyectos especializados en explotación sexual instalados en 10 regiones del país, ejecutados con organismos de la sociedad civil acreditados y subvencionados a través de SENAME. En las zonas no cubiertas por este tipo de oferta, las víctimas son ingresadas a los programas de intervención integral especializada¹¹¹.

56. *Abuso sexual de niñas y adolescentes.* Como se aprecia en el siguiente cuadro, según información proporcionada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el número de denuncias y detenciones por abuso sexual a niños, niñas y adolescentes entre los años 2007 a 2012, ha ido, en general, en aumento. En menores de 14 años, tanto en hombres como mujeres los ingresos por denuncias y detenciones han aumentado todos los años, de un total de 2.475 el 2007, a 4.384 el 2012. En este segmento es especialmente preocupante el aumento en mujeres, cuyos totales aumentaron de 1.879 el 2007 a 3.207 el 2012. En cuanto a adolescentes, las cifras también muestran un aumento en las

¹⁰⁹ En la actualidad, esta instancia está a cargo del monitoreo del Segundo Marco para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) establecido para el período 2012-2014, cuyo objetivo es fortalecer las estrategias de prevención y la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas. Para ello, los organismos públicos, internacionales y representantes de organizaciones de la sociedad civil que intervienen en el combate de la ESCNNA. Ver INDH, Informe Anual 2013, p. 98.

¹¹⁰ Además, se destaca la reciente elaboración, por parte de SENAME, de un protocolo de actuación en caso de detectar situaciones de ESCNNA en proyectos de la red de protección de derechos del Estado, el que contribuye a interrumpir situaciones identificadas y dar protección a las víctimas. Esto, sumado a la continuidad de la campaña “No hay excusas”, y la realización junto a Corporación Opción de la estrategia comunicacional “Juntos digámosle NO a la pornografía infantil”, permiten dar mayor visibilidad a esta problemática y favorecer la concientización sobre las diversas formas en que la explotación se cristaliza.

¹¹¹ INDH, Informe Anual 2013, p. 98.

denuncias y detenciones por abuso sexual de 1.248 el 2007 a 1.692 el 2012¹¹². Las niñas se encuentran en una situación de vulnerabilidad doble en atención a su género y edad. El Estado se hace cargo de brindar apoyo en la rehabilitación de las víctimas, aunque es preciso que intervenga con planes de prevención como campañas y otros recursos gráficos o audiovisuales que informen y alerten a la población de riesgo.

Cuadro 1: Número de denuncias y detenciones por abuso sexual (2007-2012)

	Total	Hombres	Mujeres
2007			
Menores de 14 años	2475	596	1879
14-17	1248	106	1142
2008			
Menores de 14 años	3059	689	2370
14-17	1451	108	1343
2009			
Menores de 14 años	3098	719	2379
14-17	1502	134	1368
2010			
Menores de 14 años	3110	731	2379
14-17	1458	131	1327
2011			
Menores de 14 años	3873*	929	2943
14-17	1694	115	1579
2012			
Menores de 14 años	4384	1177	3207
14-17	1692	141	1551

Fuente: Elaboración propia a partir de información otorgada por la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Oficio N° 1633 en respuesta al INDH, recibido el 12 de junio de 2014.

*Para efecto del cálculo total de 2011, se debe considerar que hubo 1 ingreso sin identificar el sexo, por lo que no está contemplado en el cuadro.

Artículo 35. Venta, trata y secuestro

57. Chile se ha convertido gradualmente en un país de origen, tránsito y destino de trata de hombres, mujeres, niñas y niños con fines específicos de explotación sexual y trabajo forzado. Un importante avance es la promulgación de la Ley 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal (2011). Se valora y destaca el funcionamiento de la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas y el plan de acción para 2013-2014¹¹³.

¹¹² Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Oficio N° 1633, recibido el 12 de junio de 2014.

¹¹³ Para los aspectos críticos en esta materia, remitirse a lo señalado respecto al artículo 34 en materia de explotación sexual.

Artículo 37. Derecho a no ser sometido a torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, incluidos los castigos corporales

58. *Hechos de violencia policial en manifestaciones estudiantiles.* La violencia policial hacia NNA ha sido un tema de debate público en el contexto de las manifestaciones estudiantiles de los últimos años. El Programa de Derechos Humanos y Función Policial del INDH, tras la observación de manifestaciones durante el segundo semestre de 2011, concluyó que “el tratamiento a los menores de 18 y los menores de 14 es contrario a la normativa vigente”¹¹⁴. Uno de los hechos más lamentables fue el homicidio en 2011 del adolescente Manuel Gutiérrez, de 16 años¹¹⁵. Tal como se señala en el Informe Anual 2011, “el adolescente había acompañado a su hermano Gerson, quien estaba en silla de ruedas, a mirar las manifestaciones. Su hermano relató que solo había cacerolazos y fogatas cuando apareció un radiopatrulla de Carabineros que comenzó a disparar, alcanzando una de las balas al adolescente, quien tras ser conducido a la Posta, falleció. Resulta especialmente grave que en una primera instancia Carabineros negara su participación, incluso señalando que no investigaría el hecho, cuando posteriormente se constató que la bala sí fue disparada por un carabinero, quien fue dado de baja, quedando el caso bajo la jurisdicción de justicia militar (actualmente se encuentra en fase de apelación ante la Corte Marcial)”¹¹⁶. Asimismo, la respuesta original de Carabineros fue contraria a las obligaciones del Estado en la materia, “siendo su obligación investigar y sancionar a los responsables por el homicidio del joven, lo que no solo constituye una forma de reparación para la familia, sino que emite una señal relevante para la sociedad de que estos hechos no serán tolerados ni permitidos”¹¹⁷.

Artículo 39. Medidas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños y niñas víctimas

59. En cuanto a programas destinados a la reinserción social de adolescentes, las iniciativas se canalizan principalmente a través de SENAME, servicio que forma parte de la Red de Asistencia a Víctimas (RAV) y que dentro de su oferta programática contempla un Programa Reparatorio en Maltrato (PRM). A estos programas acceden niños y niñas víctimas de maltrato físico o psicológico grave constitutivo de delito y/o agresión sexual,

¹¹⁴ INDH, Informe sobre programa de seguimiento y registro de abusos policiales, 2011, p. 14.

¹¹⁵ Hubo otros hechos de violencia policial en el período bajo análisis. Por ejemplo, en la madrugada del 10 al 11 de septiembre de 2012 un niño de 13 años junto a familiares de 18 y 15 años se dirigían a denunciar un robo a la Comisaría que quedaba a dos cuadras de su hogar. La Comisaría se encontraba custodiada por un contingente de funcionarios de Fuerzas Especiales de Carabineros, por lo que los jóvenes decidieron regresar a su casa. En este trayecto, se encontraron con tres furgones de carabineros, de uno de los cuales se bajó un funcionario y comenzó a disparar balines, por lo que los adolescentes comenzaron a correr. El niño de 13 años fue alcanzado por funcionarios de Carabineros quienes comienzan a agredirlo con golpes de luma, pies y puños mientras era subido, junto a sus parientes, al furgón policial, situación que se repitió cuando los bajaron del carro policial. La víctima denuncia que la constatación de lesiones fue irregular. Actualmente el caso se encuentra en etapa de investigación por la Fiscalía Militar de turno.

¹¹⁶ INDH, Informe Anual 2011, p. 80.

¹¹⁷ INDH, Informe Anual 2011, p. 81.

que han realizado la denuncia en la Fiscalía y han sido derivados por dicha entidad o los Tribunales de Justicia para obtener una terapia personalizada¹¹⁸.

60. *Niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual*. El Estado cuenta con una red institucional que atiende a NNA víctimas de delitos violentos¹¹⁹. El INDH identifica que la oferta pública en la materia no es organizada ni estructurada, sino que fue el resultado de la implementación de prestaciones originadas por las propias instituciones para dar cobertura a la atención de víctimas. Una evaluación realizada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública identificó la necesidad de mayores recursos humanos y de infraestructura, trabajo intersectorial y en red, y desarrollo de sistemas de información sobre variables comunes, además del establecimiento de metas de atención y de gestión¹²⁰. Por su parte, SENAME en respuesta a una consulta hecha por el INDH para su Informe Anual 2012, indicó que el principal desafío de su Programa de Reparación al Maltrato Grave es la brecha entre la demanda de atención y la capacidad de la que dispone el servicio¹²¹.

61. En su Informe Anual 2012, el INDH valoró las iniciativas mostradas por el Estado como respuesta al creciente número de denuncias de casos de abusos sexuales a niñas y niños durante 2012 (creación del Servicio de Protección de la Infancia, registro de Inhabilidades para Condenados por Delitos Sexuales contra Menores, aumento de penas y entrevista única a las víctimas). Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto manifestó que “es necesario reforzar las estrategias de prevención que involucran al sector educativo así como desarrollar campañas públicas que creen conciencia en la población sobre la importancia de denunciar el abuso sexual, y que la institucionalidad otorgue atención adecuada”¹²².

Artículo 40. Administración de la justicia juvenil

62. La Ley 20.084¹²³ que estableció un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal implicó contar con una normativa específica en materia adolescente cuyo foco fuera la rehabilitación e integración en la sociedad de jóvenes

¹¹⁸ Complementariamente, y desde una perspectiva preventiva, el Ministerio de Educación publicó en marzo de 2013 el documento “Orientaciones ante situaciones de maltrato y abuso sexual infantil”, que en el marco del Programa Escuela Segura brinda recomendaciones para la generación de protocolos de acción en los establecimientos educacionales.

¹¹⁹ La red está integrada por los Centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVIS) que dependen de la Corporación de Asistencia Judicial; la Unidad de Atención a Víctimas de la Subsecretaría de Interior; los Centros de Atención a Víctimas de Delitos Violentos (CAVD), y los CAVAS de la Policía de Investigaciones. Se agregan los programas especializados con los que cuenta SENAME. Todos estos organismos –además de SERNAM, el Ministerio de Salud y Carabineros– forman parte de la Red de Asistencia a Víctimas de Delitos Violentos que tiene por objetivo establecer formas de coordinación y potenciar las acciones específicas de cada entidad en el propósito común de atender a las víctimas de delitos violentos.

¹²⁰ INDH, Informe Anual 2012, p. 136.

¹²¹ SENAME, Oficio N° 4077, 5 de septiembre de 2012.

¹²² INDH, Informe Anual 2012, p. 137.

¹²³ Si bien la ley fue publicada en diciembre de 2005, esta entró en vigencia –por disposición de la propia ley– 18 meses después.

infractores de ley. No obstante, el abuso en la utilización de la herramienta penal, en especial de la privación de libertad de jóvenes en centros con una infraestructura deficitaria, ha llevado a una crítica transversal a esta normativa¹²⁴.

63. *Aplicación de medidas privativas de libertad a adolescentes.* En sus Informes Anuales, el INDH ha planteado reiteradamente su preocupación en torno a la aplicación de la Ley 20.084. Así, “si bien fue pensada para la reinserción de jóvenes, la tendencia práctica ha sido la adopción inmediata de las medidas punitivas más fuertes como es la privación de la libertad”¹²⁵. El 2012, el Senado realizó a través de su Comisión de Constitución, Justicia, Legislación y Reglamento, sesiones especiales para analizar esta materia, donde la crítica desde diversas instituciones estatales y no estatales, fue la errónea aplicación de la normativa¹²⁶.

64. En la práctica, no es la ley la que establece los límites en su aplicación, sino que es decisión de la autoridad competente, lo que puede llevar al uso inmediato de la privación de la libertad, contrario a los estándares existentes en la materia. En consecuencia, “se observa que la cantidad de sentencias condenatorias ha sido superior a las salidas alternativas y a otros términos de los procedimientos. Al analizar las cifras de 2012 se aprecia que, proporcionalmente, la correspondiente a sentencias condenatorias es más alta que en 2011, lo que es motivo de preocupación en tanto la ley buscaba, justamente, potenciar las salidas alternativas en lugar de las penas privativas de libertad”¹²⁷. Al respecto, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado señaló que “es conveniente revisar detenidamente la frecuencia y la extensión con que se aplican las penas privativas de libertad, de manera de acercarse a las finalidades [...] resocializadoras que se buscan con el sistema de responsabilidad penal de adolescentes”¹²⁸.

¹²⁴ Durante el 2012 la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado llevó a cabo audiencias para evaluar los 5 primeros años de la aplicación de la Ley 20.084, donde expusieron 23 instituciones tanto estatales como no estatales, entre las cuales estuvo el INDH. Ver Senado de Chile, Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento: Evaluación de la aplicación de la Ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en sus primeros cinco años de vigencia, 2013.

¹²⁵ INDH, Informe Anual 2011, p. 229.

¹²⁶ Participaron además del INDH, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, Carabineros, Policía de Investigaciones, Sename, Unicef y Paz Ciudadana, entre otros.

¹²⁷ INDH, Informe Anual 2012, p. 155.

¹²⁸ Ver Senado de Chile, Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento: Evaluación de la aplicación de la Ley N° 20.084 que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en sus primeros cinco años de vigencia, 2013, p. 253.

Cuadro 2: Cantidad de adolescentes atendidos por la Defensoría Penal Pública bajo la ley 20.084 (2008-septiembre 2012)¹²⁹

	2008	2009	2010	2011	2012
Salidas Alternativas	12.496	12.757	11.834	13.746	10.079
Sentencia condenatoria	15.125	17.361	16.308	15.629	12.464
Otros términos*	8.230	8.790	8.734	9.743	7.554
Total	35.851	38.908	36.876	39.118	30.097

Fuente: Defensoría Penal Pública, Oficio N° 821 en respuesta al INDH, 10 de octubre de 2012.

*Sentencia absolutoria, sobreseimiento temporal y definitivo, derivación, facultativos de la Fiscalía, procedimiento monitorio (multa) y delito reformatizado, entre otros.

65. También preocupa la aplicación de la prisión preventiva en materia penal adolescente. Tal como consignó el INDH en el Informe Anual 2011, los y las adolescentes pasan en promedio 118 días privados de libertad a la espera de una resolución judicial. Del total de estos adolescentes, el 65% fue objeto de salidas alternativas distintas a la privación¹³⁰. Sobre esto el INDH planteó que “si bien es algo positivo el que se considere la aplicación de sanciones alternativas a la privación de libertad de las personas menores de edad, es necesario revisar las medidas cautelares que se disponen en la primera etapa del proceso”¹³¹.

66. *Educación de jóvenes reclusos en el sistema de cumplimiento de penas del SENAME.* El derecho a la educación de los adolescentes que se encuentran reclusos no debiese ser alterado por su situación penal. Por el contrario, debiera ser especialmente protegido y promovido por las autoridades en relación con este grupo de población puesto que de ello dependen en buena medida sus posibilidades de reinserirse en la sociedad. En 2011, más del 70% de quienes se encontraban en sistemas cerrados de reclusión y no contaban con escolaridad completa se encontraban estudiando. Sin embargo, 4 de los 17 centros cerrados y de reclusión provisoria no cuentan con escuelas o programas de educación regular, implementándose en ellas solo programas de reinserción educativa, algunos de ellos con problemas de implementación por calidad¹³². Por su parte, para quienes están en regímenes semicerrados y que deben insertarse en establecimientos regulares de educación, la autoexclusión y la no aceptación de sus pares, así como la carencia de incentivos para la culminación de estudios, redundan en una baja participación escolar¹³³.

¹²⁹ Citado en INDH, Informe Anual 2012, p. 155.

¹³⁰ INDH, Informe Anual 2011, p. 230.

¹³¹ INDH, Informe Anual 2011, p. 230.

¹³² Información del Departamento de Justicia Juvenil de SENAME. Ver INDH, Informe Anual 2011, pp. 230-231.

¹³³ INDH, Informe Anual 2011, p. 231.

General Considerations

1. The National Human Rights Institution of Chile, INDH - autonomous body of the State created by the Law 20,405, whose mission is the promotion and protection of human rights of people who live in the territory of Chile, presents this report to account for the progress and pending matters in terms of rights of children and adolescents in Chile between 2007 and 2012.

2. After 25 years since the adoption of the Convention on the Rights of the Child (CRC), it is possible to recognize both progresses and deficits by the State of Chile in terms of promotion, protection and guarantee of the human rights of Children and Adolescents. First of all, the INDH highlights a group of legislative advancements; that includes enacting the Law 20,609 (2012), which established measures against discrimination. It also includes the Law 20,545 (2011), which modifies the regulations of maternity protection and incorporates paternal postnatal leave. Law 20,536 (2011) about school violence. Law 20,539 (2011), which prohibits night time work for minors under 18 years old in industrial and commercial establishments. Law 20,507 (2011), which categorizes the felonies of smuggling of migrants and human trafficking. Law 20,519 (2011), which excludes minors from the regulations of Law 18,314 about terrorism. Law 20,422 (2010), which establishes the rules about equality in terms of opportunities and social inclusion of people with disabilities. And the Law 20,430 (2010), which gives protection to refugees, including regulations related to protection of children and adolescents. Finally, Law 20,405 (2009) which creates the National Human Rights Institution (INDH).

3. However, the State of Chile still lacks of a comprehensive policy for children, which addresses both promotion and protection of the rights of children and adolescents, nor it has adequate its institutionalism and rules in relation to the Convention on the Rights of the Child. In particular, the INDH has raised over the years its concern about the violent acts and the reports of sexual abuse against children and adolescents in both educational establishments and homes; the violation of the rights of indigenous children and adolescents in the context of police interventions in La Araucanía; the restrictions to the pacific demonstrations that have affected young students; as well as the violation of rights of young people deprived of freedom, among others. Violations to the rights of this part of the population are real and they are presented in this report.

4. Because of the space, in this report we are going to address a selection of matters of this area¹. It is presented in the same format of the report presented by the State of Chile, in order to facilitate the comparison.

Observations to the Fourth and Fifth National Report of compliance of the CRC

Regarding general measures of application

Article 4. Application of the rights

5. The State of Chile seeks to adapt its institutionalism in accordance with its international obligations through the bill that modifies the institution for children and adolescents (Bulletin No. 8487-07), which proposes to abolish the National Service for the Protection of Minors (SENAME) and the creation of two independent services. i) The National Service for Protection of Children and Adolescents, whose lines of action directs to the protection of those who have been violated in their rights, the administration of the adoption system and the development of targeted interventions for the prevention of violations of the rights of the children. And ii) National Adolescent Criminal Responsibility Service, whose mission would be to coordinate the system of sanctions for infraction to the juvenile criminal law (20,084) and contribute to the social reintegration of adolescents. As the INDH raised in the 2012 Annual Report, with respect to this bill there are "critiques specifically to the limited functions and responsibilities that would endow the new services, the limited coordination mechanisms with the courts, the emphasis on centralized management tools as the National Plans, the limited autonomy of the Advisory Committee, among other features. That in its opinion 'do not present a real guarantee of overcoming the existing shortcomings'"². The complaint is formulated regarding the lack of a law for comprehensive protection of children and adolescents³ which establishes the approach that must be considered when, for example, reformulating the institution of protection for children and adolescents⁴.

¹ The opinion of the INDH in terms of children and adolescents has been developed mainly through the Annual Reports (2010 to 2014), which are available at www.indh.cl

² INDH, 2012 Annual Report, p.120.

³ In addition to the bill contented in the bulletin 8487-07, on April 30th, 2013, the Government submitted the bill on protection of rights of children and adolescents (Bulletin No. 8911-18); which seeks to establish a law framework focusing on the promotion and protection of the rights of children and adolescents through – among other measures- the creation of the National System for the Protection of Minors whose axis is oriented to the management of the sectors of rights protection. This initiative highlights the concept of children and adolescents as subjects of rights and recognition of the exercise by themselves, taking into account their age and maturity and according to the provisions of law. The last performance on this bill was the removal of its simple urgency in August 2013, maintaining its first category of constitutional debate.

⁴ As for the future of the regulatory changes, it should be taken into consideration how the recent National Council for Children will act. On March 14th, 2014, the Chilean government established the National Council for Children (Decree No. 21/2014 of MINSEGPRES) as a presidential advisory body composed of various public agencies, including the Ministries of General Secretariat of the Presidency, Social Development, Justice, Education, Health, Finance, and the National Service of Women, among others. The Council coordinates and directs the actions towards the design and establishment of a comprehensive system of guarantees of the rights of childhood and adolescence, where the state fulfils the role of guarantor.

Regarding the definition of children and general principles

Article 2. No discrimination

6. In 2012 the State of Chile enacted the Law that established the measures against discrimination (20,609). However, - according to that regulation - the largest debt for the INDH is the absence of special measures, such as affirmative actions. In that sense, the law in question refers to establish a legal action, it means to take an ex post measure against possible discrimination. For this, preventive measures are needed to help in the removal of obstacles, as well as discriminatory practices, by both objective and result. This measures could be a major help for children and adolescents. The INDH has manifested that "different international agreements establishes the obligation of State Parties to adopt this actions under two requirements: that they are temporary (during a discriminative situation) and that they do not create a new discrimination (that they are proportional). The current gap between formal and substantial equality can be partly closed by the adoption of measures of this nature; as they allow any discriminated person or group (migrants, women, sexual diversity, domestic workers in private household, children, indigenous peoples, among others) to exercise their rights in equal conditions to those who are not discriminated. This human rights standard was not included into the law"⁵.

7. Another point discussed is the mechanism used by the Law to solve the tension among the rights. The law considers that "distinctions, exclusion or restrictions are reasonable if there is justification of acting in legitimate practice of another fundamental right, especially for those content on the numbers 4, 6, 11, 12, 15, 16 and 21 from the article 19 of the Constitution"⁶. Regarding this, the INDH expressed that "in front of a discriminatory act that alleges conflict of rights, the judge is who analyses the specific case and decides if there is discrimination or not. It is not possible for the legislator make a decision abstractly and in any event which situations will not be understood as discrimination. The ponderation shall be made in equal conditions of rights and without normative advantages in favour of one party"⁷.

8. It is of concern to the INDH that even though the Law 20,584 on the rights and duties of patients establishes the right of every person to receive adequate, timely, accurate and understandable information by the public or private health institution, the law does not contain a specific paragraph related to children nor adolescents. Taking into consideration that children and adolescents are subject of rights and, moreover, that adolescents have progressive autonomy, the existing legislation should include mechanisms to ensure the participation of adolescents in decisions concerning their health. In addition, the

⁵ INDH, 2012 Annual Report. Status of human rights in Chile, p. 111.

⁶ INDH, 2012 Annual Report. Status of human rights in Chile, p. 111. The numerals there presented correspond to the following rights: honour to private life both personal and family; freedom of thought; freedom to manifest beliefs and free exercise of religions; to education; freedom of opinion and expression, without previous censure, in any form and by any media; to form and join trade unions; to work and its protection and the right to develop any economic activity.

⁷ INDH, 2012 Annual Report. Status of human rights in Chile, p. 111.

organized civil society identifies that this Law does not contain the right of information about diagnosis and treatment of children and adolescents, whose decision is in charge of their legal representatives,⁸ situation that violates this guarantee.

Regarding civil rights and freedom

Article 7. Birth, name and nationality registration

9. Referred on article 22 about "birth, names and nationality".

Article 8. Identity preservation

10. Article 8 of the CRC establishes the obligation of the State Party to "represent the rights of children for the perseverance of their identity, including nationality, name and family relationships". The State of Chile complies with this obligation mainly through the Origins Search of the SENAME, whose objective consist of giving technical advice to adopted people of legal age who wants to have access to their origins background, so then they can decide if they will get in touch or not with their biological family. Although since 2009 there was a significant increase on the cases handled; since 2012 the cases have decrease. Most of the cases of this programme are presented by women⁹.

