

Serie reflexiones:
Infancia y adolescencia



**LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE**

**Hacia un marco de protección integral
de la niñez y adolescencia**

Marzo de 2015



Serie reflexiones
INFANCIA Y ADOLESCENCIA N° 21

C H I L E

**LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE**

**Hacia un marco de protección integral
de la niñez y adolescencia**

Marzo de 2015

Autoras: Carolina Pyerín
Marisa Weinstein
(Consultora Latinoamericana Inclusión y Equidad)

Edición UNICEF: Julio Cezar Dantas
Anuar Quesille
Sergio Rodríguez

“Las opiniones que se presentan en este documento, así como los análisis e interpretaciones, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de UNICEF”.



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	7
I. ANTECEDENTES DEL CONTEXTO CHILENO PARA LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	9
1. Sobre la participación ciudadana	9
2. Sobre la participación de niños, niñas y adolescentes	11
II. ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	14
1. La Convención sobre los Derechos del Niño	14
2. El Comité de los Derechos del Niño	18
III. ELEMENTOS CONCEPTUALES PARA ANALIZAR LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	20
1. Comprensión de la infancia y adolescencia	20
2. El concepto de participación	22
3. Participación para la incidencia en políticas públicas	24
4. El rol de los adultos	27
5. Paradigma tradicional y barreras para la participación de niños, niñas y adolescentes	29
6. El Estado como garante de la participación de niños, niñas y adolescentes	31
IV. CHILE EN EL CONTEXTO DE OTROS PAÍSES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	36
1. Situación de Chile y los países de la región: marco normativo e institucional sobre infancia y adolescencia	36
2. Experiencias y mecanismos institucionales	39
V. ESCENARIO DE LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE	41
1. Chile no cuenta con una ley marco ni un sistema de protección integral de la infancia, pero hay compromisos de avance	41
2. La normativa en Chile no reconoce la autonomía progresiva de los niños, niñas y adolescentes para constituir organizaciones autónomas	48
3. Existen pocos mecanismos institucionales regulares de participación de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en Chile	49
4. Los mecanismos consultivos no son vinculantes, carecen de autonomía, representatividad y recursos suficientes	54
5. El enfoque que orienta el trabajo con niños, niñas y adolescentes para el funcionamiento de los mecanismos no apunta a que ellos/as aboguen por sus derechos	57

6.	Los mecanismos de consulta de opinión usualmente no establecen formas de devolución de los resultados ni de la aplicación de las opiniones de los niños, niñas y adolescentes	57
VI.	RECOMENDACIONES	59
	BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS	67
	ANEXOS	71
1.	Situación de Chile en el contexto de la región	71
2.	Mecanismos sectoriales de participación de niños, niñas y adolescentes	85

PRESENTACIÓN

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, ratificada por Chile en 1990, es el instrumento jurídicamente vinculante que obliga al Estado a llevar adelante las acciones que garanticen los derechos allí consagrados. En dicho tratado, la participación es uno de los cuatro principios fundamentales, que se expresa en varios derechos: formación de un juicio propio, la libertad de opinión y de expresión, ser escuchado y tomado en cuenta, buscar, recibir y difundir ideas, ser informado y a buscar información, la libertad de asociación y reunión, la libertad de pensamiento y conciencia y la consideración de sus puntos de vista. Por otra parte, la participación no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños, niñas, adolescentes (NNA) y adultos sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los NNA. Finalmente, el principio de participación también debe tenerse en cuenta para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos consagrados en la CDN.

En marzo de 2014, en Chile asumió una nueva administración para el periodo 2014-2018, cuyo programa de gobierno fue explícito en el compromiso de reformar y generar un acuerdo de gobernanza a través de una nueva Constitución, a la vez que propuso una nueva institucionalidad para la protección integral de los derechos de los NNA (menores de 18 años). Para ello, se plantea dentro de la Reforma Constitucional –uno de los tres pilares del programa– la consideración de los derechos de los NNA, así como el derecho a la participación social y política. Para estos efectos, en 2014 se creó el Consejo Nacional de la Infancia, organismo que tiene la responsabilidad de elaborar la Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia y el Código de Infancia. Así también, el programa de gobierno señala que se fortalecerá la participación social y la capacidad de incidencia de los NNA en el ámbito comunal, barrial y en otros contextos. Estas prioridades gubernamentales se suman a las acciones y propuestas que organizaciones de la sociedad civil, UNICEF y otros organismos internacionales, parlamentarios y organizaciones de NNA han planteado histórica y recientemente. De este modo, existe un contexto favorable para proponer enfoques, medidas y políticas que aporten al cumplimiento de los compromisos asumidos en favor de los derechos de los NNA y en cuyo proceso sean protagonistas activos.