Total of people handled by Origins Search Programme (2007-2013)

Year	Total of people	Women	Men
2007	95	73	22
2008	72	48	24
2009	262	167	95
2010	324	223	101 ¹⁰
2011	238	167	71
2012	207	135	72
2013	194	119	75

Source: National Service for the Protection of Minors, SENAME.

11. Noteworthy in the period under review is the sentence of the Constitutional Court (Tribunal Constitucional, TC) in which states that, despite the absence of a right to identity in the Constitution of the Republic, this may be indicated by a harmonious interpretation of this text in the light of international human rights. Specifically, the TC noted that "the right to personal identity is closely linked to human dignity, in terms of value, from its consecration in Article 1, first paragraph, of the Supreme Law, which is the cornerstone of all fundamental rights enshrined in the supreme law. Also, even though the Chilean constitution does not recognize, in its text, the right to identity, it can not constitute an obstacle to the a constitutional judge to provide adequate protection precisely because of

⁸ Chilean Forum for Rights of Infancy, Rights of Children in Chile (CRC alternative report), March 2012, p.12.

⁹ SENAME, Official letter N° 2347 in response to INDH, Appendix No.1 about beneficiaries' statistics, Origins Search Programme, Adoption Department.

¹⁰ Appendix 1 attached to the SENAME official letter, gender totals present an adding mistake, as the figure shows 99 men and 220 women. However, the right addition is showed on the table (223 women and 101 men) which equals the amount of people attended that year (324).

its close link with human dignity and because it is expressly protected in various international treaties ratified by Chile and in force in our country"¹¹. It also added that "the recognition of the right to personal identity - as emanation in human dignity - implies the possibility that any person can be him or herself and not another, which means that people have the right to be registered immediately after birth, to have a name from that moment and, as far as possible, to know their parents and that they take care of him or her"¹².

12. On legislative terms, the National Congress is debating the bill that recognizes and gives protection to the right of gender identity (Bulletin 8924-07), which aims to establish a judicial mechanism for legal recognition of gender identity. Although the project originally did not contemplate the possibility of children and adolescents requesting this type of recognition, in the parliamentary debate the possibility of an underage requesting both change in the name and change on the gender register was included. In relation to this, the INDH stated that "the indication presented to allow minors to submit [...] the application for change of name and gender register is in harmony with international standards as they recognize them as autonomous subjects and in virtue of their progressive development, they have the capacity to adopt measures concerning the development of their identity"¹³. Also, in the case of children born intersex there is no existing protocols to prevent that there are subjected to unnecessary surgery without their consent.

Article 15. Freedom of peaceful assembly and of association

13. *Students demonstrations.* During the period under review, Chile has seen many student demonstrations demanding changes in education, which were mainly concentrated in 2011. The INDH found that the detention of adolescents in the demonstrations sought to "stop the demonstrations and not [...] arresting those who commit flagrant crimes. Indeed, the criminal prosecution system operates in a preventive, random and arbitrary way to control –illegitimately- demonstrations"¹⁴. This conclusion was based on the finding that 23.2% of all complaints received by public disorder by the Public Ministry between 2009 and July 2011 ended in conviction, while "the majority of cases did not even go to trial because there was not enough evidence, there was no crime or the facts did not constitute a serious effect of public interest"¹⁵.

14. During those demonstrations, the INDH, through its Programme for Human Rights and Police Service, conducted a series of visits to police stations where detainee students were being held. On those visits, it was observed that "the detainees were not informed of the reasons of the arrest, their rights were not read and they were not informed about the

¹¹ Constitutional Court, ID 1340-09, September 29th, 2009, recital 9.

¹² Constitutional Court, ID 1340-09, September 29th, 2009, recital 10.

¹³ INDH, Report about bill that recognizes and protects the right of gender identity (Bulletin 8924-07), approved by the INDH committee on June 10th, 2014, par. 38.

¹⁴ INDH, 2011 Annual Report, p. 77.

¹⁵ INDH, 2011 Annual Report, p. 77.

procedure. This extends to the family, to whom police did not inform the state of health of their detained relatives, leaving up to the discretion of each police station the allowance of entry of the family, the delivery of messages to the detainees or give food and shelter"¹⁶. In the same way "statements regarding excessive force in the arrest and physical and psychological abuse received on the police bus on the way to the corresponding station"¹⁷. Also, acts of violence against girls and adolescents consisting of body groping by police personnel were observed during the eviction of an occupation, and a situation in which they were kept in underwear on the police station"¹⁸.

15. In the same period, the INDH detected lack of coordination between the Police and the Public Ministry about the arrest of children and adolescents. As the INDH stated in its 2011 Annual Report, there is a lack of protocols that "have an impact in the hours of confinement of detainees, since it is the prosecutor who gives the order to free those detained and often it is not possible to find the prosecutor or the police does not have the information on who is the prosecutor on duty, so at non-business hours it is difficult to get in contact in order to release the detainees. The Public Ministry is directing the actions of police in these situations, so it is critical that there is fluid communication between these actors to avoid excessive hours of confinement for detainees, who have to be released in freedom once they have complied with the procedure of arrest"¹⁹. On March 2013, the INDH requested the police to deliver the protocols to keep public order, which were delivered 13 months later, on April 2014 with a "reserved" nature. Finally, in August of the same year, police disclosed the protocols, allowing to monitor that the performance of the agency follows the criteria provided therein. Regarding children and adolescents, the protocol reiterates the right to demonstrate, adding that the force may be used "in a differentiated and gradual manner" and its use "should be limited to the minimum necessary considering two principles: the legitimate purpose of restoration of order and the interests of the children"²⁰.

Regarding family environment and alternative care

Article 5. Family environment and parental guidance.

16. The State of Chile address parental skills in programmes developed by the National Service for the Protection of Minors (SENAME), both in the residential mode and during the adoption process²¹. What stands out of the first mode, in all residential institutions, is the need to ensure family reintegration of children and adolescents, in addition to psychosocial and family assistance "directed to strength paternal/maternal skills of the adults of the biological family, who presumably can take care of children"²². In the second

¹⁶ INDH, 2011 Annual Report, p. 78 and 79.

¹⁷ INDH, 2011 Annual Report, p. 79

¹⁸ INDH, 2011 Annual Report, p.77-78.

¹⁹ INDH, 2011 Annual Report, p. 79.

²⁰ Carabineros de Chile, Protocol to Keep Public Order, page 36. Available at <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2014/08/PROTOCOLO-PARA-EL-MANTENIMIENTO-DEL-ORDEN-PUBLICO.pdf>

²¹ SENAME, Official letter N° 2347, p.1

²² SENAME, Official letter N° 2347, p.1

mode, it stands out the affirmation of the Adoption Department of SENAME regarding that "appropriately qualified interested in adopting received and participated in some meaningful activity of parental empowerment"²³ through various formal talks and workshops of preparation.

17. The NHRI considers that the state has historically established policies in this area from a single view, heteronomous in the concept of family. From the INDH point of view, it is essential for the development of the programmes mentioned in the previous paragraph and for any other future programme in the field that the State integrates the decision of the Inter-American Court in the case *Atala Riffo and daughters vs. Chile*. Especially when the Court said to the State of Chile that the concept of a "family normally structured" reflects "a limited and stereotypical perception of the concept of family that has no basis in the Inter-American Convention [of Human Rights] in the absence of a specific family model"²⁴. In this sense, programmes and public policies must consider the plurality of existing forms of family in Chile, moreover considering that the Chilean legislation does not define the concept of family, but recognizes that it is the fundamental unit of the society and that it is the duty of the State to give protection to it²⁵. Thus, the national legislation emphasizes the importance of the protection of the family in general, independent from the form in which they are constituted.

Article 10. Family reunification

18. Referred on article 22 about "family reunification".

Article 17. Media

Children and adolescents and media. The INDH is concerned about the treatment of vulnerable groups such as children and adolescents in the media. The INDH has stated that "with their narrative, media can create stereotypes of the vulnerable groups, creating or reinforcing social prejudice and, thus, propitiate discrimination to them"²⁶. And, therefore, "the media, as informative companies, must respect human rights standards in their activities, and among these, do not help to create stereotypes and discriminatory treatment"²⁷. In this context, it is common to use improper or wrong language by the

²³ SENAME, Official letter N° 2347, p.3.

²⁴ Corte IDH, *Atala Riffo e hijas vs. Chile* Case, February 24th, 2012, par. 145.

²⁵ Article 1 of the Constitution of the Republic, in its second paragraph, states that "the family is the fundamental unit of society" adding the, in the fourth paragraph, that it is the duty of the State "to protect the population and family "

²⁶ INDH, 2012 Annual Report, p. 326.

²⁷ INDH, 2012 Annual Report, p. 328. (An example of this is that on September, 2013 the TV show "En su propia trampa" part of an open TV station, tricked a 17-year-old adolescent with criminal records asking him for help to move some stolen species, for this he was asked to climb in the back of a truck. During the journey, the adolescent was kept in dark and he was hitting the walls of the truck asking to stop because he was dizzy. Along with the above, the production of the programme presented him a person white dressed, like a ghost or spirit, who said him that he shall stop committing crimes. Finally the truck stopped in a warehouse, where the adolescent had to work, so he can be admitted in the gang. The INDH took the corresponding criminal proceedings for the crime of kidnapping, among others, and additionally filed a

media, which often communicates criminal acts against children and adolescents, violating minimum standards of respect for their rights.

In particular, the lack of observance of rules requiring the protection of the identity of children and adolescents on the news media is a reason of concern. About this, various organizations of civil society have raised concerns, and the INDH considers it a problem insufficiently addressed by the state.

Article 18. Parents' joint responsibilities, assistance to parents and child-care services

19. According to the information provided by the Ministry of Social Development, the State has undertaken since 2009 to date the Nobody's Perfect programme, composed of "costless workshops of general education to promote parental skills, from 6 to 8 sessions for parents and legal guardians of children from birth and until five years old"²⁸. From the information provided it can be seen an increase in both the number of annual workshops and the amount of people participating in this instances. Thus, while in 2010 3,510 people participated in 587 workshops, participation in 2013 reached 15,271 people for an offer of 2,496 workshops²⁹. However, it is not possible to make a deeper analysis of these data as the information provided is not disaggregated by sex, and therefore it is not possible to know, for example, the proportion of fathers and mothers that took part in them. The INDH already stated in its Report to the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) that "it is matter of concern [the] particular emphasis on the prime role of women in the family, and that the traditional form is favoured and not a plural notion"³⁰. Therefore, it is urgent to have complete information to verify the level of compliance with international obligations of the State in this matter.

Article 19. Protection against maltreatment

20. *Protection against domestic maltreatment.* The INDH is concerned about the levels of physical and psychological abuse in child population in Chile³¹. According to the

request with the National Television Council (CNTV) to sanction the TV station according to the Law 18,838 that regulates this matter in Chile. In its resolution, the CNTV determined that the station "without authority to this effect, and in contravention of existing law, deceived and induced a minor, which is in an obvious state of social and economic vulnerability, to participate in facts that were presented as illicit, and they limited his freedom of movement against his will, and then, under coercion, make him fear for his physical and mental integrity,[...] all in order to chasten and correct the refractory act of the adolescent in question, all the above mentioned disregarded the fundamental rights [...] with the consequent detriment of his personal dignity, protected and covered by Articles 5 and 19 of the American Convention on Human Rights, Article 24 of the International Covenant on Civil and Political Rights, 3, 19 and 36 of the Convention on the Rights of Children, Article 1 of the Constitution of the Republic, 1 of Law 18,838., involving this procedure a complete violation of the principle *proper functioning* of the television services"²⁷. As result of the above mentioned, the CNTV fined the TV station with 200 U.T.M (US\$13.000 approx.).

²⁸ Ministry of Social Development, Official letter No. 3343, July 7th, 2014, p.2.

²⁹ Ministry of Social Development, Official letter No. 3343, July 7th, 2014, p. 3.

³⁰ INDH, Report from CEDAW, 2012, par. 4.

³¹ The data are presented in 2013 Annual Report, and they were obtained from four studies of maltreatment and family relationship from UNICEF (2012), as well as from the National Survey of victimization for

information published on 2012 by UNICEF, 25.9% of children have suffered serious physical violence, 25.6% have suffered minor physical violence, 19.5% have been affected by psychological violence and 29% have not suffered violence³². Independent from the type of violence, in 71% of the violence cases, the violence was executed by the mother or father³³. The study also reveals that 20.9% of children have been beaten to the point of bleeding, presenting bruises or fractures³⁴. In the cases of sexual abuse, it is observed that this crime affects most girls (75%) and the first time it occurs is at an average of the age of 8 and a half years old³⁵. The INDH considers that these data show an extremely serious situation regarding the respect for the rights of children and adolescents. For the INDH "these findings as a whole show that it is necessary to continue urging that homes shall be safe and protective spaces for the rights of children, as well as spaces to avoid that acts of violence remain predominantly as a silenced problem"³⁶. In this regard, Article 234 of the Civil Code recognizes "parents' right to correct children" which although is limited to exclude "all forms of physical and psychological abuse and in any case shall be exercised in accordance with the law and the Convention on the Rights of the Child" (same article 234). It is a faculty that, in practice, protects parents to take certain corrective measures, even though they are presented as "minor" or "harmless" can affect the physical and mental integrity of children and therefore its prohibition should be absolute. This involves not only to limit the ability of correction as the current Article 234 does, but also directly abolish it³⁷. Also, this faculty of correction should be prohibited not only to parents but to any person or institution that is responsible for the care of children and adolescents³⁸.

21. The INDH has also seen an increase in reports of sexual abuse that may occurred in kindergartens. For example, according to information provided by the Integra foundation, in its network of kindergartens, complaints have steadily increased from 290 complaints in 2010, to 466 in 2011 and 683 in 2012.³⁹

Domestic Violence and Sexual Abuse, requested by the Ministry of Internal Affairs and Public Security (2012). See INDH, 2013 Annual Report, p. 94-97.

³² UNICEF, 4° Study of children maltreatment, 2012, p. 6.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid. p. 15.

³⁵ Ibid. p. 16.

³⁶ INDH, 2013 Annual Report, p. 95.

³⁷ This limitation to the faculty of correction was introduced by Law 20,286, published on September 15th, 2008. This means that, originally, this faculty was much wider as currently established, as it did not contain the current limitation.

³⁸ In its latest Universal Periodic Review (UPR) before the Human Rights Council, the State of Chile accepted the specific recommendations to explicitly prohibit all corporal punishment of children and adolescents. See Human Rights Council, Report of the Work Group on the Universal Periodic Review: Chile, A/HRC/26/5, 26th session, 2014, paragraphs 121.106, 121.107 and 121.108.

³⁹ INDH, 2013 Annual Report, p. 96. According to the information on the website, Integra Foundation is part of the network of foundations of the Sociocultural Direction of the Presidency of the Republic and it is one of the main providers of preschool education in Chile; having more than 1,000 kindergartens in 316 communes of the country, bringing education to 74,000 children.

22. *Protection against maltreatment in educational institutions.* The INDH has noted that the emergence of bullying as a technical concept and as a representative of social concern has led to the enactment of the law on school violence (20,536)⁴⁰. This law provides the agents of the educational community with training on these issues. But as the INDH said in its 2011 Annual Report it "did not cover the central point: the establishment of the responsibilities if the State as a guarantor of educational spaces free of violence. That, in addition to ensuring technical support (training), implies to allocate resources for the development of the activities specified in the law – promotion of good school life and prevention of all forms of violence - and monitoring the policies of coexistence, as well as the protection of the exercise of other rights that may be affected by punishment processes allowed by this law"⁴¹.

23. The sexual diversity of children and adolescents is in a particularly fragile situation. According to the documented information by the Foundation Todo Mejora "in Chile, 42% of non-heterosexual adolescents acknowledge having suffered from frequent homophobic bullying; according to the organization, this affects the levels of suicide of these adolescents (Health Studies Institute, 2011)"⁴². In order to combat homophobic bullying in schools in the country, in 2014 the INDH, the Foundation Todo Mejora, and the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), carried out the group discussion "My school, the space for everybody: bye-bye homophobic bullying!". In this area, the INDH has highly recommended the need to foster the development of respect policies within educational establishments, as well as public campaigns anti-discrimination appointing to the general population.

Article 20. Right to special protection from the State for children temporarily or permanently deprived of their family environment

24. Article 20 of the CRC positions the state in a situation of guarantor of children and adolescents deprived of freedom either temporarily or permanently. The audit from the SENAME to the residential institutions comprises two complementary functions: monitoring and counselling. Both functions are integrated in the exercise of supervising, allowing a review with the executive team and the organization responsible of the management of the project of partial or intermediate achievements in contrast with the objectives proposed⁴³. On this point, the First National Survey to Residential Institutions of Children and Adolescents carried out by the SENAME (2011) found that, 7.8% of children and adolescents between 7 and 12 years old living in SENAME residential institutions, have been touched in their private parts in the centre. Also, 5.2% said that they have been requested to touch their private parts. The survey adds that 33.4% feel unsafe in the residential institution and 71.6% said that they want to escape from the residence. Meanwhile, among adolescents between 13 and 18 years old who live in the residential institution, 4.1% pointed out that they have been touched in their private parts and a

⁴⁰ INDH, 2011 Annual Report, p. 65.

⁴¹ INDH, 2011 Annual Report, p. 65.

⁴² INDH, 2012 Annual Report, p. 112.

⁴³ SENAME, Official letter No. 2347, p.6.

16.6% said that they feel unsafe on those centres. In the same age range, 35.9% expressed their desire to escape from the residential institution⁴⁴. In any case, but especially as it refers to a public institution, this information demands for a detailed institutional audit and adequate internal and external mechanisms of control, so the comprehensive protection of children and adolescents is guaranteed.

25. One of the mechanisms most used for the supervision of residential centre are the inspection visits carried out by the Family Court and by the CISC (commission for inter-institutions supervision of residential institutions). This visits have confirmed a combination of problems of this residential institutions. There is a deficit on the infrastructure of the residential institutions of the SENAME for the compliance of criminal punishments. The INDH raised in its 2011 Annual Report - based on the reports of the CISC- "the lack of heating in the institutions, as well as difficulties to have hot water, and deterioration in the wet and dry network. These findings are a matter of concern, especially regarding the maintenance of wet and dry network in SENAME residential institutions, considering incendiary incidents that have occurred in the past. Some of the additional problems observed are related to several institutions that do not have enough space for visitors or lawyer or a representative, nor have fixed criteria of age, gender, exposure or procedural situation for the separation of the population within the institutions, but it varies from institution to institution. Also, the lack of medical personnel which is reflected in the absence of doctors, paramedics or the presence of these with a low amount of hours for assistance; as well as the lack of nutritionists, key role to determine the nourishment of the adolescents"⁴⁵.

26. Subsequently, in its 2012 Annual Report, the INDH found that "most institutions do not have the corresponding authorization from Health SEREMI (Regional Secretary of Ministry) for operation⁴⁶. This is relevant given that this authorization is the minimum guarantee that supports that the institution have an adequate infrastructure and equipment to ensure the right to health and hygiene of adolescents deprived of liberty in such institutions. The lack of such conditions is an obstacle to the rehabilitation and integration into society of adolescents and it exposes them to diseases and damages to their health"⁴⁷. It is important to add that for the introduction of changes to the existing government institutions in this area, it is necessary an adequate allocation of resources by the State to achieve the goals, with capacity to cover all the needs that arise during the implementation process.

⁴⁴ SENAME (Human Rights Department), Report on National Results of the First Survey to Children and Adolescents of Residential Institutions: "My right to be listened" (Mi derecho a ser escuchado), within the Strengthening Plan of the Institutional Good Treatment, 2011, p.4 to 8.

⁴⁵ INDH, 2011 Annual Report, p. 230.

⁴⁶ CISC Report, 2012 First semester. This problem was mainly presented in residential institutions of the following regions: Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Biobío y Araucanía.

⁴⁷ INDH, 2012 Annual Report, p. 156.

27. Moreover, at the middle of 2013, the Supreme Court released a report on the residential system in Chile, where after visiting more than 7,000 children and adolescents from July to November 2012, concluded that there is a lack of supply of residential institutions out of the capital city, forcing the transfer of children and adolescents from their place of residence; making impossible to develop an appropriate individualized intervention plan for children and adolescents without an updated diagnosis of their situation; and spending long periods of institutionalization of children and adolescents with educational underachievement. The study also criticized the lack of an active role by judges in the protection of minors and the lack of adequate funding for normal functioning of the institutions⁴⁸.

Regarding children with disabilities, public health and welfare

Article 23. Children with disabilities

28. The Law 20,422, which establishes the rules on equal opportunities and social inclusion of people with disabilities (2010), gives a solid legislation that reflects the principles and standards set out in international human rights law. However, there is no updated public information for the design of public policies regarding people with disabilities, as the sectorial statistics used correspond to the 2004 National Survey on Disabilities⁴⁹. This instrument is relevant for the creation and implementation of public policies in this area as it delivers data about the number of people with disabilities in Chile, the degree of such disability, urban-rural distribution of people with disabilities, socioeconomic status or economic impact of disability in the family, among others⁵⁰.

29. *Education of children with disabilities.* Article 34 of the Law 20,422 provides the guarantee of access for people of school age with special needs to public or private schools receiving state subsidies or contributions, to enable inclusion in the regular educational system or special education, as appropriate. To account for this guarantee, regular education establishments must be equipped with the infrastructure and supporting materials needed to ensure that students with special educational needs have whatever it is necessary to compliance with the principle of equal opportunities for all learners. The situation of those with special educational needs because of physical or mental disability has legislative and budgetary advancements, by increasing subsidies for special schools and projects of school integration. However, the coverage and quality of

⁴⁸ Supreme Court, Bulletin No.2: Residential System in Chile. Case analysis: SOS Children's Villages p. 4 et seq. The study was carried out by the alliance between UNICEF and the Judiciary of Chile, in cooperation with the SENAME.

⁴⁹ For a general forecast of the public policies on people with disabilities, refer to INDH, 2012 Annual Report, p. 183-191.

⁵⁰ It is important to consider that by November 2014 the Judiciary of Chile created the Presidential Advisory Commission on inclusion of people with disabilities. The commission is composed of experts on the subject, organization of the social society and the National Human Rights Institution (INDH). Among its responsibilities there is the collaboration on the execution of the Second National Study of Disabilities and the proposal of a National Plan about social inclusion of People with Disabilities, Mental Health and Care, among others. The final report of the commission shall be presented to the Judiciary of Chile by April 30th, 2015.

the teaching processes is not enough, moreover, if compared with the international guidelines of UNESCO to advance from the insertion to the educational inclusion.

According to estimates by the Ministry of Education, in 2011, about 850,000 students had special educational needs, and of these only 18% received a differentiated education, so the coverage deficit is worrying. In the 2011 Annual Report, the INDH named as problems in this area the violation of the right of access to education and mainly to communication, by the small number of deaf co-educators, among other reasons. Moreover, inclusive education is not assured for the different disabilities (e.g. young deaf and people with mental disabilities)⁵¹.

Article 24. Medical and health services

30. *Sexual education and right of reproductive and sexual health of children and adolescents.* In its 2011 Annual Report, the INDH analysed the seven programmes of sexual education which were made available for the Ministry of Education in accordance with the National Service for Women, and found that "one third of these programmes do not meet international standards, as they limit their reproductive health contents to single answers (without alternatives) with heteronormative character of reaffirming a unique way of affection based on heterosexual relationships. This can endorse situations of discrimination against people with diverse sexual orientation or gender identity. This situation is worrying, even more if considering that the programmes are not costless, they have different costs and schools must compete for funds that partially cover the costs, being precisely those that do not meet the international standards of human rights the cheaper for the educational establishments"⁵².

31. Timely and informed access to contraceptive methods is critical to the effective enjoyment and exercise of the right to sexual and reproductive health. The State must make available to the community economic and technical resources for the exercise of these rights, particularly the access to emergency contraceptive methods for vulnerable adolescents women. The publication of Law 20,533 (2010) amending the Health Code in order to empower obstetricians to prescribe emergency contraceptive methods is an advance. As the INDH noted, the distribution of emergency contraceptive pill (ECP) in community clinics increased from 50.5% in 2009 to 86.3% in 2013⁵³. Also, between 2009 and 2012, the number of consultations for emergency contraception in public health facilities increased from 7,561 consultations on 2009 to 8,868 in 2012⁵⁴. The importance of emergency contraception is that it prevents, in part, the occurrence of unwanted pregnancies and potential abortion. According to the Ministry of Health, in 2011 30,860 abortions were registered, including both spontaneous and induced⁵⁵. However it is not possible to disaggregate this figure due to the illegality of the action. As noted by the INDH

⁵¹ INDH, 2011 Annual Report, p. 187.

⁵² INDH, 2011 Annual Report, p. 64.

⁵³ INDH, 2014 Annual Report, p. 201.

⁵⁴ INDH, 2014 Annual Report, p. 202.

⁵⁵ INDH, 2014 Annual Report, p. 204.

"the reduced numerical dimension of death by means of abortion does not relieve the State on ensuring health for those who undergo unsafe abortions. Adolescents who practice a clandestine abortion without adequate medical care are at significant risk, not only of death"⁵⁶. As for the debate on how to legislate this area, the INDH recommended to the State to carry out a plural and participatory debate, taking into account international standards in this subject⁵⁷.

Article 27. Standard of living

32. *Street children and adolescents*. The State of Chile develops two programmes to assist the situation of street children and adolescents. One of them is carried out by the SENAME, its objective is to terminate the situation of children and adolescents living in the streets through the interruption or reduction of time that they stay on streets; through interventions oriented to the construction of bonds and the re-learning of trust in the adult world; and through the articulation and coordination between different services and sectors according to the particular need of each user of the programme. The INDH considers that this is a worthy initiative, especially considering the increase of attended population (from 273 cases in 2009 to 433 cases in 2012⁵⁸). However, it is a matter of concern that this programme lacks of national coverage, as six of this programmes are developed only in the metropolitan region, and since 2013 one is working in a region of the south of Chile (Región de Los Lagos). The second programme is developed by the Ministry of Social Development (Experimental Programme to Support Street Children and Adolescents). As the previous programme, this lacks of national coverage, but it is developed in 6 out of 15 regions of the country (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Maule y Biobío)⁵⁹.

Regarding education, leisure and cultural activities

Article 28. Right to education

33. The right to education has made significant progress in terms of accessibility, since educational coverage has grown and expanded to preschool level and higher education, allowing the population to have more years of schooling and diminishing the percentage of people not participating in the educational system. However, according to the information collected by the INDH in its 2011 Annual Report, 13% of people living in rural areas states that there is no educational establishment near their homes⁶⁰. Moreover, regulatory frameworks for educational policy at various levels, as well as administrative and financial mechanisms are articulated so that the system segments the population according to their economic capacity, generating a differentiated offer in terms of quality, which reinforces social inequalities presented in the Chilean society⁶¹.

⁵⁶ INDH, 2014 Annual Report, p. 205.

⁵⁷ INDH, 2014 Annual Report, p. 298.

⁵⁸ SENAME, Official letter N° 2347, p. 4.

⁵⁹ Ministry of Social Development, Official letter No. 3343, July 7th, 2014, p. 3.

⁶⁰ INDH, 2011 Annual Report, p. 61.

⁶¹ See INDH, 2011 Annual Report, p. 57.

34. Access to education does not only implies the enrolment on educational establishments, but also to set up all the relevant measures, so factors such as poverty and adolescent pregnancy do not constitute a reason for school desertion⁶². In 2010 the existence of 4,806 cases of adolescent pregnancy in the country was found, and during the same period parents said they knew of 10% of cases of expulsion of pregnant students in municipal schools, 25% in subsidized private schools and 28% in private schools⁶³.

35. *Socio-economic segregation in pre-school and school.* The State has taken steps to mitigate the inequality generated by the system, regulating some aspects of the direct charges of education and subsidizing indirect costs for students from low-income families, but they are still insufficient to counterbalance the discriminatory impact on the access and quality of education⁶⁴. Despite the measures taken, the INDH is "concerned about the limited capacity of supervision on the Ministry of Education regarding the prohibitions and limitations of charges made to the families"⁶⁵. Also, for the INDH "educational policies generated through the National Board of Student Aid and Scholarships to contain the negative effects of the indirect costs of education, such as necessary materials to the educational process, transportation to ensure accessibility to facilities or food, and they fail to cover the entire vulnerable school population. In practice, higher income families may consider principles or academic options to exercise their right to choose the education they want while families with lower incomes restrict their choices to change the variables of economic base (proximity and cost), so few families are able to choose depending on the quality of educational offer"⁶⁶. As noted in the 2011 Annual Report, the reasons for choosing an educational institution vary widely depending on the socioeconomic status of the household. The 70.16% of the population of low socioeconomic status chose the educational establishment based on its proximity to home, while 3.95% does this according to academic excellence and 3.96% according to principles orientation. While in high socioeconomic status, 12.98% chose the educational establishment by the proximity to home, 24.04% according to academic excellence and 33.78% according to principles orientation⁶⁷.

Article 29. Purposes of education

36. During the last 4 years in Chile, the debate of the right to education has been one of the main topics of the public debate. For the INDH "the notion of quality contained in the national normative framework⁶⁸ is limited to the equality of results, which does not

⁶² See INDH, 2010 Annual Report, p. 127.

⁶³ INDH, 2011 Annual Report, p. 62.

⁶⁴ See INDH, 2011 Annual Report, pp. 57-58.

⁶⁵ INDH, 2011 Annual Report, p. 58.

⁶⁶ INDH, 2011 Annual Report, p. 58.

⁶⁷ INDH, 2011 Annual Report, p. 59.

⁶⁸ The Constitutional Organic Law of Education provides a mechanism for measuring the quality of education (Law 18,956 of 1990, art. 19), which originated the Measurement System for Quality of Education. Also, the law that restructures the Ministry of Education states in art. 1 that the Ministry should tend to ensure the quality and fairness of the national education system (Law 18,962 of 1990); in the law for Full Day School

include all dimensions contained in the international framework, and its reservations have a dissimilar inclusion in the compound of regulations that directs the sector and the different educational levels⁶⁹.

37. *System for quality assurance for education in preschool, primary and secondary school*⁷⁰. The law 20,529 creates the National System of Quality Assurance for preschool, primary and secondary school (2012). It reiterates the State's duty of tending to ensure the quality of education. It sets the institutional framework that will ensure compliance and it also sets standards and quality indicators. On the latter, and in particular those approved for primary education⁷¹, the INDH has expressed concern as they "are limited to instrumental and cognitive dimensions and exclude dimensions as principles and behaviour, which are established as minimum requirements in the General Law of Education, such as: equal rights for men and women, the development of empathy, the acceptance of commitments, the valuation of the participation in democratic life and the acquisition of habits for environmental care"⁷². Also, "the definition of some of these indicators, without attention to the diversity of school contexts, can have a negative effects on the right to education of quality for everyone. Thus, the student population that requires more effort to attend educational processes -the people with illness, disability or social marginalization- become a disadvantage for establishments that enrol them. They would negatively affect the weighting of the "other indicators of quality" of the institution, because of their lower attendance, their greater risk of dropping out (indicator of retention) and their graduation rates achieved in longer than the average of the students. This effect would not occur in establishments that select and exclude students with this

states that its function is to improve education, this extension may only be excused from establishments which have and maintain quality (Law 19,532 of 1997, art. 1); Law for a System of Quality Assurance in Higher Education (Law 20,129 of 2006) and the law that creates the National System of Quality Assurance in pre-school and school education (Law 20,529 of 2011) were generated for tending to ensure quality education system; the Law for Preferential School Subsidy states that its purpose is to improve the quality of education for vulnerable students (Law 20,248 of 2008, art. 1); General Education Law introduce quality as a principle (Law 20,370 of 2009, art. 3); Law of Quality and Equity in Education (Law 20,501 of 2011) regulates teachers and directives governing municipal educational facilities.

⁶⁹ INDH, 2013 Annual Report, p. 227.

⁷⁰ Regarding the security and management conditions in national preschool education, in April 2013 a bill was introduced to raise the minimum conditions required for granting operation permits, among other measures. It is of concern that this project does not address an improvement in the relation between teachers and assistants per boy child and girl child, issue that was amended in 2010 and it has generated problems to improve the educational process and care provided in these areas, particularly in the range 2-3 years old, when there is an increase in the number of children per teacher and assistant, affecting negatively the aforementioned aspects.

⁷¹ National Education Council. Agreement No 84/2012 of November 19th, 2012 approves the proposed Learning Standards for 4th and 8th grade corresponding to the subjects of Language and Communication: Reading; Math and Science, presented by the Ministry of Education.

National Education Council. Agreement No 013/2013 of January 23th, 2013. Approves the proposal Learning Standards for 4th and 8th grade corresponding to the subject of History, Geography and Social Sciences, presented by the Ministry of Education.

⁷² INDH, 2013 Annual Report, p. 228.

profile of vulnerability"⁷³. Finally, "the system does not have appropriate tools to ensure the quality of education, because the indicators are not clear and it is not possible to measure the achievement of the purposes of education nor have the ability to direct actions that restore the exercise or enjoyment of the right to an education of quality"⁷⁴.

38. For the INDH it is also "the model that guides the quality assurance, which has emphasized the educational system is worrying, a policies and remedial actions considered are based on improvements that will favour new generations of students, but they ignore people who already have been violated in their right to an education of quality at school level"⁷⁵.

Article 30. Cultural rights of minority and indigenous children

39. In general, with respect to indigenous peoples, the INDH has called to "overcome the unilateral model in decision-making and it is a legal imperative to ensure maximum control of indigenous peoples over their own economic, social and cultural development. This requires, as first condition, to accept that there is a multicultural and multinational reality that demands recognition and respect"⁷⁶.

40. *Violations to fundamental rights of indigenous children and adolescents, in the context of demands from Mapuche peoples.* The excessive use of force in the context of indigenous demonstrations has impacted the fundamental rights of children and adolescents of indigenous communities in conflict. The civil society⁷⁷ documented in a report violations of human rights, including the right to life, to physical and mental integrity and due process of law, providing credible background on police abuses, affecting 130 children and adolescents belonging to the aforementioned minority since 2001. The situation described above has led to the filing of actions for protection of indigenous children and adolescents, which in some cases have been welcomed by the superior courts. An example is the case of the action deducted in favour of a girl and a boy of ten years old -both belonging to the indigenous community Muko Bajo- motivated by interrogations by members of the Investigations Police of Chile to children, fact recognized by the police institution. The Court of Appeals of Temuco found that the police action was arbitrary, that it violated the mental integrity of children and that in the future the authority must refrain itself from performing such actions. The subjection of children to interrogations represents an act "susceptible to cause psychic disorders and affect the

⁷³ INDH, 2013 Annual Report, p. 229.

⁷⁴ INDH, 2013 Annual Report, p. 229.

⁷⁵ INDH, 2013 Annual Report, p. 229.

⁷⁶ INDH, The duty of previous consultation on the proposal for Regulation of the Environmental Assessment System (approved by the Board of NHRIs in extraordinary session No. 152), p. 1.

⁷⁷ See Foundation ANIDE, NGO Network for Children and Youth of Chile, and Latin American and Caribbean Network for the Defence of the Rights of Children and Adolescents, "Report on institutional violence against Mapuche children in Chile", presented to the Inter-American Commission on Human Rights, March 25th, 2011.

integrity of the children interrogated, considering the quality of police of the interrogator and the use of this quality in a criminal investigation"⁷⁸.

In 2012, a video where police officers appeared assaulting two Mapuche women in front of their children caused public outrage. The INDH filed a writ of protection that was accepted by the Court of Appeals of Temuco, which determined that "the police in their actions must proceed in strict compliance with the rights and guarantees of the people [...] obligation becomes more urgent if it is about children - besides Mapuche-, as it happened"⁷⁹. However, the Supreme Court revoked the verdict saying that police "proceeded safeguarding, maintaining and ensuring the disturbed public order"⁸⁰.

41. The violence against Mapuche children and adolescents have had rejection of UNICEF⁸¹ and the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), up to the point that the latter pressed the State of Chile to "investigate the facts and punish those responsible, and take steps to prevent future excessive use of force in these operations"⁸². In addition to the obligations raised by the IACHR, the State must take all measures within its power to ensure the non-repetition of acts of this nature, providing adequate protection to indigenous children and adolescents.

42. The INDH, in a recent study of police violence in the region of La Araucanía, said that "any act of violence or excessive use of force by police must be seriously and impartially investigated to establish the corresponding administrative and/or criminal responsibilities. The International obligations on human rights link the institution to the respect and guarantee of the rights of all people and to the adoption of measures of special diligence on the Mapuche population. This, because of the peculiarities arising from their indigenous status, as well as the exacerbated vulnerable situation in which it develops"⁸³.

43. *Indigenous adolescents under the anti-terrorism law.* Since 2010 the law that defines terrorist acts and establishes related penalties (18,314) excluded its application to children and adolescents. Despite the legal change, and as noted by the INDH in its 2011 Annual Report, after the amendment, the Public Ministry invoked the Law 18,314 at least in 4 cases⁸⁴. In addition, in January 2011 the INDH could verify this assertion in the Provisional Detention Centre of Chol Chol through an observation mission to know the conditions of

⁷⁸ Court of Appeals of Temuco, ID No. 545-2010, May 13th, 2010, recital 6.

⁷⁹ Court of Appeals of Temuco, ID 127-2012, March 12th, recital 3.

⁸⁰ Supreme Court, ID 2587-2012, March 24th, 2012, recital 5. It is significant to consider the dissenting opinion of Judge Sonia Araneda, who said that they "are seen according to the logic and experienced reasons [...] that there was a disturbance or threat to life and physical and mental integrity of children".

⁸¹ UNICEF, Public Statement about Temucui community, April 24th, 2012.

⁸² IACHR, IACHR condemn the injuries to Mapuche children in police operation in Chile, August 2nd, 2012.

⁸³ INDH, Republic of Chile and Mapuche Peoples: analysis of trends in terms of police violence in the region of La Araucanía, 2014, p. 125.

⁸⁴ INDH, 2011 Annual Report 2011, p. 117. Document delivered by representatives of UNICEF. History of Law 20,519, pp. 24-41. List of adolescents charged under the Law 18,314.

detention of three young Mapuche charged under the law regulating terrorist acts⁸⁵. Once this situation was observed, the State, through the Law 20,519, excluded the application of Law 18,314 to people under 18 years old.

44. Right to culturally appropriate education to strengthen the identity and language. The General Law of Education (20,370) recognizes multiculturalism as one of the articulating principles and considers that establishments with high percentages of indigenous students must develop the learnings that allow them to "understand and express simple messages in indigenous language, recognizing history and knowledge of origins" in primary education, and "maintain its dominance of the indigenous language and knowledge of the history and culture of their people" in secondary school. In higher education, there is no similar safeguard. In the 2011 Annual Report, the INDH found that there are Comprehensive Bilingual Education Programmes operating in 320 of the 815 establishments that, by decree, have to implement them. This covers 15,683 indigenous students (9.7% of the indigenous school population) and it is absent in the main cities that present high indigenous concentration: Arica, Iquique, Antofagasta and Temuco. In this sense, the tight budget and its operation depending on a bidding process is a matter of concern. It is worrying that between 2010 and 2011 the budget was reduced by 4%, preventing a proper implementation, expansion and development of consultation processes, in line with the obligations under the Convention 169 of ILO⁸⁶. The INDH appreciates the existence of these programmes, but notes that its coverage is limited, not meeting the goals established by legal mandate, making it necessary to strengthen the coverage of the Comprehensive Bilingual Education Programmes of primary education and spread it to secondary education, with adequate and validated processes of consultation with the communities.

Regarding special measures of protection

Article 22. Migrant and refugee children

45. Birth, name and nationality. In practice, organized social society has carefully observed the negotiation of nationality of foreigners children in irregular migratory situations, classifying them as "Children of transient foreigners", which may configure stateless situations⁸⁷⁻⁸⁸. With regard to this, the bill of Immigration (Bulletin No. 8970-06), currently

⁸⁵ INDH, Visit Report to Temuco and Chol Chol, January 2011, p. 7. Available at <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/140/Misi%C3%B3n%20Chol%20Chol?sequence=1>

⁸⁶ INDH, 2011 Annual Report, p. 48.

⁸⁷ Committee on Agreements Monitoring (Foundation Iguales, Corporation Humanas, Observatory for Human Rights and Legislation, Human Rights Centre, CIMUNIDIS and Corporation OPCIÓN), Rights of the Child in Chile (CRC Alternative Report), March 2013, p.24.

⁸⁸ This practice continues, as realized in the sentence ID 300-2013 of April 29th, 2013 in which the Supreme Court accepts the action of claim for nationality (Article 12 Constitution) filed for a boy child of irregular foreigners with a pending expulsion order. The records presented in this case by the Department of Immigration, to deny the nationality for the child, arguing that, in view of their interpretation of related standards, it "cannot be established that foreigners entering the country illegally and who are expelled from the country have become members of Chilean society, [notwithstanding that the child can aim for the Chilean nationality upon reaching 21 years]" is a matter of concern (fourth recital of the judgment).

in Parliament processing, acknowledges that the child of a transient foreigners born in Chile may opt for the Chilean nationality when he or she has no possibility of any other nationality - defining transient as somebody in the country with temporary residence permit or irregular immigration status-. The INDH "is concerned that the bill could establish an unjustified and disproportionate difference between the sons and daughters of foreigners born in Chile because of their migratory status. Indeed, under this project, those who are sons or daughters of parents with irregular legal status, are allowed to aim for Chilean nationality with the condition that they do not have other nationality (art. 166, 2nd paragraph). However, the children of regular immigrants are allowed to aim for the Chilean nationality without having to prove that they can or cannot access to another"⁸⁹. Even though the INDH has observed in certain cases that the Department of Immigration has applied their own criteria of international human rights law favouring the granting of Chilean nationality to children of fathers or mothers with irregular immigration status, the INDH has also noted that in these cases the determination of a national register for a child is purely casuistic, depending on the discretion of the public officer and the Civil Registry and Identification Service attending the application as well as the knowledge that applicants have about requesting the Department of Immigration to review the decision"⁹⁰.

46. *Family reunification.* Through the review of the human rights situation of migrants in the observation missions developed⁹¹, the INDH has noted that border officials show "little regard for the rights of children and for the principle of best interests of the child, as well as for the right to family reunification. In many cases preference is given to an administrative difficulty (a consular stamp), although important, cannot prevail over the principles of human rights"⁹²⁻⁹³. However, the INDH positively recognizes certain jurisprudence of the Supreme Court that has decided to give priority, in migration situations, to the duty of the State of protecting the family⁹⁴. Also, the INDH appreciates

⁸⁹ INDH, 2013 Annual Report, p. 159.

⁹⁰ Department of Immigration, Internal Affairs and Public Security, Official letter No. 27601, dated August 14th, 2014, in response to the Civil Registry and Identification Service of the Ministry of Justice. In the document, the Department of Immigration notes that "the regulation under discussion [Article 10 No. 1 of the Constitution, which establishes an exception to the principle of Jus Solis to children of transient foreigners] shall be interpreted restrictively. Therefore, it does not correspond to extend the use of foreigners concept to situations that do not strictly meets the factual context, as it is the eventual migration irregularity of parents which should not affect the right to citizenship of children and adolescents as it is not expressly described within the exceptions", p. 2.

⁹¹ INDH, Observation Mission Report: Situation of migrant population in Iquique and Colchane, carried out between May 29th and 31st. Available at: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/560/Informe%20Mision?sequence=4>

⁹² INDH, Observation Mission Report: Situation of migrant population in Iquique and Colchane, carried out between May 29th and 31st, 2013, p. 31.

⁹³ In 2013, as exposed in the 2013 Annual Report, the Supreme Court accepted the appeal to expulsion processes in cases that affected people have children with Chilean nationality, in consideration to the dispositions of the Convention of the Rights of the Child. See INDH, 2013 Annual Report, p.156-157.

⁹⁴ Supreme Court, ID 7018-2012, September 14th, 2012. For the Supreme Court, the expulsion of the country just of the mother, and not of her children, brings "inevitable consequences for the [...] children [of the mother], who are just ten and one years old respectively, as the first is formally studying in the territory so

that the bill of Immigration (Bulletin No. 8970-06) explicitly incorporates the rights of migrants, as well as the provisions on family reunification and the recognition of the status of cohabitant when granting visas, among other subjects. However, the bill is still in the first stage of the constitutional process in the Congress, and it is not a priority for the Congress nor the Executive.

47. *Right to education and health for migrant children and adolescents.* The Chilean State ensures to every child and adolescent the enrolment and continuity in preschool, primary and secondary education, regardless of the migratory status of their parents. Although this measure is valuable, there are due dates for the standardization of the documentation of studies which is not always possible to meet. This endangers the continuity and/or accreditation of their studies. For example, if at the end of the school year, students have non-standardized documentation, the grades do not enter to the system of the Ministry of Education and he or she cannot be formally promoted, if the issue of certificates of approved courses is applicable. The data available in the Ministry do not permit to establish the character of the registration (temporary or permanent), nor the range of recognition of studies and promotion of these students. Therefore, it is not possible to establish an informed judgment about the practical integration/exclusion of migrant students in school communities⁹⁵. Regarding the quality of education, it is important that the State takes care of the contents of plans and programmes so they promotes respect for diversity and knowledge of other cultures and history, and ensure that all prejudice, stigmatization and conceptions promoting the superiority of one country over another have been removed.

48. With regard to health services, the existing regulations ensure emergency medical care to illegal immigrants, as well as the access to health care for all pregnant immigrants and children and adolescents regardless their migration status⁹⁶. In this sense, the INDH appreciates the agreement between the National Health Fund (FONASA) and the Undersecretary of the Internal Affairs and Public Security to ensure the access to public network of health to immigrants who are waiting to complete their procedures of immigration⁹⁷. There was no access to information that establishes the degree of compliance with these provisions in all regions of the country. The INDH is concerned about the existence of certain practices in public services denying hospital emergency care

he can stay in the country, and the second presents and evident bond with the mother, because of the age. Thus the decision against which the constitutional action that has been brought becomes illegal by the fact that it affects the provisions of Article 1 of the Constitution of the Republic which states that the family is the fundamental unit of society, it is duty of the State to protect the population and the family, as well as to promote the strengthening of this".

⁹⁵ See INDH, 2011 Annual Report, p. 209.

⁹⁶ The health benefits for foreign children and adolescents under 18 years old, regardless the immigration status of them, their parents, guardians or legal representatives, is governed by a cooperation agreement between the Internal Affairs and the Ministry of Health (2007).

⁹⁷ More information available at

https://www.fonasa.cl/portal_fonasa/site/artic/20141127/pags/20141127131655.html

for foreigners in irregular migration status, as the Court of Appeals of Antofagasta determined⁹⁸.

49. *Refugee condition of children and adolescents.* With the enactment of Law 20,430 on the Protection of Refugees (2010), Chile took a broad concept of the definition of refugee presented on the Convention of 1951, and the one contained in the Cartagena Declaration of 1984. In addition to all the guarantees in the Constitution and international agreements, the law recognizes the right to family reunification for refugees, and equates their right of access to health, education, housing and work to foreigners.