A casi 24 años de ratificada la CDN, Chile es el único país en América Latina que no cuenta con un marco institucional que integralmente reconozca a los NNA como sujetos de derechos. En efecto, no existe un reconocimiento constitucional, una ley de protección integral, un código de la infancia, un ente defensor y una institución con prestancia y mandato para coordinar las iniciativas públicas hacia la infancia y adolescencia en una perspectiva de derechos.

A esta falta de transformación de la institucionalidad, se suma la vigencia de una cultura autoritaria y “adultocéntrica” que se resiste a abrir espacios para la expresión y escucha de la opinión de los NNA en sus espacios cotidianos y en todos los niveles de las entidades del Estado que actúan con los NNA, así como frente a los desafíos del desarrollo que enfrenta el país y que les afectan.

No obstante, esta falta de proactividad por parte del Estado para garantizar la participación e influencia en políticas públicas de NNA, no se condice con el compromiso de

estos para enfrentar los problemas que les atañen. Los NNA, especialmente las y los adolescentes, han participado repetidamente a nivel comunal, regional y nacional, en especial en los temas relacionados a la reforma de educación. Su objetivo ha sido incidir y asegurar que sus perspectivas se vean reflejadas en las leyes y programas que les afectan. Al mismo tiempo, Chile ha obtenido buenos resultados relativos en el contexto regional en la aplicación de una prueba internacional sobre contenidos y actitudes relativas a la promoción de la ciudadanía.

La oferta pública de mecanismos institucionales regulares para la participación e influencia de NNA en políticas públicas es incipiente y sectorial. La estrategia involucra desde la sensibilización de actores claves para la validación de este tipo de instancias con el objetivo de que los NNA puedan incidir en los temas que los afectan, la institucionalización vía instrumentos normativos (decretos, ordenanzas, etc.), hasta una variedad de experiencias que se han promovido a nivel local desde el ámbito municipal, educacional y desde el SENAME con las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD) en convenio con, Municipalidades y los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) junto a las organizaciones de la sociedad civil. Ello, además de los Consejos Escolares y Centros de Alumnos/as, establecidos en la Ley General de Educación y el Consejo Consultivo de adolescentes y jóvenes en Salud del Ministerio de Salud (MINSAL).

A pesar de las limitaciones señaladas, y a la luz de las experiencias exitosas que exhiben varios países que han implementado mecanismos consultivos y de los indicadores propuestos por los organismos internacionales especializados, es posible afirmar que las acciones implementadas han ido fundando experiencia, logrando extraer lecciones aprendidas e identificando desafíos para orientar los cambios que se esperan llevar a cabo en este nuevo ciclo gubernamental.

UNICEF Chile espera que las experiencias y recomendaciones sistematizadas en esta publicación sean consideradas por los poderes del Estado como insumos esenciales para la formulación y discusión de la participación a nivel legislativo, administrativo y cultural. La institucionalización de los artículos de la CDN relacionados a la participación de los NNA es esencial para que ellos puedan ejercer plenamente todos sus derechos y valida décadas de trabajo de la sociedad civil a nivel local, regional y nacional a lo largo de Chile.

Hai Kyung Jun
Representante de UNICEF para Chile

INTRODUCCIÓN

La promoción del derecho de niños, niñas y adolescentes a la participación constituye un factor sustantivo del reconocimiento de su ciudadanía y del respeto práctico de los derechos humanos, así como un elemento que hace realidad la vigencia de la democracia. Las experiencias de diversos países en la promoción de la participación de NNA, así como documentos que tratan la materia, reconocen sus atributos para la cohesión social, el ejercicio ciudadano de los NNA, el desarrollo de su personalidad e identidad, la protección ante la vulnerabilidad y el riesgo, el reconocimiento de sí mismos/as como actores sociales protagonistas de su vida. Asimismo, este conjunto de atributos de la participación de NNA, les permite definir el grado de responsabilidad que tienen frente a sus pares, su familia y su comunidad en general¹.

En este contexto, el presente documento ha sido elaborado para contribuir al debate y decisiones sobre un marco de protección integral para la niñez y adolescencia en Chile, que impulsarán las nuevas autoridades político–institucionales que han asumido la administración del país desde marzo de 2014.

El documento se enmarca en los estándares internacionales definidos por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), incluidas las últimas Observaciones que el Comité de los Derechos del Niño realizó al Estado de Chile en materia de participación de NNA. Junto a ello se presentan enfoques y directrices aportadas por los organismos internacionales especializados y que constituyen referencia en materia de infancia y adolescencia como son UNICEF, el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).

Para este fin, se han abordado:

- Elementos conceptuales, normativos y de políticas, así como experiencias desarrolladas en Chile y en países de la región sobre mecanismos de participación de NNA para incidir en políticas públicas y en los temas que les afectan.
- La realidad de Chile con los principales elementos del marco normativo e institucional de países de la región que se presentan en síntesis en el capítulo 5 del documento y con mayores contenidos en el Anexo 1.A.
- Los esfuerzos realizados por los Estados y la sociedad civil, con avances y brechas en distintos niveles, para que los derechos consagrados en la CDN se traduzcan en las políticas públicas, así como a nivel de las culturas y las prácticas cotidianas.
- Las creencias y representaciones culturales, fuertemente naturalizadas, que mantienen el paradigma de subordinación del niño/a ante el adulto, desconociendo su calidad de ciudadano/a y sujeto de derechos.
- Las políticas públicas, programas y otros dispositivos de la institucionalidad gubernamental que incluyen y/o promueven en la actualidad la participación de NNA.

1 IIN (s/f). “El Hecho del Dicho”. Ver en: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/El%20hecho%20del%20dicho.pdf>

- Los contenidos generales expresados en el programa de gobierno que anima a la nueva administración gubernamental.

El documento busca aportar al análisis y ser útil para las autoridades y funcionarios/as del Estado chileno, de modo que el país logre avanzar más sustantiva y diligentemente en una institucionalidad pública promotora de la participación de la infancia y adolescencia para poder abogar e influir en la toma de decisiones por sus derechos y en las políticas que les afectan directamente, a sus familias y comunidades; haciendo práctica una concepción de ellos/as como protagonistas del presente de su vida y creadores de su futuro, así como actores estratégicos del desarrollo del país.

I. ANTECEDENTES DEL CONTEXTO CHILENO PARA LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

1. Sobre la participación ciudadana

A partir de los años 90 se comenzó a impulsar en Chile la participación ciudadana en la gestión pública como parte del proceso de modernización del Estado, que implicaba una nueva relación entre este y la sociedad. En efecto, tal como ha sucedido en otros países de la región y en el resto del mundo, la democracia representativa con una participación principalmente electoral ha ido entrando en crisis ante la desafección de las y los ciudadanos con el sistema político. En este marco, y dadas las problemáticas de la creciente complejidad en el diseño de las políticas públicas y las demandas por la inclusión y respeto a la diversidad, se fue generando la necesidad de incorporar el aporte ciudadano en el diseño e implementación de políticas públicas, con el doble objetivo de hacer más pertinente y eficaz su diseño y de profundizar la democracia.

En este contexto general es que en el año 2000 se formula la primera Política de Participación Ciudadana que contemplaba, por un lado, el fortalecimiento de la sociedad civil, y, por otro, la apertura de espacios y cambios en la forma tradicional de gestión pública para acoger la participación de la ciudadanía. Como parte de dicha política, se elaboró un proyecto de ley con el fin de institucionalizar estos primeros esfuerzos.