50. In terms of refugee claims, according to information provided by the Undersecretary of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs and Public Security, these are requested mostly from Colombia. Between 2010 and 2013, the average number of applications from this country was 86.7% (850 out of 983 requests)⁹⁹. Despite the high number of applications, the accepted applications accounted for 17.9% in the same period (152 out of 850 requests). While it is not possible to analyse the reasons that would explain the low percentage of requests accepted, for the INDH it is relevant that the State integrates the no return principle. This is a cornerstone of international law on refugees, established on the Article 33 of the Convention related to the Statute of Refugees. And this ensures the due process for people seeking refuge, considering their vulnerability and the importance of the requested protection.

51. The INDH is also concerned about the situation of people under 20 years old seeking refuge¹⁰⁰. For the age group between 1 and 10 years old 29.1% of refugee claims were accepted (41 out of 141 applications); and for the age group between 11 and 20 years 31% of applications were accepted (48 out of 155)¹⁰¹. The concern expressed above acquires greater force in the case of children and adolescents: the vulnerability of people seeking refuge is deepened in the case of children and adolescents, so that the State must guarantee both the due process in its refugee claim and their no-return right, incorporating the best interests of the child in line with Article 3 of the CRC.

Article 32. Economic exploitation and child labour

52. *Child labour.* After several years since the INDH set out the need to have updated information about child labour, the State in collaboration with the ILO have developed a new study in Chile about this, which reflects the increase of child labour in the Country. In

⁹⁸ See Court of Appeals of Antofagasta, ID 1380-2014, October 17th, 2014. For the Court "the procedure of the Hospital Regional de Antofagasta - by not bringing free health care to Mrs. Flor Dorville Sánchez for her high risk pregnancy- is illegal because the current regulation was not respected, and for the same reason, it was arbitrary" (11th recital).

⁹⁹ Undersecretary of Internal Affairs, Official letter No. 23.509, July 9th, 2014.

¹⁰⁰ The information given by the Undersecretary of Internal Affairs is itemized by every ten years, so it is not possible to show a result for people under 18 years old, according to article 1 of the CRC, but from 1 to 10 years old and from 11 to 20 years old.

¹⁰¹ Undersecretary of Internal Affairs, Official letter No. 23,509, July 9th, 2014.

2003 there were 196,104 children and adolescents developing child labour, currently this number come to 219,624. From that figure, 197,743 are exposed to dangerous work¹⁰². From the total amount of child labour it can be observed that most are boy children (151,894) between 15 and 17 years old (178,612)¹⁰³. Likewise, most of children and adolescents exposed to child labour are part of the poorest two quintiles of the country (45.9% from the quintile I and 23.6% from the quintile II). While 3.9% is part of the richest quintile¹⁰⁴. Finally, in the group of children and adolescents that develop dangerous children labour, 70.6% is dangerous due to the occupation, 53.3% due to heavy load, 40.8% due to the tools, 17.7% due to extended working hours, 11.8% due to heights, and 7.2% due to night time¹⁰⁵.

Article 34. Sexual exploitation and abuse

53. *Sexual exploitation.* One of the ways of sexual exploitation in Chile occurs through human trafficking. As noted by the INDH, "Chile has gradually become a country of origin, transit and destination for trafficking in men, women and children with specific purposes of sexual exploitation and forced labour"¹⁰⁶. Also, in its chapter about Chile on the Global Report on Trafficking in Persons (2010), the State Department of the United States stated that "within the country, many of the victims are women and girls who respond to false job offers and then they are forced into prostitution. In a more limited range, Chilean women and girls are also trafficked for prostitution and forced labour in neighbouring countries such as Argentina, Peru and Bolivia, in addition to Spain"¹⁰⁷.

54. The unique official figure on sexual exploitation of children and adolescents corresponds to a study developed by SENAME and the International Labour Organization in 2003, in which it was estimated that this form of violence was present in Chile and it affected - at that moment- 3,719 children, of which 78.1% were girls¹⁰⁸. However, the conceal characteristic of the phenomenon and the socio-demographic changes experienced by the country in recent years make authorities and civil society organizations working on this to suspect that the magnitude of the problem is much greater. This assumption is based on social tolerance for some of the forms that sexual exploitation takes in our country, the misconception of child consent and the minimization of facts by the involvement of a compensation, all these impede the detection of cases and reduce denunciations. The State of Chile, through the Ministry of Justice, has committed as a goal for 2012-2014 to "update the qualitative and quantitative assessment of the situation of commercial sexual exploitation in Chile of children and adolescents". For the INDH this

¹⁰² ILO, Magnitude and characteristics of child labour in Chile, 2013 Report, p. 86.

¹⁰³ ILO, Magnitude and characteristics of child labour in Chile, 2013 Report, p. 88.

¹⁰⁴ ILO, Magnitude and characteristics of child labour in Chile, 2013 Report, p. 89.

¹⁰⁵ ILO, Magnitude and characteristics of child labour in Chile, 2013 Report, p. 91.

¹⁰⁶ INDH, 2011 Annual Report, p. 217.

¹⁰⁷ State Department of United States, Global report on trafficking in persons. Available at: <http://spanish.chile.usembassy.gov/2010press0617sp-tip-chile.html>. Quoted in INDH, 2011 Annual Report, p. 217.

¹⁰⁸ International Labour Organization, Study of Commercial Sexual Exploitation of Children and Adolescents in Chile, p. 68 and 69.

goal really important to take on measures that respond to the real situation of the country in this matter.

55. Despite the lack of updated information, the State has initiated actions to become the population sensitive and to generate knowledge about this problem, as well as to detect cases and give specialized care to the victims. Regarding this, in 2010 the National Observatory of Commercial Sexual Exploitation of Children¹⁰⁹ was created, which involves public services as well as NGO that develop territorial works¹¹⁰. Besides, currently there are 16 projects specialized on sexual exploitation attending in 10 regions of the country. These were carried out by organisms of the civil society that were authorized and subsidized by the SENAME. In the areas where there are no programmes available, the victims are enrolled in the programmes of comprehensive specialized intervention¹¹¹.

56. *Sexual abuse of girls and adolescents.* As showed in the following table, according to the information provided by the Ministry of Internal Affairs and Public Security, the number of denunciations and detentions for sexual abuse to boys, girls and adolescents between 2007 and 2012 has—in general – increased. For minors under 14 years old, for men and women, denunciations and detentions have increased every year, from a total of 2,475 in 2007 to 4,384 in 2012. In this segment it is specially worrying the increase in cases involving women, whose totals increased from 1,879 in 2007 to 3,207 in 2012. For adolescents, the figures also show an increase on the denunciations and detentions for sexual abuse from 1,248 in 2007 to 1,692 in 2012¹¹². The girls are in a situation of double vulnerability on account of their gender and age. The State is responsible for providing support in the rehabilitation of victims, although it should intervene with prevention plans as campaigns and other graphic or audio-visual resources to inform and alert the population at risk.

¹⁰⁹ Today, this body is in charge of monitoring the Second Framework for Action against the Commercial Sexual Exploitation of Children (CSEC) established for the period 2012-2014, which aims to strengthen prevention strategies and comprehensive care of child and adolescent victims. For this, the public international organizations, and representatives of civil society organizations get involved in the fight against CSEC. See INDH 2013 Annual Report, p. 98

¹¹⁰ Moreover, it stands out the recent development by the SENAME of a protocol in case of detecting CSEC in projects of the network of the State for the protection of rights, contributing to disrupt situations identified and provide protection to victims. This, in addition to the continuity of the "No Excuses" (No Hay Excusas) campaign, and communications strategy "Together let's say NO to child pornography" (Juntos digámosle NO a la pornografía infantil) conducted by Option Corporation (Opción), permits to have a wider vision of these problems and promote awareness about the different ways in which exploitation is presented.

¹¹¹ INDH, 2013 Annual Report, p. 98.

¹¹² Undersecretary of Crime Detention, Internal Affairs and Public Security, Official letter No. 1,633, received on June 12th, 2014.

Table 1: Number of denunciations and detentions for sexual abuse (2007-2012)

	Total	Men	Women
2007			
Under 14 years old	2,475	596	1,879
14-17	1,248	106	1,142
2008			
Under 14 years old	3,059	689	2,370
14-17	1,451	108	1,343
2009			
Under 14 years old	3,098	719	2,379
14-17	1,502	134	1,368
2010			
Under 14 years old	3,110	731	2,379
14-17	1,458	131	1,327
2011			
Under 14 years old	3,873*	929	2,943
14-17	1,694	115	1,579
2012			
Under 14 years old	4,384	1,177	3,207
14-17	1,692	141	1,551

Source: Compiled from information provided by the Undersecretary of Crime Prevention, Ministry of the Internal Affairs and Public Security, Official letter No. 1633 in response to the INDH, received on June 12th, 2014.

* For purposes of total calculation of 2011, it should be considered 1 register with unidentified sex, so it is not considered in the table.

Article 35. Smuggling, trafficking and kidnaping

57. Chile has gradually become a country of origin, transit and destination for trafficking in men, women and children with specific purposes of sexual exploitation and forced labour. An important progress is the enactment of Law 20,507, which defines the crimes of human trafficking and smuggling of migrants and establishes rules for their prevention and more effective criminal prosecution (2011). It is appreciated and highlighted the performance of the Inter-sectorial Committee on Trafficking in Persons and the action plan for 2013-2014¹¹³.

Article 37. Right to prohibition on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, including corporal punishment

58. *Police brutality in student demonstrations.* Police brutality against children and adolescents has been a subject of public debate in the context of student demonstrations in recent years. The Programme on Human Rights and Police Role of the INDH, after the observations of demonstrations during the second half of 2011, concluded that "the treatment of children under 18 years old and under 14 years old is contrary to the

¹¹³ For critical aspects of this topic, refer to article 34 about sexual exploitation.

regulations¹¹⁴". One of the most unfortunate events in 2011 was the murder of the 16-year-old adolescent, Manuel Gutierrez¹¹⁵. As noted in the 2011 Annual Report, "the teenager had accompanied his brother Gerson, who was in a wheelchair, to take a look on the demonstrations. His brother reported that there were just fires and banging on pots and pans when the police car arrived. Police started shooting, and one of the bullets reached the adolescent, who after being led to the medical centre died. It is particularly serious that in the first instance police denied their involvement, even noting that they would not investigate the situation. It was later found that the bullet was actually shot by a policeman, who was dismissed, leaving the case under the jurisdiction of military courts (it is currently on appeal on the Court-Martial)"¹¹⁶. Additionally, the original response from police was contrary to the obligations of the State in this subject "being their obligation to investigate and sanction the responsible ones for the homicide of the adolescent, which does not only constitute a way of reparation for the family, but also emits a relevant sign for society demonstrating that this acts will not be tolerated or allowed"¹¹⁷.

Article 39. Measures to promote physical and psychological recovery and social reintegration of victim children

59. With regard to programmes for the social reintegration of adolescents, the efforts are directed through SENAME, service that is part of the Victim Assistance Network (VAN) and in its programmatic offer contemplates an Abuse Reparative Programme. These programmes are available for children who are victims of serious physical or psychological abuse constitutive of crime and/or sexual assault, who have made the complaint to the public prosecutor and have been derived by this entity or the courts to obtain a personalized therapy¹¹⁸.

60. *Girls and adolescents victims of sexual abuse.* The State has an institutional network that attends to children who are victims of violent crimes¹¹⁹. The INDH identifies that the

¹¹⁴ INDH, Report on monitoring and record of police abuses programme, 2011, p. 14.

¹¹⁵ There were other cases of police brutality in the analysed period. For example, in the early morning of September 11th, 2012, a 13-year-old boy with his relatives, of the age of 18 and 15 years old were going to the police station –two block away from their home- to report a robbery. The police station was safeguard by Special Forces officers, so the young boys decided to go back home. In the route, they met three police trucks, one officer went out of one of the trucks and started shooting pellets, so the adolescents started to run. The 13-year-old boy was catch by officers, who hit him with truncheon, fists and foot while they put him into the police truck with his relatives. The same situation was repeated to take them down. The victim claims that the verification of injuries was irregular. Currently the case is under investigation by the military prosecutor on duty.

¹¹⁶ INDH, 2011 Annual Report, p. 80.

¹¹⁷ INDH, 2011 Annual Report, p. 81.

¹¹⁸ Additionally, and from a preventive perspective, the Ministry of Education published on March 2013 the document "Guidance for situations of children maltreatment and sexual abuse", that in the framework of the programme Safe School (Escuela Segura) gives recommendations for the generation of action protocols in educational establishments.

¹¹⁹ The network is compose of centres of Comprehensive Assistance for Victims of Violent Crimes that depend on the Judicial Assistance Corporation; the Unit of Assistance of Victims of the Undersecretary of Internal Affairs; and the centres of the Investigations Police for Comprehensive Assistance for Victims of

public offer on the matter is not organized or structured, but it was the result of implementing provisions originated by the institutions to cover the care of victims. An assessment by the Ministry of Internal Affairs and Public Safety identified the need for more human resources and infrastructure, inter-sectorial and online work, and the development of systems of information with common variables, in addition to the establishment of attention and management goals¹²⁰. Meanwhile, the SENAME, in response to a request made by the INDH to its 2012 Annual Report, stated that the main challenge of Serious Abuse Reparative Programme is the gap between the demand for attention and the capability of the service¹²¹.

61. In its 2012 Annual Report, the INDH appreciated the initiatives of the State in response to the increasing number of reported cases of sexual abuse of children in 2012 (creation of the Service for the Protection of Children, register of incompetence for people convicted for sexual crimes against children, greater penalties and victims unique interview). Notwithstanding the foregoing, the Institution said that "it is necessary to strengthen prevention strategies involving the educational sector, as well as to develop public campaigns to raise awareness among the population about the importance of reporting sexual abuse, and that the institutions give adequate attention"¹²².

Article 40. Management of juvenile justice

62. The Law 20,084¹²³, which established a system of responsibility of adolescents for breaches of criminal law, involved the existence of a specific legislation in adolescent area whose focus was the rehabilitation and integration into society of young offenders. However, the abusive use of this tool, especially youth detention in centres with deficient infrastructure, has led to a transversal criticism of this legislation¹²⁴.

63. *Application measure for deprivation of liberty for adolescents.* In its Annual Reports, the INDH has repeatedly raised concerns about the application of Law 20,084. Thus, "although it was designed to reintegrate young people, the practical trend has been the immediate adoption of the strongest punitive measures as deprivation of liberty"¹²⁵. In

Violent Crimes and for Assistance of Victims of Sexual Assaults. Specialized programmes of the SENAME has been added. All these agencies - besides SERNAM, the Ministry of Health and Police- are part of the Network of Assistance to Victims of Violent Crimes which aims to establish ways of coordination and enhance specific actions of each entity in the common purpose of serving victims of violent crimes.

¹²⁰ INDH, 2012 Annual Report, p. 136.

¹²¹ SENAME, Official letter No. 4077, September 5th, 2012.

¹²² INDH, 2012 Annual Report, p. 137.

¹²³ Even though the law was published on December, 2005, this provision came into force -for the disposition of the same law- 18 months later.

¹²⁴ During 2012 the Committee on Constitution, Legislation, Justice and Regulations of the Senate held hearings to evaluate the first 5 years of the application of Law 20,084, in which 23 institutions exposed, both state and non-state institutions, including the INDH. See Senate of Chile, Report of the Committee on Constitution, Legislation, Justice and Regulation: Assessment of the implementation of Law No. 20,084 establishing a system of responsibility of adolescents for breaches of criminal law, in its first five years in force, 2013.

¹²⁵ INDH, 2011 Annual Report, p. 229.

2012, the Senate conducted by its Committee on Constitution, Justice, Legislation and Regulations, special sessions to discuss the matter, where criticism on misapplication of the law came from various state and non-state institutions¹²⁶.

64. In practice, it is not the law the one that sets limits in its application, but it is decision of the competent authority, which may lead to the immediate use of deprivation of liberty, contrary to existing standards in this area. Consequently, "it is noted that the number of convictions has been higher than the alternative exits and other terms of procedures. When analysing the figures of 2012 it shows up that, proportionally, the number of convictions is higher than in 2011. This is a matter of concern as the law sought the enhancement of alternative exits instead of imprisonment"¹²⁷. In this regard, the Committee on Constitution, Legislation, Justice and Regulations of the Senate said that "it is desirable to carefully review the frequency and extension of the application of sentences with deprivation of liberty, in order to move closer to the objectives [...] that seek the re-socialization, according to the system of adolescent criminal responsibility"¹²⁸.

Table 2: Quantity of adolescents assisted by Public Defender under the law 20,084 (2008-September 2012)¹²⁹

	2008	2009	2010	2011	2012
Alternative exits	12,496	12,757	11,834	13,746	10,079
Conviction	15,125	17,361	16,308	15,629	12,464
Others*	8,230	8,790	8,734	9,743	7,554
Total	35,851	38,908	36,876	39,118	30,097

Source: Public Defender, Official letter No.821 in response to the INDH, October 10th, 2012.

*Judgement of acquittal, definitive and temporary stay, derivation, faculties of the Defender, payment procedure (fine), and re-formalized crime, among others.

65. It is also a matter of concern, the application of preventive detention in adolescent criminal matters. As the INDH stated in its 2011 Annual Report, adolescents spend an average of 118 days deprived of liberty waiting for the decision of the a court. From the total of these adolescents, 65% used alternative exits, different to deprivation¹³⁰. On this, the INDH stated that "Although it is positive that the application of alternative sanctions to the deprivation of liberty of minors is considered, it is necessary to revise the precautionary measures that are available in the first stage of the process"¹³¹.

¹²⁶ Participation of the INDH, Public Ministry, Public Defender, Investigations Police, SENAME, UNICEF, Civil Peace Foundation (Paz Ciudadana), among others.

¹²⁷ INDH, 2012 Annual Report, p. 155.

¹²⁸ See Senate of Chile, Report of the Committee on Constitution, Legislation, Justice and Regulations: Assessment of the application of the Law No. 20,084 that established a responsibility system for adolescents in case of infractions to the criminal law, in its first 5 valid years, 2013, p. 253.

¹²⁹ Quoted on INDH, 2012 Annual Report 2012, p. 155.

¹³⁰ INDH, 2011 Annual Report, p. 230.

¹³¹ INDH, 2011 Annual Report, p. 230.

66. *Education of imprisoned adolescents in the sentence compliance system of the SENAME.* The right to education of adolescents who are imprisoned shall not be altered by their criminal situation. On the contrary, it should be specially protected and promoted by the authorities in this population, since their possibilities to be reintegrated in the society mostly depend on this. In 2011, over 70% of whom were in closed systems of detention and did not have complete schooling were studying. However, 4 out of 17 closed centres for temporary detention do not have schools or regular education programmes, implementing in them only educational reintegration programmes, some presenting implementation problems under quality¹³². Meanwhile, for those in semi-closed regimes, that are inserted in regular education establishments, the self-exclusion and non-acceptance of their peers, as well as the lack of incentives for the completion of studies, results in low school participation¹³³.

¹³² Information from the Department of Juvenile Justice of the SENAME. See INDH, 2011 Annual Report, pp. 230-231.

¹³³ INDH, 2011 Annual Report, p. 231.

**Quatrième et cinquième rapports périodiques présentés
par le Chili au Comité des droits de l'enfant**

Observations générales

1. L'Institut national des droits de l'homme (INDH) est un organe autonome de l'État créé par la loi 20 405, dont la mission est de promouvoir et de protéger les droits de l'homme des personnes qui vivent sur le territoire chilien. Le présent rapport, préparé par ses soins, vise à rendre compte des progrès accomplis et des défis qu'il restait à relever en matière de droits des enfants et des adolescent(e)s au Chili entre 2007 et 2012.

2. Depuis la signature de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), il y a 25 ans, l'État chilien a fait des progrès en matière de promotion, de protection et de garantie des droits de l'homme des enfants et adolescent(e)s (EA), toutefois, des problèmes subsistent. L'INDH applaudit tout d'abord une série d'avancées législatives, dont la publication de la Loi 20 609 (2012) qui établit des mesures contre les discriminations ; la Loi 20 545 (2011) qui modifie les règles relatives à la protection de la maternité et instaure le congé postnatal parental ; la Loi 20 536 sur la violence scolaire, la Loi 20 539 relative à l'interdiction du travail nocturne aux personnes de moins de 18 ans dans des établissements industriels et commerciaux ; la Loi 20 507 (2011) qui instaure les délits de trafic de migrants et de traite des personnes ; la Loi 20 519 (2011), qui exclue les mineurs de l'application des dispositions de la loi 18 314 sur les délits terroristes ; la Loi 20 422 (2010), qui fixe des règles sur l'égalité des chances et l'inclusion sociale des personnes handicapées ; et la loi 20 430 (2010) relative à la protection des réfugiés, qui comprend des dispositions sur la protection des enfants et des adolescent(e)s. Pour finir, on peut mentionner la Loi 20 405 (2009) qui porte création de l'Institut national des droits de l'homme (INDH).

3. Pourtant, l'État chilien n'est pas encore doté d'une politique intégrale de l'enfance, abordant à la fois la promotion et la protection des droits des EA, et n'a pas encore mis ses règles et ses institutions en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces dernières années, l'INDH a soulevé des problèmes inquiétants : actes de violence et allégations de sévices sexuels sur des EA dans la sphère scolaire comme dans la sphère privée, violations des droits d'EA autochtones dans le cadre d'interventions policières dans la région de l'Araucanie, restrictions au droit de manifestation pacifique touchant particulièrement les jeunes étudiants et étudiantes, ou encore atteintes aux droits des jeunes privés de liberté, entre autres. Les violations des droits de cette population sont une réalité dont rend compte le présent rapport.

4. Faute de place, ce rapport aborde une sélection de sujets¹ en lien avec les droits des EA. Ils sont articulés à l'image du rapport présenté par l'État chilien, afin de faciliter une lecture comparative des deux documents.

Observations sur les quatrième et cinquième rapports périodiques sur l'application de la CIDE

Observations sur les mesures générales d'application

Article 4. Application des droits

5. L'État chilien entend mettre ses institutions en conformité avec ses obligations internationales par un projet de loi visant à modifier les institutions relatives à l'enfance et à l'adolescence (Journal officiel n° 8487-07). Le projet propose de supprimer le Service national des mineurs (SENAME) et de créer deux services indépendants : i) le Service national de protection de l'enfance et de l'adolescence, axé sur la protection des mineurs dont les droits ont été lésés, l'administration du système d'adoptions et la mise sur pied d'interventions ciblées pour la prévention des violations des droits des enfants et ii) le Service national de responsabilité pénale des adolescents, destiné à piloter le système de sanctions pour infractions à la Loi pénale juvénile (20 084) et à contribuer à la réinsertion sociale des adolescents et adolescentes. Comme l'a souligné l'INDH dans son Rapport annuel 2012, ce projet de loi fait l'objet de « critiques sur les fonctions et compétences limitées que ces nouveaux services se verraient attribuer, l'insuffisance des mécanismes de coordination avec les Cours de justice, l'emphase sur des outils de gestion centralistes tels que les Plans nationaux, l'autonomie restreinte du Comité consultatif, entre autres caractéristiques qui d'après l'institut ne garantissent en aucun cas que les lacunes actuelles seront comblées »². Les critiques portent notamment sur l'absence d'une loi de protection intégrale des EA³ qui définisse les approches à adopter, par exemple à l'heure de refonder les institutions de protection des enfants et des adolescents⁴.

Observations sur la définition de garçon/fille et principes généraux

Article 2. Non discrimination

¹ Les opinions de l'INDH sur les enfants et adolescent(e)s sont pour l'essentiel exprimées dans ses rapports annuels (2010 à 2014), disponibles sur <http://www.indh.cl>

² INDH, Rapport annuel 2012, p. 120.