Después de varios años de ingresada al Parlamento, en febrero de 2011 se aprobó la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, que aborda dos áreas principales²:

- a. Asociaciones entre las personas: la ley establece el marco del derecho, sus límites y el rol del Estado en el apoyo a la asociatividad. La idea central en torno a la cual giran los contenidos respecto a esta área, tiene que ver con facilitar el asociacionismo a los ciudadanos; por esta razón es que los cambios introducidos en esta materia a la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones Comunitarias³, buscan hacer más fácil y expedito el proceso de obtención de personalidad jurídica.
- b. Participación ciudadana en la gestión pública: en esta materia se modifica la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado⁴. Señala que el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones, por lo tanto, indica que los órganos de la Administración del Estado deberán establecer cuáles son las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones sociales en el ámbito de su competencia.

2 La Ley N° 20.500 entró en vigencia el 16 de febrero del año 2011. Ver: <http://www.participacionciudadana.gob.cl/ley-20-500/>

3 Publicada el 20 de marzo de 1997. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=70040>

4 Publicada el 5 de diciembre de 1986. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29967>

A su vez modifica la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades⁵, al establecer un nuevo órgano: los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil, perfeccionando así la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana y, finalmente, entrega nuevas atribuciones a la Secretaría Municipal respecto de los procesos de constitución de las asociaciones y fundaciones.

Específicamente, en lo que se refiere a la participación ciudadana en la gestión pública, la Ley N° 20.500 identifica cuatro mecanismos que los servicios públicos deben implementar:

- a. *Acceso a la información relevante*: poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que esta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información debe ser publicada en medios electrónicos u otros.
- b. *Cuenta pública participativa*: entregar anualmente una cuenta pública participativa a la ciudadanía de la gestión de sus políticas, planes, programas, acciones y de su ejecución presupuestaria, la cual puede ser realizada de manera presencial o virtual.
- c. *Consultas ciudadanas*: señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas y efectuar consultas ciudadanas de manera informada, pluralista y representativa sobre dichas temáticas.
- d. *Consejos de la sociedad civil*: establecer estos Consejos, de carácter consultivo, que deben estar conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con el tema del órgano público que lo convoca.

Junto a la Ley N° 20.500, se elaboró en el año 2012 la Política de Participación Ciudadana del Gobierno, que identifica los principales ejes de trabajo, junto a una serie de mecanismos de participación que impulsan varias reparticiones públicas.

El conjunto de estas medidas no identifica explícitamente a los NNA y, en el entendido que la definición de ciudadanía está asociada a la mayoría de edad (18 años), estas acciones no han promovido especialmente al grupo poblacional que interesa en este documento. En este sentido, cuando no se nombra explícitamente a los NNA, con frecuencia ellos no son incluidos. El paradigma cultural los/as torna invisibles. No obstante, la acción pública en este campo genera un contexto favorable para comprender que la formación de las políticas públicas en todas sus fases requiere del involucramiento de la ciudadanía en forma activa. En este sentido, el programa de gobierno que orienta a la presente administración incorpora la participación como un principio y un derecho que debe incorporarse en la nueva Constitución como, asimismo, dispone medidas para fortalecer su ejercicio.

5 La ley que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades fue publicada el 26 de julio de 2006. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>

Las principales medidas señaladas son:

- Revisión y perfeccionamiento de los mecanismos de participación ciudadana actualmente existentes en los programas y políticas públicas.
- Creación de un Consejo de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, del que deben formar parte todos los Consejos de Sociedad Civil creados bajo la Ley N° 20.500.
- Creación de una División de Participación Ciudadana en la Secretaría General de Gobierno (SEGEGOB).

2. Sobre la participación de niños, niñas y adolescentes

► *Representación de NNA en la población chilena:*

De acuerdo a estadísticas del INE, la proyección de población entre 0 y 18 años a 2014 es de 4 millones 600 mil personas⁶. Al año 2013 la población entre 10 y 19 años se estimaba en 17% del total de habitantes.