³ Outre le projet de loi publié dans le Journal officiel 8487-07, le gouvernement a présenté, le 30 avril 2013, un projet de loi (Journal officiel n° 8911-18) qui se veut une loi-cadre axée sur la promotion et la protection des droits des enfants et adolescents. Entre autres mesures, cette loi prévoit la création du Système national de protection des enfants, orienté vers une gestion intersectorielle de la protection des droits. À noter que dans ce projet, les EA sont compris comme des sujets de droit, capables d'exercer leurs droits par eux mêmes en fonction de leur âge et de leur degré de maturité, conformément à la législation. Le caractère d'urgence simple (traitement dans un délai de 30 jours) de ce projet de loi a été retiré en août 2013 et il se trouve actuellement au premier stade de l'examen prévu par la Constitution.

⁴ Pour ce qui est de l'avenir des modifications apportées à la réglementation, il dépendra du fonctionnement du Conseil national de l'enfance, créé récemment. Ce conseil, mis en place par le gouvernement le 14 mars 2014, se veut une instance consultative de la présidence. Il est formé par divers organismes publics, dont le ministère Secrétariat général de la présidence, les ministères du Développement social, de la Justice, de l'Éducation, de la Santé, des Finances ; ainsi que par le Service national de la femme. Le Conseil coordonne et dirige la conception et la mise sur pied d'un système intégral de garanties des droits de l'enfance et de l'adolescence, où l'État joue le rôle de garant.

6. En 2012, l'État chilien a promulgué une loi fixant des mesures contre les discriminations (20 609). L'INDH déplore cependant que les mesures spéciales, comme les actions de discrimination positive, brillent par leur absence. En ce sens, la loi 20 609 se limite à intenter une action en justice, c'est-à-dire une mesure en aval de l'acte discriminatoire, alors que des mesures préventives devraient être prises en amont pour renverser les obstacles et les pratiques de nature discriminatoire ou qui se traduisent par des discriminations. Ces mesures pourraient s'avérer très utiles dans le cas des enfants et des adolescents. L'INDH a indiqué que « plusieurs traités internationaux contraignent les États à prendre ces mesures sous deux conditions : qu'elles soient temporaires (tant qu'il existe une situation de discrimination) et qu'elles ne suscitent pas un nouvel acte discriminatoire (elles doivent être proportionnelles). L'écart qui existe entre l'égalité dans les textes et dans les faits peut être comblé en partie par l'adoption de mesures de ce type, car elles permettent à toute personne ou groupe victime de discriminations (migrants, femmes, LGBTI, travailleurs domestiques, garçons et filles, autochtones, entre autres) d'exercer ses droits au même titre que les autres. Cette norme relative aux droits de l'homme n'a pas été incluse à la loi »⁵.

7. Les critiques portent aussi sur le mécanisme employé par la loi pour résoudre les tensions entre différents droits. La loi qualifie de « raisonnables les distinctions, exclusions ou restrictions discriminatoires à condition qu'elles s'inscrivent dans l'exercice légitime d'un autre droit fondamental, notamment les droits énumérés aux points 4, 6, 11, 12, 15, 16 et 21 de l'article 19 de la Constitution⁶ ». L'INDH a observé à cet égard que « dans le cas d'un acte discriminatoire impliquant un conflit entre plusieurs droits, il revient au juge de décider s'il y a ou non une discrimination. Le législateur ne peut pas définir de manière abstraite et générale les situations qui ne seront pas jugées discriminatoires. Pour prendre cette décision, les différents droits doivent être mis sur un pied d'égalité, un droit ne pouvant pas être favorisé par rapport aux autres »⁷.

8. L'INDH s'inquiète du fait que bien que la loi 20 584 sur les droits et les devoirs des patients donne à tout un chacun le droit de recevoir des informations suffisantes, opportunes, authentiques et compréhensibles de la part des centres de soins publics ou privés, elle n'inclut pas une section spécifique sur les garçons, les filles et les adolescent(e)s. Étant donné qu'il s'agit de sujets de droits et que les adolescent(e)s jouissent de surcroît d'une autonomie progressive, la réglementation existante devrait comprendre des mécanismes qui garantissent leur participation à la prise de décisions concernant leur santé. Les organisations de la société civile observent par ailleurs que la loi ne consacre pas le droit des EA à l'information sur le diagnostic et le traitement,

⁵ INDH, Rapport annuel 2012. Situation des droits de l'homme au Chili, p. 111.

⁶ INDH, Rapport annuel 2012. Situation des droits de l'homme au Chili, p. 111. Les points cités correspondent aux droits suivants : respect et vie privée de la personne et de sa famille, liberté de conscience et de manifestation de toutes les croyances et libre exercice de tous les cultes, liberté d'enseignement, liberté de professer une opinion et d'informer sans être censuré, sous quelque façon que ce soit et par tout moyen, droit de s'associer librement, liberté du travail et protection de ce droit, et droit d'exercer une quelconque activité économique.

⁷ INDH, Rapport annuel 2012. Situation des droits de l'homme au Chili, p. 111.

dans la mesure où les décisions y relatives sont prises par leurs représentants légaux⁸, ce qui constitue une violation de ce droit.

Observations sur les droits et les libertés civiles

Article 7. Enregistrement des naissances, nom et nationalité

9. Voir l'article 22 « naissances, noms et nationalité »

Article 8. Protection de l'identité

10. En son article 8, la CIDE contraint l'État à « respecter le droit de l'enfant à préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales ». L'État chilien remplit essentiellement cette obligation grâce au programme Recherche d'origines. Ce programme du SENAME offre un soutien technique aux personnes adoptées majeures dans la recherche de leurs origines, afin qu'elles décident ensuite librement si elles souhaitent ou non rencontrer leur famille biologique. Bien que le nombre de cas pris en charge par ce programme avait augmenté considérablement entre 2009 et 2012, on observe depuis un déclin. À noter que ce soutien est essentiellement demandé par des femmes⁹.

Nombre de personnes ayant reçu le soutien du programme « Recherche d'origines » (2007-2013)

Année	Total de personnes	Femmes	Hommes
2007	95	73	22
2008	72	48	24
2009	262	167	95
2010	324	223	101 ¹⁰
2011	238	167	71
2012	207	135	72
2013	194	119	75

Source : Service national des mineurs (SENAME).

11. On peut souligner, pendant la période analysée, la décision du Tribunal constitutionnel (TC), qui a statué que bien qu'il soit absent de la Constitution chilienne, le droit à l'identité peut être compris selon une interprétation cohérente de ce texte à la lumière du droit international des droits de l'homme. Le TC a notamment signalé que « le droit à l'identité personnelle est étroitement lié à la dignité humaine, car cette valeur, inscrite à l'article premier, alinéa 1 de la Loi suprême est la pierre angulaire des droits fondamentaux qui y sont consacrés. De même, si le droit à l'identité n'est pas reconnu dans le texte de la Constitution chilienne, il doit néanmoins faire l'objet d'une protection suffisante de la part des juges constitutionnels, précisément parce que ce

⁸ Forum chilien des droits de l'enfance, Droits des enfants au Chili (rapport alternatif CIDE), mars 2013, p. 12.

⁹ SENAME, Rapport n° 2347 remis à la demande de l'INDH, annexe n°1 sur les statistiques concernant les bénéficiaires, Programme Recherche d'origines, Département des adoptions.

¹⁰ Dans l'annexe 1 jointe au rapport du SENAME, les totaux désagrégés par sexe, à savoir 99 hommes et 220 femmes, sont erronés. Le total correct est celui qui figure dans le tableau, soit 223 femmes et 101 hommes, ce qui correspond au nombre total de personnes ayant bénéficié du programme cette année-là (324).

droit est étroitement lié à la dignité humaine et qu'il est expressément garanti dans divers traités internationaux ratifiés par le Chili et en vigueur dans notre pays¹¹. » Le TC a ajouté que « reconnaître le droit à l'identité personnelle – qui découle de la dignité humaine –, c'est donner à toute personne la possibilité d'être elle-même et pas quelqu'un d'autre, ce qui se traduit par le droit qu'a cette personne d'être inscrite à l'état civil immédiatement après sa naissance, et le droit, dès la naissance, d'avoir un nom et, dans la mesure du possible, de connaître ses parents et d'être élevée par eux »¹².

12. Au niveau législatif, le Congrès national discute actuellement sur le projet de loi qui reconnaît et défend le droit à l'identité de genre (Journal officiel 8924-07) et dont le but est de mettre sur pied un mécanisme judiciaire de reconnaissance légale de l'identité de genre. Quoiqu'au départ, le projet n'envisageait pas que cette reconnaissance puisse être demandée par des EA, les législateurs ont débattu sur la possibilité de permettre aux personnes de moins de 18 ans de demander aussi bien un changement de nom qu'une rectification de la mention relative au sexe dans les registres d'état civil. À ce sujet, l'INDH a observé que « la modification présentée pour permettre aux mineurs [...] de changer de nom et de sexe dans les registres d'état civil s'inscrit dans la réglementation internationale, où les mineurs sont considérés comme des sujets autonomes, capables, au fil de leur développement, d'adopter des mesures relatives à la construction de leur identité »¹³. Pour ce qui est des enfants qui naissent intersexués, il n'existe pas de protocoles de nature à éviter qu'ils soient soumis à des interventions chirurgicales inutiles sans leur consentement.

Article 15. Liberté de réunion pacifique et d'association

13. *Manifestations étudiantes*. Pendant la période analysée, et plus particulièrement en 2011, le Chili a été le théâtre de nombreuses manifestations d'étudiant(e)s exigeant une refonte du système d'enseignement. L'INDH a constaté que les détentions d'adolescents pendant ces manifestations visaient à « dissuader les manifestants, et non pas [...] à arrêter des personnes pour des infractions relevant du flagrant délit. En effet, le système de poursuite pénale se base sur des arrestations préventives, aléatoires et arbitraires, aux fins de contrôler – illégitimement – les manifestations »¹⁴. Cette conclusion découle du constat que 23,2 % des plaintes portées devant le ministère public pour troubles publics entre 2009 et juillet 2011 se sont soldées par des condamnations, or « la plupart des affaires ne font même pas l'objet d'un procès du fait du manque d'informations, de l'absence de délit ou parce que les faits ne constituent pas une atteinte grave à l'intérêt public »¹⁵.

14. Lors de ces manifestations, l'INDH a réalisé, au travers de son programme Droits de l'homme et fonction policière, une série de visites dans des commissariats où des étudiants et étudiantes étaient en garde à vue. Ces visites ont montré que « les

¹¹ Tribunal constitutionnel, numéro d'inscription 1340-09, 29 septembre 2009, 9^{ème} Considérant.

¹² Tribunal constitutionnel, numéro d'inscription 1340-09, 29 septembre 2009, 10^{ème} Considérant.

¹³ INDH, Rapport sur le projet de loi qui reconnaît le droit à l'identité de genre et lui accorde une protection (Journal officiel 8924-07), approuvé par le Conseil de l'INDH le 10 juin 2014, paragr. 38.

¹⁴ INDH, Rapport annuel 2011, p. 77.

¹⁵ INDH, Rapport annuel 2011, p. 77.

personnes détenues ne sont pas informées des raisons de leur détention, de leurs droits et de la procédure. Ceci concerne également les familles, qui ne sont pas informées par la police (Carabineros de Chile) de l'état de santé de leurs proches, chaque commissariat pouvant décider arbitrairement si les visiteurs ou la remise de messages, de nourriture ou de vêtements chauds aux détenus sont autorisés »¹⁶. Par ailleurs, « on a reçu des déclarations sur l'usage excessif de la force lors de la détention et des agressions physiques et psychiques, commises dans le fourgon de police pendant le trajet vers le commissariat »¹⁷. De plus, des actes de violence à l'encontre de filles et d'adolescentes ont été constatés : certaines jeunes filles ont été victimes d'attouchements de la part de policiers lors de l'évacuation d'un établissement occupé, d'autres ont été forcées à rester en sous-vêtements dans les commissariats¹⁸.

15. Pendant la même période, l'INDH a remarqué le manque de coordination entre la police et le ministère public sur les détentions de EA. Tel qu'indiqué dans le Rapport annuel 2011 de l'INDH, on constate qu'il n'existe pas de protocoles, « ce qui a des conséquences sur les heures d'enfermement des personnes détenues, en ce sens que c'est le procureur qui autorise la remise en liberté des personnes détenues, or souvent, les officiers de police n'arrivent pas à le contacter ou ne savent pas qui est le procureur de garde. En dehors des horaires de bureau, il est difficile de le contacter pour qu'il autorise la libération des personnes détenues. Il revient au ministère public de diriger l'action de la police dans ces cas-là, c'est pourquoi une communication fluide entre ces acteurs est essentielle afin d'éviter que les personnes détenues soient enfermées trop longtemps et d'assurer leur libération une fois la procédure de détention terminée »¹⁹. En mars 2013, l'INDH a prié la police nationale de lui remettre les protocoles appliqués pour garantir l'ordre public, ce qui n'a été fait que treize mois plus tard, en avril 2014, et de manière « confidentielle ». Finalement, en août de la même année, la police a rendu lesdits protocoles publics, ce qui permet un suivi sur la conformité des procédés policiers aux critères établis dans les protocoles de l'institution. Concernant les EA, le protocole réaffirme qu'ils ont le droit de participer à des manifestations, mais il est également précisé que la force pourra être utilisée « de manière différenciée et progressive » et que son usage devra « se cantonner au strict minimum nécessaire en fonction de deux principes : le but légitime du rétablissement de l'ordre et l'intérêt supérieur de l'enfant »²⁰.

Observations sur l'entourage familial et les modalités alternatives de soins

Article 5. Entourage familial et orientation des parents.

16. L'État chilien traite les compétences parentales dans le cadre des programmes conçus par le Service national des mineurs (SENAME), aussi bien dans les centres résidentiels que pendant le processus d'adoption²¹. Concernant la première modalité, on peut souligner l'importance, dans l'ensemble des centres résidentiels, d'assurer la

¹⁶ INDH, Rapport annuel 2011, p. 78 et 79.

¹⁷ INDH, Rapport annuel 2011, p. 79.

¹⁸ INDH, Rapport annuel 2011, p. 77-78.

¹⁹ INDH, Rapport annuel 2011, p. 79.

²⁰ Carabineros de Chile, Protocole appliqué pour le maintien de l'ordre public, page 36. Disponible sur <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2014/08/PROTOCOLO-PARA-EL-MANTENIMIENTO-DEL-ORDEN-PUBLICO.pdf>

²¹ SENAME, Rapport n° 2347, p. 1.

réinsertion familiale des EA et de disposer de prestations psychosociales et familiales « destinées au renforcement des compétences paternelles et maternelles des adultes de la famille biologique susceptibles de prendre en charge les enfants »²². Concernant la deuxième modalité, l’affirmation du Département des adoptions du SENAME, qui a déclaré que « les personnes désireuses d’adopter un enfant et déclarées idoines ont participé à une activité de formation parentale au moins »²³ est à applaudir. Ces activités ont pris la forme de réunions d’information et d’ateliers de préparation.

17. L’INDH considère que les politiques mises en places dans ce domaine par l’État chilien ont toujours découlé d’une conception unique et hétéronome de la notion de famille. En ce sens, à l’heure de mettre en œuvre les programmes mentionnés dans le paragraphe précédent et tout programme futur en relation avec ce domaine, l’Etat chilien doit impérativement appliquer la décision de la Cour IDH dans le cas Atala Riffo et filles contre le Chili. En effet, la Cour a fait remarquer à l’État chilien que « la notion de “famille normalement structurée” reflète une perception limitée et stéréotypée du concept de famille contraire à la Convention [américaine sur les droits de l’homme], dans la mesure où il n’existe pas de modèle spécifique de famille »²⁴. À cet égard, les programmes et les politiques publiques doivent tenir compte de la pluralité de formes de familles qu’il existe au Chili, d’autant plus que la législation chilienne ne définit pas le concept de famille, mais admet qu’il s’agit du noyau fondamental de la société et que l’État se doit de la protéger²⁵. La loi chilienne met donc l’accent sur l’importance de la protection de la famille en général, quelle que soit sa forme.

Article 10. Regroupement familial

18. Voir l’article 22 sur le « regroupement familial ».

Article 17. Médias

Enfants, adolescent(e)s et médias. La manière dont les médias abordent les groupes vulnérables comme les enfants et les adolescent(e)s inquiète l’INDH. En effet, « les médias peuvent produire des récits stéréotypés à l’intention des groupes vulnérables, forgeant ou renforçant des préjugés sociaux et favorisant de ce fait des traitements discriminatoires à leur égard »²⁶. Il en ressort qu’« en leur qualité de sociétés informatives, les médias doivent respecter les règles des droits de l’homme dans l’exercice de leur activité, et éviter, entre autres, de produire des stéréotypes et des traitements discriminatoires »²⁷. Dans ce contexte, on ne peut que regretter l’usage

²² SENAME, Rapport n° 2347, p. 1.

²³ SENAME, Rapport n° 2347, p. 3.

²⁴ Cour IDH, Affaire Atala Riffo et filles contre le Chili, 24 février 2012, paragr. 145.

²⁵ L’article 1 de la Constitution chilienne, alinéa 2, stipule que « la famille est le noyau fondamental de la société ». Plus bas, au 4^{ème} alinéa, il est indiqué que l’État doit « protéger la population et la famille ».

²⁶ INDH, Rapport annuel 2012, p. 326.

²⁷ INDH, Rapport annuel 2012, p. 328. On peut citer pour exemple le cas d’un adolescent de 17 ans trompé par l’équipe de production de « En su propia trampa » (*pris au piège*), une émission diffusée sur une chaîne de télévision gratuite. Le jeune, qui avait un casier judiciaire, a été contacté pour aider à transporter du matériel prétendument volé, ce pour quoi on lui a demandé de monter à l’arrière d’un camion. Pendant tout le trajet, l’adolescent était dans le noir et frappait les parois du véhicule en demandant à descendre car il avait mal au cœur. La production a de surcroît fait apparaître une personne vêtue de blanc – sorte de fantôme ou d’esprit – qui lui disait de ne pas commettre d’autres délits. Finalement, le camion est arrivé à un hangar où le jeune a été mis au travail sous prétexte de

courant d'un langage impropre ou erroné par les journalistes, qui narrent souvent des actes délictuels à l'encontre d'EA, violant ainsi leurs droits.

Le mépris des règles qui imposent l'anonymat des EA dans la couverture journalistique est particulièrement inquiétant. Plusieurs organisations de la société civile ont exprimé leur préoccupation à ce sujet, que l'INDH juge insuffisamment traité par l'État.

Article 18. Obligations communes des parents, aide aux parents et présentation des services de soins aux enfants

19. D'après des données fournies par le ministère du Développement social, l'État conduit depuis 2009 le programme Personne n'est parfait (NEP), qui consiste en « ateliers éducatifs gratuits pour le développement des compétences relatives à l'éducation des enfants, tenus en 6 à 8 séances et destinés aux pères, mères et personnes s'occupant d'enfants depuis leur naissance jusqu'à l'âge de cinq ans »²⁸. D'après les informations fournies par le ministère, on constate une augmentation aussi bien du nombre d'ateliers organisés chaque année que du nombre de participants. Ainsi, tandis qu'en 2010, 3510 personnes avaient pris part à 587 ateliers, en 2013 ces chiffres se montaient à 15 271 personnes pour 2496 ateliers proposés²⁹. Il n'est toutefois pas possible d'analyser ces données dans le détail, car elles ne sont pas désagrégées par sexe et l'on ne peut donc pas déterminer, par exemple, la proportion de pères et de mères qui participent à ces ateliers. L'INDH a déjà souligné dans son rapport présenté au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) que « l'accent mis sur le rôle qu'auraient de préférence les femmes au sein de la famille, et la mise en avant d'une notion traditionnelle, et non plurielle de la famille sont inquiétants »³⁰. Il est donc urgent de disposer de données plus complètes, permettant de vérifier le niveau d'application des obligations internationales souscrites par l'État dans ce domaine.

Article 19. Protection contre les mauvais traitements

20. *Protection contre les mauvais traitements dans la sphère privée.* C'est avec inquiétude que l'INDH a constaté les niveaux d'abus physiques et psychologiques dans

devoir faire ses preuves pour être admis dans un gang criminel. L'INDH a porté plainte pour enlèvement, entre autres délits, et a demandé formellement au Conseil national de télévision (CNTV) de sanctionner la chaîne concernée en vertu de la Loi 18 838 applicable dans ce domaine. Selon la décision rendue par le CNTV, « s'attribuant des facultés qui ne lui revenaient pas et violant la législation en vigueur, la chaîne a trompé un mineur qui se trouvait dans une situation évidente de vulnérabilité sociale et économique, le poussant à participer à des faits prétendument illicites, pour ensuite limiter, contre son gré, sa liberté de mouvement et menacer son intégrité physique et psychique par coaction, [...] ; le tout pour servir d'exemple à d'autres et corriger le comportement réfractaire du mineur en question. Ces faits révèlent une méconnaissance évidente de ses droits fondamentaux, au détriment de sa dignité personnelle protégée par les articles 5 et 19 de la Convention américaine des droits de l'homme, l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les articles 3, 19 et 36 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 1 de la Constitution chilienne et l'article 1 de la Loi 18 838. Ce procédé est une méconnaissance manifeste du principe de *fonctionnement correct* des services de télévision ». Au vu de ce qui précède, le CNTV a condamné la chaîne de télévision à une amende de 200 UTM (soit environ 13 000 USD).

²⁸ Ministère du Développement social, Rapport n° 3343, 7 juillet 2014, p. 2.

²⁹ Ministère du Développement social, Rapport n° 3343, 7 juillet 2014, p. 3.

³⁰ INDH, Rapport au Comité de la CEDAW, 2012, paragraphe 4.

la population infantile chilienne³¹. D'après des données publiées par l'Unicef en 2012, 25,9 % des garçons et des filles ont été victimes de violence physique grave, 25,6 % d'entre eux ont subi des actes de violence physique modérée, 19,5 % d'entre eux ont subi des actes de violence psychologique et 29 % d'entre eux n'ont subi aucune forme de violence³². Toutes formes de violence confondues, dans 71 % des cas, ces actes violents sont commis par le père et/ou la mère³³. L'étude révèle aussi que 20,9 % des enfants ont été battus au point de saigner, d'avoir des bleus ou des fractures³⁴. Dans le cas des abus sexuels, on observe que ce sont principalement les filles qui sont concernées (75 %), pour la première fois à l'âge de 8 ans et demi en moyenne³⁵. Pour l'INDH, ces données font la lumière sur une violation extrêmement grave des droits des EA. L'institut signale que « ces constats réaffirment dans leur ensemble l'importance de redoubler d'efforts pour que les foyers soient des espaces sécurisés où les droits de l'enfance sont protégés et pour éviter que les actes de violence commis dans ce milieu soient passés sous silence³⁶, ce qui est en général le cas. » En ce sens, l'article 234 du Code civil donne aux parents « la faculté de corriger leurs enfants ». Bien qu'elle exclue « toute forme de maltraitance physique et psychologique et [qu'elle] devra, dans tout les cas, être exercée en conformité avec la loi et la Convention relative aux droits de l'enfant (dispositions du même article) », cette faculté autorise les parents à prendre des mesures correctives qui pour « modérées » ou « non nuisibles » qu'elles soient, risquent de léser l'intégrité physique et psychique des enfants, et doivent donc être strictement interdites. Cela demande non pas de limiter la faculté de correction comme il est fait dans l'article 234, mais simplement de l'abroger³⁷. En outre, cette faculté ne doit pas uniquement être proscrite aux parents, mais à toute personne ou institution ayant des garçons, des filles et des adolescent(e)s sous sa responsabilité³⁸.

21. L'INDH a également constaté l'accroissement des dénonciations de sévices sexuels commis dans des crèches. D'après la fondation Integra, les dénonciations d'abus commis dans son réseau de crèches ont augmenté progressivement, passant de 290 dénonciations en 2010 à 466 en 2011 et 683 en 2012³⁹.

³¹ Les données, présentées dans le Rapport annuel 2013, ont été tirées de la Quatrième étude sur la maltraitance des enfants et les relations familiales de l'UNICEF (2012) et de l'Enquête nationale sur les victimes de violence intrafamiliale et de délits sexuels, demandée par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique (2012). Voir INDH, Rapport annuel 2013, pp. 94-97.

³² UNICEF, 4^{ème} étude sur la maltraitance des enfants, 2012, p. 6.

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem, p. 15.

³⁵ Ibidem, p. 16.

³⁶ INDH, Rapport annuel 2013, p. 95.

³⁷ Cette limitation de la faculté de correction a été introduite par la Loi 20 286, promulguée le 15 septembre 2008. Ainsi, à l'origine, cette faculté était bien plus ample qu'actuellement.

³⁸ Lors de son dernier Examen périodique universel (EPU) devant le Conseil des droits de l'homme, le Chili a accepté des recommandations spécifiques sur l'interdiction explicite de tout châtiment corporel aux garçons, filles et adolescent(e)s. Voir Conseil des droits de l'homme, Rapport du groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Chili, A/HRC/26/5, 26^{ème} session, 2014, paragraphes 121.106, 121.107 et 121.108.

³⁹ INDH, Rapport annuel 2013, p. 96. D'après les informations publiées sur son site Internet, la Fondation Integra fait partie du réseau de fondations de la Direction socioculturelle de la présidence de la République. C'est l'un des principaux prestataires de services d'enseignement pour la petite enfance au

22. *Protection contre les mauvais traitements dans les établissements éducatifs.* L'INDH a observé que l'apparition du *bullying* ou harcèlement scolaire comme concept technique et canalisateur d'une inquiétude sociale a conduit à la promulgation d'une loi sur la violence scolaire (20 536)⁴⁰. Cette loi prévoit la formation des acteurs de la communauté scolaire sur le harcèlement, mais comme l'a signalé l'INDH dans son Rapport annuel 2011, la loi « n'aborde pas le point central : la responsabilisation de l'État, tenu de garantir des espaces d'apprentissage dépourvus de toute violence. Cela demande d'apporter un soutien technique (formations) aux communautés scolaires, mais aussi d'allouer des ressources pour l'application des mesures prescrites dans la loi – promotion de la convivialité en milieu scolaire et prévention de toute forme de violence –, de faire un suivi des politiques en la matière et de défendre l'exercice d'autres droits pouvant être lésés lors de l'application des sanctions autorisées par cette loi »⁴¹.

23. La situation des jeunes LGBTI est particulièrement fragile. Les recherches conduites par la fondation Todo Mejora montrent qu'« au Chili, 42 % des jeunes LGBTI disent avoir été fréquemment victimes de harcèlement homophobe ; ce qui d'après cette fondation, majore le taux de suicide chez ces jeunes (Institut d'études sur la santé, 2011)⁴². En vue de lutter contre le harcèlement homophobe dans les écoles du pays, l'INDH, la fondation Todo Mejora et le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont conduit en 2014 la campagne « Mon école, un espace pour tou(te)s: fini le harcèlement homophobe ! » (*Mi escuela, espacio de todos : ¡chao al bullying homofóbico!*). L'INDH a réitéré à maintes reprises l'importance de promouvoir des politiques de respect au sein des établissements éducatifs et des campagnes publiques contre la discrimination destinées à l'ensemble de la population.

Article 20. Droit des enfants privés de leur milieu familial provisoirement ou définitivement à la protection spéciale de l'État.

24. L'article 20 de la CIDE donne à l'État le rôle de tuteur des EA privés de liberté provisoirement ou définitivement. Les contrôles effectués par le SENAME dans les centres résidentiels englobent deux fonctions complémentaires : le suivi et le conseil. Ces fonctions s'inscrivent dans le travail de supervision, ce qui permet d'analyser avec l'équipe de travail et l'organisme chargé de l'administration du projet les progrès partiels ou intermédiaires vers les objectifs fixés⁴³. À ce sujet, la Première consultation nationale d'EA conduite par le SENAME dans les centres résidentiels (2011) a révélé que 7,8 % des EA âgés de 7 à 12 ans déclarent avoir subi des attouchements sur leurs parties intimes dans les centres. De même, 5,2 % d'entre eux disent avoir été forcés à toucher leurs parties intimes. L'enquête révèle en outre que 33,4 % de ces enfants et adolescents ne se sentent pas en sécurité dans les centres, et 71,6 % d'entre eux souhaiteraient s'en échapper. Quant aux jeunes résidents âgés de 13 à 18 ans, 4,1 %

Chili : la fondation compte plus de 1000 crèches dans 316 communes du pays, pour des effectifs d'environ 74 000 petits garçons et petites filles.

⁴⁰ INDH, Rapport annuel 2011, p. 65.

⁴¹ INDH, Rapport annuel 2011, p. 65.

⁴² INDH, Rapport annuel 2011, p. 112.

⁴³ SENAME, Rapport n°2347, p. 6.

d'entre eux signalent avoir subi des attouchements et 16,6 % ne se sentent pas en sécurité dans ces centres. 35,9 % des jeunes de cette même tranche d'âge a déclaré avoir envie de prendre la fuite⁴⁴. Quels que soient les cas, et plus particulièrement parce qu'il s'agit d'une institution publique, ces faits doivent être examinés au peigne fin par les autorités et requièrent des mécanismes de contrôle adéquats, internes comme externes, afin de garantir la protection intégrale des EA.

25. Les visites d'inspection figurent parmi les mécanismes les plus utilisés pour la supervision des centres résidentiels. Ces visites, conduites aussi bien par les tribunaux aux affaires familiales que par la Commission interinstitutionnelle de supervision des centres (CISC), ont révélé une série de problèmes. D'une part, l'infrastructure des centres du SENAME destinés à purger des sanctions pénales est déficiente. Dans son Rapport annuel 2011, l'INDH fait état, sur la base des rapports de la CISC, de « l'absence de chauffage dans ces centres, ainsi que des difficultés pour obtenir de l'eau chaude, la détérioration du réseau sec et humide. [Ces problèmes] sont inquiétants, particulièrement la maintenance insuffisante des réseaux sec et humide au vu des incendies qui se sont produits par le passé. L'absence, dans certains centres, d'espaces suffisants pour que les jeunes reçoivent des visiteurs ou leur avocat(e), ou encore, l'inexistence de critères fixes de classification par âge, par sexe, par dangerosité ou par situation pénale pour séparer la population dans ces établissements – différents critères étant appliqués selon les centres – figurent aussi parmi les difficultés observées. On peut encore noter le personnel médical insuffisant, à savoir l'absence de médecins ou d'aides-soignants, ou les horaires de permanence trop restreints de ces professionnels. Les nutritionnistes, acteurs pourtant clés pour déterminer l'alimentation des adolescents, brillent eux aussi par leur absence⁴⁵.

26. Par la suite, dans son Rapport annuel 2012, l'INDH a relevé que « la plupart des centres ne dispose pas des autorisations de fonctionnement nécessaires délivrées par le Secrétariat régional ministériel de la santé⁴⁶. Cette autorisation garantit un seuil minimum d'infrastructure et d'équipements adéquats pour assurer le droit à la santé et à l'hygiène des adolescents privés de liberté dans ces centres, d'où son importance. L'inexistence de ces conditions minimales entrave la réhabilitation et la réintégration des adolescents à la société et ils risquent de contracter des maladies ou de voir leur santé se dégrader⁴⁷. Pour modifier les institutions gouvernementales existantes, l'État se doit d'allouer des ressources publiques suffisantes, capables de pourvoir à tous les besoins qui pourraient surgir au cours du processus de mise en œuvre.

27. D'autre part, mi 2013, après avoir rendu visite à plus de 7000 EA entre juillet et novembre 2012, la Cour Suprême a publié un rapport sur le système résidentiel au Chili, où plusieurs problèmes sont mis en avant : l'offre de centres de résidence est

⁴⁴ SENAME (Département des droits de l'homme), Rapport sur les résultats de la première consultation nationale sur les garçons, les filles et les adolescent(e)s des centres résidentiels : « mon droit à être entendu », dans le cadre du Plan de renforcement des bons traitements au sein des institutions, 2011, p. 4 à 8.

⁴⁵ INDH, Rapport annuel 2011, p. 230.

⁴⁶ Rapports CISC, premier semestre 2012. Ce problème s'est concentré dans des centres situés dans les régions de Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, BíoBío et Araucanía.

⁴⁷ INDH, Rapport annuel 2012, p. 156.

limitée aux capitales régionales, ce qui contraint les EA à quitter leur lieu de domicile ; la situation des EA n'est pas examinée régulièrement, ce qui empêche d'établir un plan d'intervention individuelle (PII) adéquat ; et les EA restent dans ces centres pendant de longues périodes, ce qui entraîne des retards scolaires importants. Dans son rapport, la Cour a aussi déploré que les juges ne jouent pas un rôle actif dans la protection des mineur(e)s et que ces centres ne bénéficient pas de financements suffisants pour fonctionner convenablement⁴⁸.

Observations sur les enfants handicapé(e)s, la santé publique et le bien être

Article 23. Enfants handicapés

28. La loi 20 422 sur l'égalité des chances et l'inclusion sociale des personnes handicapées (2010) fixe une réglementation solide qui recueille les principes et les règles inscrits dans le droit international des droits de l'homme. Toutefois, il n'existe pas d'informations publiques régulièrement mises à jour pour la conception de politiques publiques concernant les personnes handicapées, car les statistiques sectorielles dont on dispose sont tirées de l'Enquête nationale sur l'handicap de 2004.⁴⁹ Cet instrument, qui recueille des données sur le nombre de personnes handicapées au Chili, leur niveau d'handicap, la proportion urbaine et rurale de personnes handicapées, leur niveau socioéconomique ou l'impact du handicap sur les finances familiales, entre autres, est d'une grande importance pour la création et la mise en œuvre de politiques en matière de handicap⁵⁰.

29. *Éducation des enfants handicapé(e)s.* En son article 34, la loi 20 422 garantit aux personnes en âge d'être scolarisées et ayant des besoins spéciaux l'accès aux établissements publics ou privés qui perçoivent des subventions de l'État, afin de les inclure au système d'enseignement général ou d'enseignement spécialisé selon les besoins. Pour respecter cette garantie, les établissements d'enseignement général doivent se doter de l'infrastructure et du matériel de soutien nécessaires pour que les élèves qui ont des besoins éducatifs spéciaux en raison d'un handicap physique ou mental soient sur un pied d'égalité avec l'ensemble des élèves. On peut se féliciter des progrès réalisés en matière de réglementation et de budgets destinés aux élèves ayant des besoins spécifiques du fait d'un handicap physique ou mental, grâce à l'augmentation des subventions aux écoles spéciales et aux projets d'intégration scolaire. Néanmoins, la couverture et la qualité des processus d'enseignement semble insuffisante, surtout à la lumière des lignes directrices de l'Unesco, à savoir avancer de l'insertion à l'inclusion des élèves. D'après les estimations du ministère de l'Éducation, en 2011, environ 850 000 étudiants avaient des besoins éducatifs spéciaux, et seul

⁴⁸ Cour Suprême, Bulletin n° 2 : Le système résidentiel au Chili. Analyse de cas : Aldeas Infantiles S.O.S., p. 4 et suivantes. L'étude a été conduite grâce à un partenariat entre UNICEF et le pouvoir judiciaire, avec le soutien du SENAME.

⁴⁹ Pour un aperçu général des politiques publiques relatives aux personnes handicapées, voir INDH, Rapport annuel 2012, pp. 183-191.

⁵⁰ Rappelons qu'en novembre 2014, le pouvoir exécutif a créé la Commission de conseil à la présidence sur l'inclusion des personnes handicapées. La Commission est constituée d'experts et d'expertes sur ce sujet, d'organisations de la société civile et de l'Institut national des droits de l'homme. Entre autres fonctions, elle est chargée de participer à la réalisation de la Deuxième étude nationale sur le handicap et de proposer un Plan national sur l'inclusion sociale des personnes handicapées, la santé mentale et les soins. Le rapport final de la commission doit être présenté au pouvoir exécutif le 30 avril 2015.

18 % d'entre eux ont reçu un enseignement différencié. Ce déficit de couverture est fort préoccupant. Dans son Rapport annuel 2011, l'INDH a signalé le problème de la violation du droit d'accès à l'éducation et à la communication, notamment du fait de l'insuffisance de coéducateurs sourds. Il est également indiqué que l'éducation inclusive n'est pas assurée pour tous les handicaps (par exemple, jeunes sourds et personnes handicapées mentales)⁵¹.

Article 24. Services de santé et médecins

30. *Éducation sexuelle et droit à la santé sexuelle et reproductive des enfants et des adolescent(e)s.* Dans son Rapport annuel 2011, l'INDH a analysé les sept programmes mis à disposition des écoles par le ministère de l'Éducation en accord avec le Service national de la femme, et a constaté qu'« un tiers de ces programmes ne sont pas conformes aux règles internationales car le contenu du matériel d'enseignement sur la santé reproductive est à réponse unique (pas de choix multiples) et à caractère hétéronormatif – c'est-à-dire qu'on y présente un modèle d'affection unique, fondé sur des rapports hétérosexuels –, ce qui peut légitimer des attitudes discriminatoires à l'égard de personnes ayant une autre orientation ou identité sexuelle. Cette situation est d'autant plus alarmante si l'on considère que ces programmes ne sont pas gratuits. Leurs coûts sont variables et les écoles doivent faire des demandes de fonds qui ne couvrent que partiellement les dépenses encourues. Ce sont précisément les programmes les moins conformes à la réglementation internationale des droits de l'homme qui sont les moins onéreux pour les communautés scolaires⁵².

31. L'accès éclairé et en temps voulu à des moyens de contraception est déterminant pour garantir l'exercice des droits sexuels et reproductifs. L'État doit mettre à disposition de la communauté les moyens financiers et techniques nécessaires pour jouir de ces droits, notamment l'accès à la contraception d'urgence pour les jeunes femmes vulnérables. La promulgation de la loi 20 533 (2010), qui modifie le Code de la santé afin d'autoriser les sages-femmes à prescrire des pilules de contraception d'urgence est un pas en avant. Comme il a été relevé par l'INDH, la distribution de la pilule de contraception d'urgence dans les dispensaires communaux est passée de 50,5 % en 2009 à 86,3 % en 2013⁵³. De même, entre 2009 et 2012, le nombre de consultations pour demander la pilule du lendemain dans les établissements de santé publics est passé de 7561 en 2009 à 8868 en 2012⁵⁴. L'importance de la contraception d'urgence réside dans la prévention, d'une part, des grossesses non désirées et de l'autre, des éventuels avortements. D'après les données du ministère de la Santé, en 2011, 30 860 avortements se sont produits, chiffre qui comprend aussi bien des fausses couches que les interruptions volontaires de grossesse⁵⁵. Compte tenu du caractère illégal de cette pratique, ces données ne peuvent pas être désagrégées. Comme l'a signalé l'INDH, « la réduction du nombre de morts suite à un avortement ne dispense pas l'État de veiller à la santé des personnes qui subissent un avortement dangereux. Même s'il ne s'avèrent pas fatals, les avortements clandestins et non

⁵¹ INDH, Rapport annuel 2011, p. 187.

⁵² INDH, Rapport annuel 2011, p. 64.

⁵³ INDH, Rapport annuel 2014, p. 201.

⁵⁴ INDH, Rapport annuel 2014, p. 204.

⁵⁵ INDH, Rapport annuel 2014, p. 204.

médicalisés exposent les adolescentes à des risques importants »⁵⁶. Pour ce qui est des modalités de débat sur ce sujet, l'INDH a recommandé à l'État de mener une discussion plurielle, participative et conforme aux règles internationales relatives à l'avortement⁵⁷.

Article 27. Niveau de vie

32. *Enfants et adolescent(e)s des rues.* L'État chilien conduit deux programmes consacrés aux EA sans domicile fixe. L'un d'entre eux, mené par le SENAME, vise à renverser la situation que vivent les EA des rues. Il s'agit notamment de les sortir provisoirement ou définitivement des rues ; de les aider à tisser des liens et à refaire confiance aux adultes ; et d'articuler et coordonner les différents services et secteurs en fonction des besoins particuliers de chaque bénéficiaire du programme. L'INDH applaudit cette initiative qui s'inscrit dans un contexte de multiplication des cas (433 en 2012 contre 273 en 2009)⁵⁸, mais regrette que ce programme n'ait pas une couverture nationale : sur l'ensemble des programmes, six sont menés dans la région métropolitaine et depuis 2013, un dans la région des Lacs. Le deuxième programme est mené par le ministère du Développement social (Programme pilote de soutien aux adolescents et adolescentes des rues). Ce programme ne jouit pas non plus d'une couverture dans l'ensemble du pays, et n'est présent que dans 6 régions sur 15 (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Maule et BíoBío)⁵⁹.

Observations sur l'éducation, les loisirs et les activités culturelles

Article 28. Droit à l'éducation

33. On observe des avancées conséquentes dans l'exercice du droit à l'éducation, particulièrement en termes d'accès : la couverture nationale s'est élargie et englobe désormais le préscolaire et l'enseignement supérieur, ce qui permet d'améliorer le niveau de scolarité de l'ensemble de la population et de réduire le pourcentage de personnes en marge du système éducatif. Cependant, d'après des informations recueillies par l'INDH et présentées dans son Rapport annuel 2011, 13 % des personnes qui vivent en milieu rural déclarent qu'il n'y a pas d'établissements éducatifs près de chez elles⁶⁰. Par ailleurs, les cadres réglementaires qui dictent la politique éducative à différents niveaux et les mécanismes administratifs et financiers sont articulés de manière telle qu'ils fractionnent la population en fonction du pouvoir d'achat, ce qui crée une offre qualitative différenciée creusant les inégalités sociales dans la société chilienne⁶¹.

34. Assurer l'admission dans des établissements de formation ne suffit pas à garantir l'accès à l'éducation. Il faut aussi prendre toutes les mesures pertinentes pour que des facteurs comme la pauvreté ou les grossesses chez les adolescentes ne soient pas des motifs de désertion scolaire.⁶² En 2010, on a dénombré au Chili 4806 grossesses chez les adolescentes et pendant cette même période, des pères et des mères ont déclaré

⁵⁶ INDH, Rapport annuel 2014, p. 205.

⁵⁷ INDH, Rapport annuel 2014, p. 298.

⁵⁸ SENAME, Rapport n° 2347, p. 4.

⁵⁹ Ministère du Développement social, Rapport n° 3343, 7 juillet 2014, p. 3.

⁶⁰ INDH, Rapport annuel 2011, p. 61.

⁶¹ Voir INDH, Rapport annuel 2011, p. 57.

⁶² Voir INDH, Rapport annuel 2010, p. 127.

avoir connu des cas d'expulsion : 10 %, 25 % et 28 % des élèves enceintes ont été renvoyées des écoles municipales, des écoles privées subventionnées et des écoles privées, respectivement⁶³.

35. *Ségrégation socioéconomique dans l'enseignement préscolaire et primaire.* L'État a pris des mesures pour atténuer les inégalités créées par le système en réglementant certains aspects des coûts directs de l'éducation et en subventionnant des dépenses indirectes pour les élèves de familles à faible revenu. Ces mesures restent néanmoins insuffisantes pour pallier aux effets discriminatoires dans l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement dispensé⁶⁴. Ainsi, malgré les dispositions prises par l'État, « le ministère de l'Éducation n'a qu'un pouvoir de contrôle restreint pour interdire ou limiter les coûts facturés aux familles »⁶⁵, ce qui inquiète l'INDH. En outre, pour l'INDH, « les politiques éducatives déterminées par le Conseil national d'assistance scolaire et de bourses (JUNAEB) pour contrer les effets négatifs des coûts indirects de l'éducation, comme le matériel nécessaire pour le processus éducatif, le transport pour assurer l'accès aux établissements, ou encore les repas n'atteignent pas l'ensemble des élèves vulnérables. Dans la pratique, les familles à revenu plus élevé peuvent exercer leur droit à opter pour l'éducation de leur choix en fonction du type d'enseignement ou des valeurs de l'établissement, tandis que les possibilités des familles à moindre revenu sont limitées à des variables d'ordre économique (proximité et frais de scolarité), et les familles pouvant faire leur choix en fonction de la qualité de l'enseignement proposé sont très rares »⁶⁶. Comme il est noté dans le Rapport annuel 2011, les raisons expliquant le choix d'un établissement scolaire varient beaucoup en fonction du niveau socioéconomique du ménage. 70,16 % de la population de bas niveau socioéconomique a sélectionné l'établissement scolaire selon un critère de proximité au domicile, 3,95 % de ce groupe a choisi l'établissement pour son excellence académique et 3,96 % pour ses valeurs. Au contraire, 12,98 % des familles à niveau socioéconomique élevé ont choisi l'établissement en fonction de sa proximité, 24,04 % pour sa réputation d'établissement d'excellence et 33,78 % pour les valeurs qui y sont transmises⁶⁷.

Article 29. Les objectifs de l'éducation

36. Au cours des quatre dernières années, le droit à l'éducation a fait partie des sujets les plus débattus au Chili. L'INDH estime que « telle qu'inscrite dans le cadre réglementaire chilien,⁶⁸ la notion de qualité se cantonne à l'aspiration d'une égalité de

⁶³ INDH, Rapport annuel 2011, p. 62.

⁶⁴ Voir INDH, Rapport annuel 2011, pp. 57-58.

⁶⁵ INDH, Rapport annuel 2011, p. 58.

⁶⁶ INDH, Rapport annuel 2011, p. 58.

⁶⁷ INDH, Rapport annuel 2011, p. 59.

⁶⁸ La Loi organique constitutionnelle sur l'enseignement prévoit un mécanisme de mesure de la qualité de l'éducation (Loi 18 956 de 1990, art. 19) qui a donné naissance au Système de mesure de la qualité de l'éducation. De même, la loi qui restructure le ministère de l'Éducation indique en son article 1 que ce ministère devra assurer la qualité et l'équité du système éducatif national (Loi 18 962 de 1990) ; dans la Loi relative à la scolarité à plein temps, il est stipulé que la loi vise à améliorer l'éducation, et que seuls les établissements qui assurent et maintiennent un enseignement de qualité peuvent se soustraire à son application (Loi 19 532 de 1997, art. 1) ; la Loi relative au Système national d'assurance qualité de l'enseignement supérieur (Loi 20 129 de 2006) et la loi portant création du Système national d'assurance qualité de l'enseignement préscolaire et primaire (Loi 20 529 de 2011) créées en vue de

résultats et n'inclut pas toutes les dimensions prévues par les règles internationales. Cette notion est par ailleurs inégalement reconnue dans la législation nationale et dans les différents niveaux éducatifs »⁶⁹.