De acuerdo a la encuesta Casen 2009, el 15,5% de la población entre 12 y 17 años que reside en zonas urbanas participa en alguna organización o grupos organizados, y lo propio ocurre con el 14,1% que reside en zonas rurales. Dicha participación se concentra en grupos religiosos, clubes deportivos o agrupaciones culturales.

► *Algunas tendencias de la participación de NNA a tener en cuenta:*

La VI Encuesta Nacional de Juventud (INJUV, 2009) indicó que el 90% de las y los adolescentes entre 15 y 19 años “no se sienten escuchadas/os, ni partícipes de un mundo político/público que las y los infantiliza” y “no se sienten ciudadanas/os legitimadas/os”⁷.

En efecto, según la VII Encuesta Nacional de Juventud 2012, solo el 15,0% de los y las adolescentes entre 15 y 19 años se siente interesado/a o muy interesado/a en política, al tiempo que el 83,8% se manifiesta poco o nada interesado/a. Lo anterior contrasta con el 51,2% que en esta misma encuesta indica que participa de organizaciones o grupos que defiendan alguna causa social. Este tipo de participación se refiere al involucramiento en diversos tipos de manifestaciones o campañas por internet, a la participación en organizaciones sociales (principalmente deportivas y recreativas) y el voluntariado. Sin embargo, es escasa la participación en espacios vinculantes con su comunidad, como organizaciones vecinales u otras instancias a nivel institucional en que se decidan materias que les afectan, y menos aún, en un rol de dirigente/a. En cuanto a formas de participación identificadas como menos convencionales, el grupo entre 15 y 19 años es el que más participa en comparación con otros grupos etarios de jóvenes; 26% de ellos indica que ha participado en los últimos 12 meses en una marcha, 23% en un paro y un 14% en una toma⁸.

6 UNICEF Chile (2013). Agenda de Infancia 2014-2017. Desafíos y propuestas. Elecciones 2013.

7 AECID – INJUV – PNUD (2010). “Análisis y sistematización yo tengo derechos: Diálogos Juveniles 2009”.

8 Ibid, pág. 73.

► *El caso emblemático del movimiento de estudiantes secundarios:*

En el ámbito estudiantil, una investigación de UNICEF Chile, que da cuenta de las principales características y motivaciones del movimiento estudiantil secundario de 2011 y que fue elaborado a partir de la opinión y valoración de los mismos estudiantes, arrojó que un 59,3% de los/as encuestados/as declaró haber participado en la mayoría o algunas de las actividades realizadas por el movimiento, principalmente en las marchas, paros estudiantiles y asambleas, lo que significa que aproximadamente uno de cada dos estudiantes participó en este tipo de actividades del movimiento. Asimismo los/as secundarios señalan que durante el movimiento de 2011 se sintieron apoyados principalmente por los estudiantes universitarios, sus padres y profesores. Sin embargo, declararon sentirse rechazados por los partidos políticos y directores de sus establecimientos. Junto a ello y respecto de las proyecciones del movimiento, un 46,3% de los estudiantes secundarios encuestados considera que el movimiento estudiantil perdurará varios años más y el 87,1 % cree que se podrán alcanzar, en un plazo de 5 años, la mayoría o algunos de los objetivos planteados por el movimiento⁹.

Por otra parte, a pesar de los débiles dispositivos de formación para la participación cívica y ciudadana en el sistema educativo chileno, los resultados de la prueba internacional ICCS¹⁰ señalan que Chile obtuvo un puntaje cercano al promedio internacional y que el país logró mejores resultados que los otros cinco países latinoamericanos participantes¹¹. Respecto de las actitudes, el citado estudio señala que los estudiantes chilenos se encuentran sobre el promedio internacional en la importancia que le dan a la ciudadanía como movimiento social, a la participación estudiantil en las escuelas y a los derechos de grupos étnicos y de los inmigrantes. Además, otorgan mayor valor a la participación en la escuela y presentan mayores expectativas de participación en protestas legales que el promedio internacional. En general, estas escalas no presentan diferencias significativas por género: la excepción es la escala de igualdad de género, que recibe más apoyo de las mujeres. Algunas presentan diferencias por nivel socioeconómico: los estudiantes de nivel alto esperan tener mayor participación electoral cuando adultos y apoyan más los derechos de grupos étnicos y raciales que los estudiantes del nivel medio y bajo. Además los estudiantes de nivel alto apoyan más la igualdad de género que los estudiantes de nivel bajo.

► *La opinión de NNA sobre sus derechos:*

El SENAME ha venido realizando desde el año 2004 y hasta el año 2013, en su quinta versión, la encuesta "Mi opinión cuenta". Su objetivo es conocer las percepciones de los NNA en torno a los derechos que consideran como más y menos vulnerados en sus respectivas comunas, a través de un sistema de votación.

9 UNICEF Chile (2012). Informe anual. Ver en: http://www.unicef.cl/unicef/public/informe_anual_2012/INFORME_ANUAL_2012_WEB_.pdf

10 La Agencia Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) es una asociación de cooperación internacional no gubernamental, formada por instituciones nacionales y organismos gubernamentales de más de sesenta países dedicados a la investigación, con sede en Ámsterdam. La IEA realiza estudios comparativos a gran escala sobre el rendimiento de los alumnos, centrándose principalmente en las políticas y prácticas educativas de numerosos países de todo el mundo. Uno de estos es el Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana (ICCS: International Civic and Citizenship Study).

11 Cabe agregar que en la encuesta de juventud el 80,4% de los/as jóvenes cree que debería mejorar la calidad de la educación cívica impartida en sus colegios.

Esta consulta que el SENAME implementa cada dos años, es la de mayor cobertura en el país. “Mi opinión cuenta” se realiza a través de un instrumento tipo voto/encuesta, que contiene un listado con los derechos de la infancia. A partir de este, los NNA escogen el derecho más respetado y el derecho menos respetado. Hasta la 4^o versión (2012) los/as niños/as posibles votantes contaban con instancias previas de aprendizaje, tanto de sus derechos como del proceso de votación. En dicha versión el 85% de los/as encuestados/as pertenecía al grupo de edad 9 y 14 años (57.038 casos)¹².

La quinta versión de la encuesta (2013) fue realizada en colegios y en lugares públicos con la participación de 81.098 votantes de 153 comunas. De los resultados, destacan como los derechos menos respetados el “derecho a que me respeten sin importar mi color de piel, condición física, ni el lugar donde vivo” (23,3%); el “derecho a vivir en un medio ambiente limpio y sin contaminación” (16,9%) y el “derecho a ser bien tratado/a física y psicológicamente” (12,9%). Por su parte, el derecho referido a “que se escuche mi opinión” (11,8%) forma parte de este grupo y además se ubica en los derechos con menor porcentaje como derecho respetado (4,9%)¹³.

En los Diálogos Juveniles llevados a cabo por el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) en el año 2009 en todas las regiones del país –orientados a recoger las opiniones de los y las jóvenes sobre su situación, derechos y políticas públicas–, las y los participantes manifiestan la necesidad de ser incorporados en la elaboración, diseño y ejecución de las políticas públicas y programas sociales, para que estas tengan una mayor pertinencia y eficacia en sus resultados, como también en las metodologías y estrategias de acercamiento¹⁴. Quieren participar en la toma de decisiones públicas como ciudadanos/as de forma efectiva, no solo de forma consultiva; reivindicando las modalidades horizontales, las redes informales y evitando la burocratización.

En este contexto, mientras se diseñan políticas y programas que afectan la vida de niños, niñas y adolescentes prescindiendo de su voz y los mecanismos institucionales para la participación ciudadana les tornan invisibles, prescinden y/o presentan barreras para una participación de NNA incidente, las formas de participación denominadas “no convencionales” y la masificación del acceso a las redes sociales, como plataforma política, se muestran en crecimiento. En efecto, las redes sociales lideran la preferencia del grupo entre 15 y 19 años como medio para dar a conocer demandas u “opinión en caso de que una ley mala o injusta está a punto de ser aprobada” (42,1%)¹⁵.