*37. Système d'assurance qualité dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire*⁷⁰

La loi 20 529 portant création du Système national d'assurance qualité de l'enseignement préscolaire, secondaire et primaire (2012) réaffirme le devoir de l'État de viser à garantir un enseignement de qualité, détermine les institutions qui veilleront à son application et établit des règles et des indicateurs de qualité. Ces derniers inquiètent L'INDH, notamment les indicateurs mis en place pour l'enseignement primaire⁷¹, car ils « sont circonscrits à des dimensions instrumentales et cognitives, et excluent les dimensions relatives aux valeurs et aux comportements fixées comme conditions minimum dans la Loi générale sur l'éducation, à savoir : droits égaux entre hommes et femmes, développement des capacités d'empathie, prise d'engagements, participation à la vie démocratique ou encore habitudes respectueuses de l'environnement⁷². En outre, « si elle ne tient pas compte de la pluralité de contextes scolaires, la définition de certains de ces indicateurs peut avoir des effets négatifs sur l'exercice du droit à une éducation de qualité pour toutes et tous. Les élèves qui ont le plus de difficultés à suivre le processus formatif – personnes malades, handicapées ou dans une situation de marginalité – deviennent problématiques pour les établissements qui les accueillent : ils sont moins assidus, risquent davantage d'abandonner leurs études (indicateur de rétention) et mettent plus longtemps que la moyenne des élèves à achever leur scolarité ou à obtenir leur diplôme. Ces facteurs peuvent peser négativement sur d'autres indicateurs de qualité de l'établissement, un effet qui ne serait pas ressenti par les établissements qui sélectionnent les élèves et n'admettent pas ceux qui ont ce profil de vulnérabilité.⁷³ Pour finir, « le système ne dispose pas d'outils adéquats pour assurer la qualité de l'éducation, car les indicateurs

garantir la qualité du système éducatif ; la Loi sur la subvention scolaire préférentielle signale que son but est d'améliorer la qualité de l'éducation des étudiants vulnérables (Loi 20 248 de 2008, art. 1) ; la Loi générale sur l'éducation stipule que la qualité est un principe (Loi 20 370 de 2009, art. 3) ; la Loi sur la qualité et l'équité de l'éducation (Loi 20 501 de 2011) règle les équipes d'enseignants et de direction des écoles municipales.

⁶⁹ INDH, Rapport annuel 2013, p. 227.

⁷⁰ Concernant les conditions de sécurité et de gestion au sein de l'enseignement préscolaire national, en avril 2013, un projet de loi a été présenté en vue de repousser le seuil de conditions minimales pour l'octroi d'autorisations de fonctionnement, entre autres mesures. Toutefois, ce projet ne vise pas l'augmentation du nombre d'éducateurs et d'assistants par enfant, ce qui est regrettable. Cet aspect, modifié en 2010, pose problème à l'heure d'améliorer les processus pédagogiques et de soins appliqués dans ces espaces, particulièrement pour la tranche d'âge 2 à 3 ans, où le nombre d'enfants par éducateur et par assistant augmente, ce qui a des effets négatifs sur les aspects précités.

⁷¹ Conseil national de l'enseignement. Accord n° 84/2012 du 19 novembre 2012, approuvant la proposition du ministère de l'Éducation sur les objectifs d'apprentissage de la quatrième et la huitième années de l'enseignement primaire, pour les matières suivantes : lecture, mathématiques et sciences naturelles.

Conseil national de l'enseignement. Accord n° 013/2013 du 23 janvier 2013, approuvant la proposition du ministère de l'Éducation sur les objectifs d'apprentissage de la quatrième et la huitième années de l'enseignement primaire, pour les matières suivantes : histoire, géographie et sciences sociales.

⁷² INDH, Rapport annuel 2013, p. 228.

⁷³ INDH, Rapport annuel 2013, p. 229.

ne mesurent pas clairement si les objectifs de l'éducation sont atteints et ils ne sont pas en mesure d'orienter des actions de nature à restituer l'exercice ou la jouissance du droit à une éducation de qualité »⁷⁴.

38. L'INDH « est également alarmé par le modèle adopté pour assurer la qualité, car il met l'accent sur le système éducatif, dès lors, les politiques et actions correctives prévues visent des améliorations qui favoriseront les nouvelles générations d'étudiants, mais ne s'occupent pas des personnes dont le droit à une éducation de qualité a déjà été bafoué pendant leur scolarité »⁷⁵.

Article 30. Droits culturels des enfants de groupes autochtones et minoritaires

39. En règle générale, en ce qui concerne les peuples autochtones, l'INDH a lancé un appel pour « dépasser le modèle de prise de décisions unilatéral et permettre autant que faire se peut aux peuples autochtones de déterminer leur propre développement économique, social et culturel. Cet impératif juridique demande avant tout que la réalité multiculturelle et plurinationale soit reconnue et respectée »⁷⁶.

40. *Violations des droits fondamentaux des enfants et adolescent(e)s autochtones dans le cadre des revendications du peuple mapuche.* L'usage démesuré de la force lors de manifestations autochtones a eut des répercussions sur les droits fondamentaux des enfants et des adolescent(e)s des communautés autochtones en conflit. Un rapport préparé par la société civile⁷⁷ fait état de violations de droits de l'homme, dont le droit à la vie, à l'intégrité physique et psychique et à un procès équitable. D'après le rapport, fondé sur des données vraisemblables, 130 enfants et adolescent(e)s mapuche ont été victimes d'abus de la part des forces de police depuis l'année 2001. La situation décrite dans le rapport a motivé la prise de mesures de protection en faveur des enfants et adolescent(e)s autochtones, dont certaines ont été accueillies par les tribunaux supérieurs de justice. On peut citer par exemple la mesure de protection demandée pour un garçon et une fille, tous deux âgés de dix ans et membres de la communauté autochtone Muko Bajo. Les enfants avaient été interrogés par des membres de la PDI (*Policía de investigaciones*, police judiciaire chilienne) qui a admis les faits. La Cour d'appel de Temuco a déterminé qu'il s'agissait d'un acte arbitraire violant l'intégrité psychique des enfants et a interdit ces interrogatoires, qui risquent de « provoquer des troubles et de toucher l'intégrité psychique des enfants compte tenu du caractère policier des interrogateurs et des actions prises par ces derniers dans le contexte d'une enquête criminelle. »⁷⁸ En 2012, une vidéo montrant des fonctionnaires de police agresser deux femmes mapuche devant leurs enfants a soulevé l'indignation de l'opinion publique. L'INDH a formé un recours en protection devant la Cour d'appel de Temuco, qui a statué que « les forces de police sont tenues d'agir dans le plus strict

⁷⁴ INDH, Rapport annuel 2013, p. 229.

⁷⁵ INDH, Rapport annuel 2013, p. 229.

⁷⁶ INDH, Le devoir de consultation préalable dans la proposition de Règlement du Système d'évaluation environnementale (approuvée par le Conseil de l'INDH lors de sa session extraordinaire n° 152), p. 1.

⁷⁷ Voir fondation ANIDE, réseau d'ONG relatives à l'enfance et à la jeunesse du Chili et Réseau latino-américain et caribéen pour la défense des droits des enfants et des adolescent(e)s, « Rapport sur la violence institutionnelle à l'encontre des enfants mapuche au Chili », présenté à la Commission interaméricaine des droits de l'homme le 25 mars 2011.

⁷⁸ Cour d'appel de Temuco, numéro d'inscription 545-2010, 13 mai 2010, sixième considérant.

respect des droits et des garanties des personnes [...], plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'enfants – mapuches de surcroît –, comme dans le cas échéant ».⁷⁹ La Cour suprême a néanmoins contesté la décision en déclarant que la police « a agi pour protéger, préserver et garantir l'ordre public qui avait été altéré »⁸⁰.

41. Les actes de violence à l'encontre d'enfants et d'adolescent(e)s ont été condamnés par l'Unicef⁸¹ et par la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH). Cette dernière est d'ailleurs allée jusqu'à sommer l'État chilien à « mener une enquête sur ces faits et sanctionner les auteurs, et prendre des mesures pour éviter, à l'avenir, l'usage excessif de la force lors de ces opérations »⁸². Outre les obligations imposées par la CIDH, l'État doit prendre toutes les mesures possibles pour que des faits de cette nature ne se reproduisent plus, et pour accorder une protection aux enfants et adolescent(e) autochtones.

42. Dans une étude publiée récemment sur la violence policière dans la région de l'Araucanie, l'INDH a signalé que « tout acte de violence ou usage excessif de la force par la Police doit faire l'objet d'une enquête sérieuse et impartiale afin de déterminer les responsabilités administratives et/ou pénales. Les obligations internationales en matière de droits de l'homme contraignent les institutions policières à respecter et à garantir les droits de toutes les personnes et à prendre des mesures le plus rapidement possible concernant la population mapuche, aussi bien en raison des particularités liées à son caractère autochtone que de la situation de forte vulnérabilité que connaît ce groupe »⁸³.

43. *Adolescent(e)s autochtones soumis à la loi antiterroriste.* Depuis 2010, la loi qui définit les comportements terroristes et fixe les peines encourues (18 314) ne s'applique pas aux EA. Pourtant, comme l'a signalé l'INDH dans son Rapport annuel 2011, le ministère public a invoqué cette loi au moins à 4 reprises depuis qu'elle a été modifiée⁸⁴. L'INDH a corroboré cet état de fait dans le cadre d'une mission d'observation au Centre de détention provisoire de Chol Chol conduite en janvier 2011 pour connaître les conditions de détention de trois jeunes mapuche accusés en vertu de cette loi⁸⁵. Fort de ce constat, l'État a promulgué la loi 20 519 qui exclue les personnes de moins de 18 ans de l'application de la loi 18 314.

⁷⁹ Cour d'appel de Temuco, numéro d'inscription 127-2012, 12 mars 2012, troisième considérant.

⁸⁰ Cour suprême, numéro d'inscription 2587-2012, 24 mai 2012, cinquième considérant. Soulignons l'opposition de la magistrate Sonia Araneda, selon laquelle « pour des raisons relevant aussi bien de logique que d'expérience, on peut constater que la vie, l'intégrité physique et psychique des enfants ont été altérées ou menacées. »

⁸¹ Unicef, Déclaration publique sur la communauté de Temucucui, 24 avril 2012.

⁸² CIDH, La CIDH indignée par les blessures infligées à des enfants mapuche lors d'une opération de police au Chili ; 2 août 2012.

⁸³ INDH, État chilien et peuple Mapuche : Analyse des tendances en matière de violence policière étatique dans la région de l'Araucanie, 2014, p. 125.

⁸⁴ INDH, Rapport annuel 2011, p. 117. Document remis par les représentants de l'UNICEF. Histoire de la Loi 20 519, pp. 24-41. Liste des adolescents mis en cause pour des infractions à la loi 18 314.

⁸⁵ INDH, Rapport sur la visite de Temuco et Chol Chol, janvier 2011, p. 7. Disponible sur <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/140/Misi%C3%B3n%20Chol%20Chol?sequence=1>

44. *Droit à une éducation culturellement pertinente capable de renforcer l'identité et la langue.* La loi générale sur l'éducation (20370) reconnaît l'interculturalité comme l'un de ses principes d'articulation et prévoit que les établissements à fort pourcentage d'élèves autochtones développent les apprentissages qui leur permettent de « comprendre et d'exprimer des messages simples en langue autochtone, tout en reconnaissant leur histoire et leurs connaissances originaires », au sein de l'école primaire, et de « conserver leur maîtrise de la langue autochtone et leurs connaissances sur l'histoire et la culture de leur peuple », dans le secondaire. Il n'existe pas de mesure similaire pour ce qui est de l'enseignement supérieur. Dans son Rapport annuel 2011, l'INDH a constaté que les Programmes d'éducation intégrale bilingue (PEIB) ont été mis en place dans 320 des 815 établissements qui, selon le décret 280, devraient les mettre en œuvre, bénéficiant ainsi à 15 683 étudiants autochtones (soit 9,7 % de la population scolaire autochtone) et étant absents des principales villes à forte concentration autochtone : Arica, Iquique, Antofagasta et Temuco. En ce sens, les préoccupations concernent le budget restreint qui leur est alloué ainsi que le mode de fonctionnement sur concours. Il est en effet préoccupant qu'entre 2010 et 2011, leur budget se soit vu réduit de 4 %, ce qui a eu pour conséquence de freiner leur dotation, leur expansion et le développement de processus de consultation, en consonance avec les obligations inscrites dans la Convention n° 169 de l'OIT⁸⁶. L'INDH se réjouit de l'existence de ces programmes mais constate que leur couverture limitée ne répond pas aux objectifs fixés par la loi, d'où le nécessaire renforcement de la couverture des PEIB du niveau primaire et son extension à l'enseignement secondaire, accompagnée des processus adéquats et approuvés de consultation des communautés.

Observations sur les mesures spéciales de protection

Article 22. Enfants réfugiés et migrants

45. *Naissances, nom et nationalité.* Dans les faits, la société civile organisée a observé avec inquiétude le refus de nationaliser les enfants d'étrangers en situation migratoire irrégulière en les cataloguant d'« enfants d'étranger de passage », ce qui pourrait produire des situations d'apatrides^{87,88}. À cet égard, le projet de loi sur l'immigration et les étrangers (JO N° 8970-06), actuellement en procédure parlementaire, reconnaît que l'enfant d'un étranger de passage, né au Chili, pourra opter pour la nationalité chilienne lorsqu'il n'aura droit à aucune autre nationalité, qualifiant de passage toute personne se trouvant sur le territoire en possession d'une autorisation de permanence transitoire ou en condition migratoire irrégulière. L'INDH « voit avec inquiétude que le projet de loi puisse établir une différence injustifiée et disproportionnée entre les

⁸⁶ INDH, Rapport annuel 2011, p. 48.

⁸⁷ Table ronde de suivi des traités (Fundación Iguales, Corporación Humanas, Observatorio de Derechos Humanos y Legislación, Centro de Derechos Humanos UDP, CIMUNIDIS et Corporación OPCIÓN), Droits des enfants au Chili (Rapport alternatif CDN), mars 2013, p. 24.

⁸⁸ Cette pratique se maintient comme en témoigne la décision du 29 avril 2013 (Numéro d'inscription 300-2013) par laquelle la Cour Suprême juge recevable l'action de réclamation de nationalité (art. 12 de la Constitution) présentée en faveur d'un enfant d'étrangers sans-papiers, sous le coup d'un arrêt d'expulsion. Les arguments avancés par le Département des étrangers et de l'immigration (DEM) pour défendre la négation de nationalisation de l'enfant sont particulièrement préoccupants, au regard des lois en vigueur : « Il ne peut être établi que des étrangers qui pénètrent clandestinement dans le pays et qui se trouvent expulsés du territoire national, soient devenus membres de la société chilienne, [ce qui n'empêche pas l'enfant d'opter pour la nationalité chilienne à partir de 21 ans]. » (Considérant 4 du jugement).

enfants d'étrangers nés au Chili, en raison de leur condition migratoire. En effet, pour les enfants de parents en situation irrégulière, le projet permet d'opter pour la nationalité chilienne à condition qu'ils ne puissent obtenir aucune autre nationalité (art. 166, 2^{ème} paragraphe). En revanche, les enfants des migrants réguliers peuvent opter pour la nationalité chilienne sans avoir à accréditer qu'ils peuvent ou non accéder à une autre nationalité »⁸⁹. S'il est vrai que l'INDH a observé que le Département des étrangers et de l'immigration (DEM) a, dans certains cas, appliqué des critères propres au droit international des droits de l'homme qui ont favorisé l'obtention de la nationalité chilienne pour des enfants de parents en situation migratoire irrégulière, l'INDH a également constaté que, dans ces cas-là, la détermination prise d'inscrire ou non comme national un enfant est nettement casuistique dans la mesure où elle dépend tant du critère du fonctionnaire public de l'état civil (*Registro Civil y de Identificación*) qui reçoit la demande que de la connaissance qu'ont les demandeurs de leur droit à solliciter auprès du DEM une révision de cette décision⁹⁰.

46. *Regroupement familial*. À travers la révision de la situation des droits des migrants dans les missions d'observation qu'il a menées à bien⁹¹, l'INDH a pu constater que les fonctionnaires des frontières montrent « peu de considération pour les droits des enfants et le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que pour le droit au regroupement familial. Dans de nombreux cas, il est donné priorité à une difficulté administrative (un visa consulaire) qui, bien qu'importante, ne peut prévaloir sur les principes des droits de l'homme »^{92,93}. Pourtant, l'INDH reconnaît comme une avancée une certaine jurisprudence de la Cour Suprême qui a résolu de donner priorité, dans des situations migratoires, au devoir de l'État de protéger la famille⁹⁴. De la même

⁸⁹ INDH, Rapport annuel 2013, p. 159.

⁹⁰ Département des étrangers et de l'immigration, Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, Bulletin n° 27 601, daté du 14 août 2014, en réponse au service de l'état civil du Ministère de la Justice. Dans ce document, le DEM signale que « le précepte susmentionné [article 10 n°1 de la Constitution qui établit comme exception au principe de Jus Soli les enfants d'étrangers de passage] doit être interprété de façon restrictive. En raison de cela, il n'est pas pertinent d'étendre l'application du concept d'étranger de passage à des situations qui ne se trouvent pas strictement dans le cadre factuel mentionné, comme peut l'être l'éventuelle irrégularité migratoire des parents qui, pour ne pas être expressément décrite dans les supposés de cette exception, ne doit pas affecter le droit à la nationalité des enfants et adolescents », p. 2.

⁹¹ INDH, Rapport mission d'observation : Situation de la population migrante d'Iquique et de Colchane, réalisée entre le 29 et le 31 mai 2013. Disponible sur: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/560/Informe%20Mision?sequence=4>

⁹² INDH, Rapport mission d'observation : Situation de la population migrante d'Iquique et de Colchane, réalisée entre le 29 et le 31 mai 2013, p. 31.

⁹³ Au cours de l'année 2013, selon notre Rapport annuel, la Cour Suprême a accepté les recours à des procès d'expulsion dans les cas où les personnes affectées ont des enfants de nationalité chilienne, considérant notamment les dispositions de la Convention des Droits de l'Enfant. Voir INDH, Rapport annuel 2013, p.156-157.

⁹⁴ Cour Suprême, numéro d'inscription 7018-2012, 14 septembre 2012. Pour la Cour suprême, l'expulsion de la mère seule, sans ses enfants, entraîne « d'inévitables conséquences pour les [...] enfants de la mère, de dix à un an respectivement, car le premier présente un enracinement manifeste dans ce pays, puisqu'il est régulièrement scolarisé sur le territoire et le second, un évident attachement à sa mère, étant donné son bas âge. Ainsi, la décision contre laquelle s'est interposée cette action constitutionnelle devient illégale du fait qu'elle affecte les dispositions de l'article 1^{er} de la Constitution Politique de la République qui établit que la famille est le noyau fondamental de la société, étant du

manière, l'INDH évalue positivement le fait que le projet de loi sur l'immigration et les étrangers (JO n° 8970-06) incorpore de manière explicite des droits de la population migrante, ainsi que les dispositions sur le regroupement familial et la reconnaissance de la condition de concubin pour l'obtention de visas, entre autres choses. Néanmoins, le projet de loi se trouve toujours en première lecture constitutionnelle au Congrès et ne semble pas avoir été une priorité législative ni pour celui-ci ni pour l'exécutif.

47. *L'exercice du droit à l'éducation et à la santé des enfants et adolescents migrants.* L'État chilien assure l'entrée et la prise en charge de tout enfant et adolescent au sein de l'école maternelle, primaire et du secondaire, indépendamment du statut migratoire de ses parents. Bien qu'il s'agisse d'une mesure importante, il n'est pas toujours possible de réunir les certificats dans les délais fixés pour la régularisation de la situation scolaire, ce qui met en péril la continuité et/ou l'accréditation des études. Par exemple, si à la fin de l'année scolaire, les étudiants n'ont pas régularisé leurs papiers, leurs notes ne seront pas intégrées au système du ministère de l'Éducation ni ne pourront apparaître sur les certificats de scolarité. Les données disponibles au ministère ne permettent pas d'établir le caractère de cette inscription (provisoire ou définitive), ni la couverture de reconnaissance des études et de promotion des étudiants, raison pour laquelle il n'est pas possible d'établir un jugement fondé sur les pratiques d'intégration/d'exclusion des étudiants migrants dans les communautés scolaires⁹⁵. En ce qui concerne la qualité de l'éducation, il est important que l'État s'assure que le contenu des plans et programmes scolaires favorise le respect de la diversité et la connaissance des autres cultures et de leur histoire, qu'il garantisse l'absence de tout préjugé, stigmatisation et conceptions qui fassent l'apologie de la supériorité d'un pays sur un autre.

48. Quant aux services de santé, les normes en vigueur assurent l'accès aux soins d'urgences aux immigrants en situation irrégulière et l'accès aux soins pour toutes les femmes immigrées enceintes et pour les enfants et adolescents, indépendamment de leur condition migratoire⁹⁶. En ce sens, l'INDH juge favorablement l'accord passé entre le Fonds national de Santé (FONASA) et le Sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur visant à assurer l'accès au réseau public de santé des immigrés en situation de régularisation de leur situation administrative⁹⁷. L'institut n'a pas eu accès à l'information qui permettrait d'établir dans quelle mesure ces dispositions sont respectées dans toutes les régions du pays. Néanmoins, l'existence de certaines pratiques dans les services publics qui refusent les soins hospitaliers d'urgence aux

devoir de l'État d'assurer la protection de la population et de la famille, ainsi que de promouvoir la consolidation de celle-ci ».

⁹⁵ Voir INDH, Rapport annuel 2011, p.209.

⁹⁶ Les prestations de santé pour les enfants et les adolescents mineurs, quelle que soit leur situation migratoire de permanence au Chili, celle de leurs parents, tuteurs ou représentants légaux, se trouvent régulées par un accord de collaboration entre le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Santé (2007).

⁹⁷ Pour de plus amples informations, consulter : https://www.fonasa.cl/portal_fonasa/site/artic/20141127/pags/20141127131655.html

étrangers en condition migratoire irrégulière, comme en témoigne l'arrêt rendu par la Cour d'appel d'Antofagasta⁹⁸, est inquiétante.

49. *La situation des enfants et adolescents réfugiés.* Par la promulgation de la loi 20 430 sur la Protection des réfugiés (2010), le Chili a adopté un vaste concept de réfugié, intégrant la définition de la Convention de 1951 et celle contenue dans la Déclaration de Cartagena de 1984. Outre toutes les garanties consacrées par la Constitution et les traités internationaux, la loi reconnaît au réfugié le droit au regroupement familial et place ses droits à l'accès à la santé, à l'éducation, au logement et au travail sur le même plan que le reste des étrangers.

50. En ce qui concerne les demandes d'asile, selon l'information fournie par le sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique, elles proviennent majoritairement de Colombie. Entre les années 2010 et 2013, la moyenne des demandes provenant de ce pays a été de 86,7 % (850 demandes sur un total de 983)⁹⁹. Malgré le grand nombre de demandes, dans la même période, seul 17,9 % des demandes ont été entendues (152 sur 850 demandes). Bien que l'INDH ne soit pas en mesure d'analyser les causes du faible pourcentage de demandes acceptées, il lui semble important que l'État intègre le principe de non-refoulement, pilier fondamental du droit international des réfugiés, établi par l'article 33 de la Convention sur le statut des réfugiés et qu'il assure la régularité de la procédure auprès des demandeurs d'asile, considérant leur vulnérabilité et l'importance de la protection sollicitée.

51. L'INDH est également inquiet au sujet de la situation des demandeurs d'asile de moins de 20 ans¹⁰⁰. Pour la tranche d'âge de 1 à 10 ans, 29,1 % des demandes d'asile ont été acceptées (41 demandes sur 141) et, pour la tranche d'âge de 11 à 20 ans, 31 % des demandes (48 demandes sur 155)¹⁰¹. L'inquiétude mentionnée plus haut est renforcée dans le cas des EA : la vulnérabilité que présentent les demandeurs d'asile étant aggravée dans le cas des enfants et des adolescents, l'État doit garantir tant la procédure régulière de leur demande d'asile que leur droit au non-refoulement, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 3 de la CDN.

Article 32. Exploitation économique et travail des enfants

52. *Travail des enfants.* Répondant à la demande de l'INDH qui, depuis plusieurs années, insistait sur la nécessité de mettre à jour les informations disponibles sur le travail des enfants, l'État, conjointement avec l'OIT, a réalisé une nouvelle étude sur ce thème au Chili, qui rend compte d'une augmentation du travail des enfants dans le pays. En effet, nous sommes passés de 196 104 EA qui, en 2003, réalisaient un travail à

⁹⁸ Voir Cour d'appel d'Antofagasta, numéro d'inscription 1380-2014, 17 octobre 2014. Pour la Cour, « la décision de l'Hôpital régional d'Antofagasta de refuser les soins gratuits à Mme Flor Dorvielle Sánchez, enceinte à haut risque, s'avère illégale car elle enfreint les dispositions légales en vigueur et donc, par là même, également arbitraire ». (Considérant onzième).

⁹⁹ Sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur, Bulletin n° 23 509, 9 juillet 2014.

¹⁰⁰ L'information fournie par le Sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur étant détaillée par tranches d'âges de 10 ans, il n'est pas possible de donner un résultat pour les moins de 18 ans, selon l'article 1 de la CDN, mais seulement entre 1 et 10 ans et de 11 à 20 ans.

¹⁰¹ Sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur, Bulletin n° 23 509, 9 juillet 2014.

219 624 aujourd'hui, parmi lesquels 197 743 font un travail dangereux¹⁰². Par rapport au total, on peut observer que la plupart des enfants sont des garçons (151 894), entre 15 et 17 ans (125 599), vivant en zones urbaines (178 612)¹⁰³. Ainsi, la majorité des enfants et adolescents qui réalisent un travail appartiennent aux deux quintiles les plus pauvres du pays (45,9 % au quintile I et 23,6 % au quintile II) tandis que 3,9 % appartiennent au quintile le plus riche¹⁰⁴. Finalement, dans le groupe des EA qui réalisent un travail dangereux, pour 70,6 % celui-ci est dangereux du fait du métier en lui-même, 53,3 % en raison de charges lourdes, 40,8 % à cause des outils, 17,7 % à cause de l'horaire prolongé, 11,8 % du fait de l'altitude et 7,2 % en raison de l'horaire nocturne¹⁰⁵.

Article 34. Exploitation et abus sexuel

53. *Exploitation sexuelle.* L'une des formes d'exploitation sexuelle infantile au Chili est la traite d'enfants. Tel que l'a signalé l'INDH, « le Chili s'est graduellement transformé en un pays d'origine, de transit et de destination de la traite d'hommes, de femmes, d'enfants à des fins spécifiques d'exploitation sexuelle et de travaux forcés »¹⁰⁶. Ainsi, dans son chapitre sur le Chili, le Rapport global sur la traite des personnes (2010), le Département d'État des États-Unis signale qu'« à l'intérieur du pays, nombre de victimes sont des femmes et des filles qui répondent à de fausses offres d'emploi et sont ensuite forcées à exercer la prostitution. Dans une moindre mesure, les Chiliennes, femmes et filles, sont aussi trafiquées pour exercer la prostitution et le travail forcé dans des pays voisins tels que l'Argentine, le Pérou et la Bolivie, outre l'Espagne »¹⁰⁷.

54. Le seul chiffre concernant l'exploitation sexuelle d'enfants et d'adolescents correspond à une étude réalisée par le SENAME et l'Organisation Internationale du Travail en 2003, qui a estimé que cette forme de violence était présente au Chili et affectait à ce moment-là 3719 enfants, dont 78,1 % de filles¹⁰⁸. Pourtant, les caractéristiques sous-jacentes du phénomène et les changements sociodémographiques qu'a connus le pays ces dernières années font craindre aux autorités et aux organisations de la société civile qui travaillent sur ce thème que l'ampleur du problème est bien plus grande. Cette présomption se base sur la tolérance sociale envers certaines des formes que prend l'exploitation sexuelle dans notre pays, l'idée fausse du consentement infantile et la minimisation des faits dans la mesure où il y a compensation ; tout cela contribue à empêcher la détection des cas et à diminuer les plaintes. L'État chilien, à travers le ministère de la Justice, s'est engagé à poursuivre l'objectif, pour 2012-2014, « de mettre à jour le diagnostic qualitatif et quantitatif sur la situation de l'exploitation sexuelle commerciale infantile et

¹⁰² OIT, Ampleur et caractéristiques du Travail des enfants au Chili, Rapport 2013, p. 86.

¹⁰³ OIT, Ampleur et caractéristiques du Travail des enfants au Chili, Rapport 2013, p. 88.

¹⁰⁴ OIT, Ampleur et caractéristiques du Travail des enfants au Chili, Rapport 2013, p. 89.

¹⁰⁵ OIT, Ampleur et caractéristiques du Travail des enfants au Chili, Rapport 2013, p. 91.

¹⁰⁶ INDH, Rapport annuel 2011, p. 217.

¹⁰⁷ Département d'État des États-Unis, Rapport global sur la traite des personnes. Disponible sur : <http://spanish.chile.usembassy.gov/2010press0617sp-tip-chile.html>. Cité dans INDH, Rapport annuel 2011, p. 217.

¹⁰⁸ Organisation Internationale du Travail, étude sur l'exploitation sexuelle commerciale infantile et adolescente au Chili, p.68 et 69.

adolescente au Chili ». Pour l'INDH, cet objectif est d'une importance vitale si l'on veut adopter des mesures qui répondent à la situation réelle du pays en la matière.

55. Malgré le manque d'informations mises à jour régulièrement, l'État a entrepris des actions visant à sensibiliser la population et à mieux faire connaître ce sujet, à détecter plus de cas et à offrir une prise en charge spécialisée aux victimes. À cet égard, en 2010, a été créé l'Observatoire national de l'exploitation sexuelle commerciale infantile¹⁰⁹, qui réunit tant les services publics que les ONG qui travaillent sur le territoire¹¹⁰. Outre ce dispositif, on compte actuellement 16 projets spécialisés en exploitation sexuelle, installés dans 10 régions du pays, mis en place par des organismes de la société civile, accrédités et subventionnés par le SENAME, qui travaillent activement sur le terrain. Dans les zones qu'ils couvrent, les victimes sont prises en charge par les programmes d'intervention intégrale spécialisée¹¹¹.

56. *Sérvices sexuels sur des enfants et des adolescents.* Comme on peut l'apprécier dans le tableau suivant, établi à partir des données fournies par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, le nombre de plaintes et d'arrestations pour violences sexuelles sur des enfants et des adolescents a en général augmenté entre les années 2007 et 2012. Pour les moins de 14 ans, des deux sexes, le nombre de plaintes et d'arrestations a augmenté tous les ans, passant d'un total de 2475 en 2007 à 4384 en 2012. Dans ce segment, l'augmentation des femmes, dont le total est passé de 1879 en 2007 à 3207 en 2012, est particulièrement inquiétant. En ce qui concerne les adolescents, les chiffres montrent également une augmentation des plaintes et des arrestations pour sérvices sexuels de 1248 en 2007 à 1692 en 2012¹¹². Les filles se trouvent en situation de double vulnérabilité étant donné leur genre et leur âge. L'État assure la prise en charge de la réhabilitation des victimes ; pourtant, il est nécessaire qu'il intervienne en mettant en place des plans de prévention, notamment des campagnes et autres supports graphiques ou audiovisuels pour informer et alerter ce groupe de population à risque.

¹⁰⁹ Actuellement, cette instance est en charge de la supervision du Deuxième cadre pour l'action contre l'exploitation sexuelle commerciale d'enfants et d'adolescents (ESCNNA) établi pour la période 2012-2014, dont l'objectif est de renforcer les stratégies de prévention et la prise en charge intégrale des victimes, enfants et adolescents. Pour ce faire, les organismes publics, internationaux et les représentants d'organisations de la société civile interviennent dans le combat de l'ESCNNA. Voir INDH, Rapport annuel 2013, p. 98.

¹¹⁰ De plus, l'on souligne la récente élaboration, de la part du SENAME, d'un protocole d'action en cas de détection de situations de ESCNNA, dans le cadre de projets du réseau de protection des droits de l'État, qui contribue à interrompre des situations identifiées et à donner protection aux victimes. Cela, ajouté à la continuité de la campagne « Pas d'excuses » et à la réalisation avec la Corporation Opción, de la stratégie de communication « Ensemble, disons non à la pornographie infantile » permettent de donner plus de visibilité à cette problématique et de favoriser la conscientisation des diverses formes sur lesquelles se cristallise l'exploitation.

¹¹¹ INDH, Rapport annuel 2013, p. 98.

¹¹² Sous-secrétariat à la Prévention des délits, ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, Bulletin n° 1633, reçu le 12 juin 2014.

Tableau 1: Nombre de plaintes et d'arrestations pour violences sexuelles (2007-2012)

	Total	Hommes	Femmes
2007			
Moins de 14 ans	2475	596	1879
14-17	1248	106	1142
2008			
Moins de 14 ans	3059	689	2370
14-17	1451	108	1343
2009			
Moins de 14 ans	3098	719	2379
14-17	1502	134	1368
2010			
Moins de 14 ans	3110	731	2379
14-17	1458	131	1327
2011			
Moins de 14 ans	3873*	929	2943
14-17	1694	115	1579
2012			
Moins de 14 ans	4384	1177	3207
14-17	1692	141	1551

Source: Élaboration propre à partir des informations fournies par le sous-secrétariat à la Prévention des délits du ministère de l'Intérieur et de la sécurité publique, Bulletin n° 1633 en réponse à l'INDH, reçu le 12 juin 2014.

*Pour le calcul total de 2011, il importe de considérer qu'une plainte a été enregistrée sans précision de sexe, raison pour laquelle elle n'apparaît pas dans le tableau.

Article 35. Vente, traite et enlèvement

57. Le Chili est peu à peu devenu un pays d'origine, de transit et de destination de la traite des hommes, des femmes, des enfants à des fins spécifiques d'exploitation sexuelle et de travaux forcés. La promulgation de la loi 20 507 constitue un progrès important : elle instaure les délits de trafic illicite de migrants et de traite des personnes, établit des normes pour leur prévention et les poursuites criminelles les plus efficaces (2011). L'INDH tient à souligner positivement le fonctionnement de la Table ronde Intersectorielle sur la traite des personnes, ainsi que le plan d'action établi pour 2013-2014¹¹³.

Article 37. Droit de ne pas être soumis à des tortures ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, châtiments corporels inclus.

58. *Faits de violence policière durant des manifestations étudiantes.* La violence policière envers les EA a constitué un sujet de débat public dans le contexte des mouvements étudiants des dernières années. Après avoir observé les manifestations qui ont eu lieu au cours du second semestre de 2011, le Programme Droits de

¹¹³ Pour les aspects critiques à ce sujet, se référer à ce que nous avons déclaré par rapport à l'article 34 en matière d'exploitation sexuelle.

l'Homme et Fonction policière de l'INDH a conclu que « le traitement des mineurs et des moins de 14 ans est contraire aux dispositions légales en vigueur »¹¹⁴. L'un des faits les plus regrettables a été l'homicide, en 2011, de l'adolescent de 16 ans, Manuel Gutiérrez¹¹⁵. Ainsi qu'il était signalé dans le Rapport annuel 2011 de l'INDH, « l'adolescent avait accompagné son frère Gerson, qui était en fauteuil roulant, voir les manifestations. Son frère a déclaré qu'il n'y avait que des concerts de casseroles et des feux de joie lorsqu'est apparu un véhicule de patrouille de la police qui a commencé à tirer sur la foule, touchant l'adolescent qui mourrait quelques heures plus tard, au Dispensaire Central. Il s'avère particulièrement grave que, dans un premier temps, la police ait nié sa participation, déclarant même qu'elle ne mènerait aucune enquête, alors qu'il a été constaté ultérieurement que la balle avait bien été tirée par un policier, finalement destitué de ses fonctions. Le cas est actuellement entre les mains de la justice militaire, en phase de recours devant la Cour martiale¹¹⁶ ». Ainsi, la première réponse de la police s'est avérée contraire aux obligations de l'État en la matière, [étant donné qu'il] « est de son obligation d'enquêter et de sanctionner les responsables de l'homicide de l'adolescent, ce qui ne constitue pas seulement une modalité de réparation envers la famille mais aussi un signe important envers la société qui dit que ces faits ne seront ni tolérés ni permis »¹¹⁷.

Article 39. Mesures prises afin de promouvoir le rétablissement physique et psychologique ainsi que la réinsertion sociale des enfants victimes, garçons et filles.

59. En ce qui concerne les programmes visant la réinsertion sociale des adolescents, les initiatives sont principalement canalisées par le SENAME, service qui fait partie du Réseau d'Aide aux Victimes (RAV) et dont l'un des dispositifs est un Programme de Réparation de la Maltraitance (PRM). Ces programmes prennent en charge des enfants victimes de maltraitance physique ou psychologique grave, constituant un délit et/ou une agression sexuelle, qui ont porté plainte auprès du procureur de la République et ont été orientés par cette entité ou par les tribunaux afin d'obtenir une thérapie personnalisée¹¹⁸.

¹¹⁴ INDH, Rapport sur le programme de suivi et de fichier des abus policiers, 2011, p. 14.

¹¹⁵ D'autres faits de violence policière se sont produits pendant la période analysée. Par exemple, au matin du 11 septembre 2012, lorsqu'un enfant de 13 ans se dirigeait vers le commissariat situé à deux pâtés de maison de son domicile, avec deux membres de sa famille, âgés de 18 et 15 ans, pour porter plainte pour vol. Le commissariat étant défendu par un contingent de fonctionnaires des Forces Spéciales de la police, les jeunes ont décidé de rentrer chez eux. Sur ce trajet, ils ont croisé trois fourgons de police ; de l'un d'eux, est descendu un fonctionnaire qui s'est mis à tirer avec un pistolet à plomb. Les enfants ont pris la fuite. L'enfant de 13 ans, rattrapé par des fonctionnaires de police, a été roué de coups de matraques, de pied et de poing avec les autres jeunes de sa famille qui l'accompagnaient avant d'être embarqué dans le fourgon et une fois à l'intérieur également. La victime dénonce l'irrégularité de la constatation des blessures. Actuellement, le cas se trouve à l'étape d'enquête auprès du Bureau du Procureur militaire en charge.

¹¹⁶ INDH, Rapport annuel 2011, p. 80.

¹¹⁷ INDH, Rapport annuel 2011, p. 81.

¹¹⁸ De manière complémentaire et depuis une perspective de prévention, le ministère de l'Éducation a publié en mars 2013, le document « Orientations face aux situations de maltraitance et d'abus sexuel infantile », qui propose des recommandations pour l'élaboration de protocoles d'action dans les établissements scolaires, dans le cadre du Programme École Sûre.

60. *Enfants et adolescents victimes de violences sexuelles*. L'État dispose d'un réseau institutionnel pour la prise en charge des EA victimes de délits violents¹¹⁹. L'INDH considère que l'offre publique en la matière n'est ni organisée ni structurée mais qu'elle n'est que le résultat de la mise en place de prestations offertes par les institutions elles-mêmes pour donner une couverture à l'aide aux victimes. Une évaluation réalisée par le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique a mis en relief le besoin en ressources humaines et en infrastructure, en travail intersectoriel et en réseau ainsi que le développement de systèmes d'information sur des variables communes, outre l'établissement d'objectifs de prise en charge et de gestion¹²⁰. Pour sa part, le SENAME, en réponse à une consultation faite par l'INDH pour son Rapport annuel 2012, a indiqué que la brèche existant entre la demande de prise en charge et la capacité dont disposent ses services constitue le principal défi de son Programme de Réparation de la Maltraitance Grave¹²¹.

61. Dans son Rapport annuel 2012, l'INDH a jugé positives les initiatives mises en place par l'État en réponse au nombre croissant de plaintes déposées pour violences sexuelles sur des enfants en 2012 (création du Service de Protection de l'Enfance, fichier d'interdiction de travailler avec des mineurs pour les condamnés pour délits sexuels contre des mineurs, augmentation des peines et entretien unique avec les victimes). Quoi qu'il en soit, l'Institut déclare « qu'il est nécessaire de renforcer les stratégies de prévention qui impliquent le secteur éducatif ainsi que le développement de campagnes publiques qui créent une prise de conscience de la population sur l'importance de dénoncer les violences sexuelles et qu'il est important que les institutions apportent une prise en charge adéquate »¹²².

Article 40. Administration de la justice juvénile

62. La loi 20 084¹²³ qui établit un système de responsabilité des adolescents pour infractions au code pénal implique de disposer de règles spécifiques en matière adolescente dont le point central soit la réhabilitation et la réinsertion sociale des jeunes qui ont enfreint la loi. Cependant, les abus commis dans l'utilisation de l'outil juridique, notamment en termes de privation de liberté des jeunes dans des centres dont l'infrastructure est déficitaire, a mené à une critique transversale de cette loi¹²⁴.

¹¹⁹ Le réseau est intégré par les Centres de Soins Intégraux pour les Victimes de Délits Violents (CAVIS) qui dépendent de la Corporation d'Assistance juridique ; l'Unité de Soins pour les Victimes du sous-secrétariat du ministère de l'Intérieur ; les Centres de Soins pour les Victimes de Délits Violents (CAVD) et les CAVAS de la police judiciaire. S'y ajoutent les programmes spécialisés du SENAME. Tous ces organismes – outre le SERNAM, le Ministère de la Santé et la police – font partie du Réseau d'aide aux victimes de délits violents dont l'objectif est d'établir des formes de coordination et de renforcement des actions spécifiques de chaque entité, dans le but commun de prendre en charge les victimes de délits violents.

¹²⁰ INDH, Rapport annuel 2012, p. 136.

¹²¹ SENAME, Bulletin N° 4077, 5 septembre 2012.

¹²² INDH, Rapport annuel 2012, p. 137.

¹²³ Bien que la loi ait été publiée en décembre 2005, elle n'est entrée en vigueur – par disposition propre – que 18 mois plus tard.

¹²⁴ Au cours de l'année 2012, la Commission de Constitution, législation, justice et règlement du Sénat a mené à bien des audiences afin d'évaluer les 5 premières années d'application de la loi 20084, où ont été entendues 23 institutions étatiques et non étatiques, parmi lesquelles l'INDH. Voir Sénat du Chili, Rapport de la Commission de Constitution, législation, justice et règlement : évaluation de l'application

63. *Application de mesures privatives de liberté contre des adolescents.* Dans ses rapports annuels, l’INDH a exprimé son inquiétude, de manière réitérée, au sujet de l’application de la loi 20 084. Ainsi, « bien qu’elle ait été pensée pour la réinsertion des jeunes, la tendance dans les faits a été l’adoption immédiate des mesures punitives les plus fortes comme la privation de la liberté »¹²⁵. En 2012, le Sénat a réalisé par le biais de sa Commission de Constitution, justice, législation et règlement des sessions extraordinaires afin d’analyser cette question. Il en est ressorti que la critique des diverses institutions étatiques et non étatiques est que l’application de la loi est erronée.¹²⁶

64. Dans les faits, ce n’est pas la loi qui établit les limites de son application mais les décisions des autorités compétentes, ce qui peut mener à l’usage immédiat de la privation de liberté, contrairement aux normes existantes en la matière. Par conséquent, « l’on observe que la quantité de condamnations a été supérieure aux solutions alternatives et à d’autres termes de procédures. Si l’on analyse les chiffres de 2012, on comprend que, proportionnellement, le nombre de condamnations est plus élevé qu’en 2011, ce qui constitue une source d’inquiétude dans la mesure où la loi cherchait précisément à renforcer les solutions alternatives au lieu des peines privatives de liberté »¹²⁷. À ce sujet, la Commission de Constitution, législation, justice et règlement du Sénat affirme « qu’il convient de revoir avec attention la fréquence et l’extension avec lesquelles sont appliquées les peines privatives de liberté, de manière à se rapprocher des finalités [...] de retour dans la société qui sont l’objectif du système de responsabilité pénale des adolescents »¹²⁸.

Tableau 2 : Quantité d’adolescents défendus par le Bureau d’aide juridictionnelle en matière pénale en vertu de la loi 20 084 (2008-septembre 2012)¹²⁹

	2008	2009	2010	2011	2012
Solutions Alternatives	12 496	12 757	11 834	13 746	10 079
Condamnation	15 125	17 361	16 308	15 629	12 464
Autres termes de procédures*	8 230	8 790	8 734	9 743	7 554
Total	35 851	38 908	36 876	39 118	30 097

Source: Bureau d’aide juridictionnelle en matière pénale (*Defensoría Penal Pública*), Bulletin N° 821 en réponse à l’INDH, 10 octobre 2012.

de la loi 20 084 qui établit un système de responsabilité des adolescents pour infractions au code pénal, au cours de ces cinq premières années d’application, 2013.

¹²⁵ INDH, Rapport annuel 2011, p. 229.

¹²⁶ Ont également participé, outre l’INDH, le ministère public, le Bureau d’aide juridictionnelle en matière pénale, la gendarmerie, la police, le Sename, l’Unicef et la fondation Paz Ciudadana, entre autres.

¹²⁷ INDH, Rapport annuel 2012, p. 155.

¹²⁸ Voir Sénat du Chili, Rapport de la Commission de Constitution, législation, justice et règlement : évaluation de l’application de la loi n° 20 084 qui établit un système de responsabilité des adolescents pour infractions au code pénal, au cours de ses cinq premières années d’application, 2013, p. 253.

¹²⁹ Cité dans INDH, Rapport annuel 2012, p. 155.

* Acquiescement, non-lieu temporaire et définitif, dérivation, mesures facultatives du procureur, procédure d'injonction de payer (amende) et requalification des faits, entre autres.

65. L'application de la prison préventive en matière pénale adolescente est également préoccupante. Ainsi que l'a consigné l'INDH dans son Rapport annuel 2011, les adolescents passent en moyenne 118 jours privés de liberté, dans l'attente d'une décision judiciaire. Sur le total de ces adolescents, 65% ont fait l'objet de solutions alternatives à la privation de liberté¹³⁰. À ce sujet, l'INDH a affirmé que « bien qu'il soit positif de considérer l'application de sanctions alternatives à la privation de liberté des mineurs, il est nécessaire de réviser les mesures de précaution dont on dispose à la première étape du procès »¹³¹.

66. *Éducation des jeunes reclus dans le système d'exécution de peines du SENAME.* Le droit à l'éducation des adolescents qui se trouvent reclus ne devrait pas être affecté par leur situation pénale. Au contraire, il devrait être spécialement protégé et encouragé par les autorités eu égard à ce groupe de population, étant donné que les possibilités de réinsertion sociale en dépendent dans une grande mesure. En 2011, plus de 70 % des jeunes qui se trouvaient dans des systèmes fermés de réclusion et n'avaient pas terminé leur scolarité poursuivaient leurs études. Cependant, 4 centres fermés et de réclusion provisoire sur 17 ne disposent pas d'écoles ou de programmes d'éducation régulière, mais seulement de programmes de réinsertion éducative, certains même connaissant des problèmes de qualité de dotation¹³². En ce qui concerne les adolescents qui se trouvent dans des systèmes semi-fermés et qui doivent s'insérer dans des établissements réguliers, l'autoexclusion et la non acceptation de leurs pairs, ainsi que le manque de motivation pour terminer leurs études, provoquent une faible participation scolaire¹³³.

¹³⁰ INDH, Rapport annuel 2011, p. 230.

¹³¹ INDH, Rapport annuel 2011, p. 230.

¹³² Information du Département de justice juvénile du SENAME. Voir INDH, Rapport annuel 2011, pp.230-231.

¹³³ INDH, Rapport annuel 2011, p. 231.