12 Ver en: http://www.sename.cl/wsename/otros/2012/opinion_cuenta_2011.pdf

13 Ver en: http://www.sename.cl/wsename/otros/Informe_Nacional_Mi_Opinion_Cuenta.pdf

14 Ver en: http://www.pnud-gobernabilidaddemocratica.org/publicaciones/doc_details/107-analisis-y-sistematizacion-yo-tengo-derechos-dialogos-juveniles-2009

15 Ver en: http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/files_mf/septimaencuestanacionaljuventud2.pdf

II. ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

El debate sobre la participación infanto-adolescente en Chile está enfocado en la carencia de un marco normativo que la respalde y promueva, y del que emane un sistema de protección integral con políticas y programas concordantes; con la diversidad de enfoques sobre la participación, los objetivos que la orientan y los mecanismos que la hacen efectiva o la limitan, en términos de su grado de autonomía e institucionalización, así como desde la perspectiva de influencia. Ello impone a Chile, en el contexto de su inserción internacional y del avance de su propia democracia, el desafío de que niños, niñas y adolescentes puedan abogar por sus derechos e influir en las políticas que les afectan directamente, a sus familias y comunidades.

En este contexto adquiere importancia el rol que ha jugado históricamente el Derecho Internacional, el cual viene a complementar y dotar de contenido los lineamientos nacionales en relación a temas relacionados con derechos fundamentales. De esta forma, los instrumentos internacionales reconocen derechos sustantivos y expresan la necesidad de contar con garantías específicas, junto con imponer obligaciones a los Estados para un correcto reconocimiento, protección y promoción de dichos derechos.

Desde que Chile ratificó la CDN en 1990 dicho desafío sigue presente. El Estado aún no ha alineado sus leyes y protocolos a los estándares internacionales o implementado los cambios señalados por el Comité de los Derechos de Niño. Esta sección especifica los elementos principales que deben ser considerados desde la CDN, así como las observaciones hechas por el Comité para el adecuado cumplimiento del compromiso de Chile con los NNA.

Hoy, es un momento oportuno para tal acción. Movimientos conjuntos de NNA y adultos comprometidos con ellos/as vienen abordando diferentes problemáticas y acciones de incidencia ante las autoridades encargadas, con el objetivo de elaborar políticas públicas destinadas a mejorar la situación de la infancia en el país y que garanticen su sostenibilidad y alcance a todos los que las requieran¹⁶. Al mismo tiempo, se ha reconocido a nivel general una mayor conciencia ciudadana sobre sus derechos y su capacidad de exigirlos. De este modo, es posible pensar en una sociedad con mayores capacidades para generar ambientes respetuosos y proclives a reconocer los derechos de los NNA a ser actores activos y propositivos frente a su realidad¹⁷.

1. La Convención sobre los Derechos del Niño

El cuerpo legal universal más relevante para la comunidad internacional, los Estados Nacionales y las sociedades civiles en materia de derechos de NNA es la **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)**, adoptada por la resolución 44/25 de noviembre

16 Save The Children Suecia (s/f). “Experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes”.

17 De hecho, en el Programa de Gobierno que orienta a la nueva administración se propone la elaboración de una Nueva Constitución basada en un enfoque de derechos como paradigma fundamental. Ver: Chile de Todos. Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018.

del año 1989, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este tratado internacional fue firmado por Chile en enero de 1990 y ratificado en agosto del mismo año¹⁸.

▶ Los elementos claves que caracterizan a la CDN son:

- a. Introduce un nuevo paradigma para comprender la infancia, al definir al niño/a como sujeto de derechos y consagrar su participación como uno de sus principios rectores. Tiene como propósito global “asegurar que el mundo reconozca que los niños y niñas tienen también derechos humanos”.
- b. Es el primer instrumento internacional que crea obligaciones y responsabilidades para los Estados en temas vinculados a infancia y adolescencia.
- c. Se sustenta en seis principios transversales y estructurantes: la no discriminación, el interés superior del niño, la autonomía progresiva, la participación, la convivencia familiar y efectividad.
- d. Establece en 54 artículos y tres Protocolos Facultativos, los derechos humanos básicos que poseen todos los niños y las niñas del planeta: el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la protección contra influencias peligrosas, los malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social¹⁹.

▶ Los tres Protocolos Facultativos de la CDN son:

El relativo a los niños en los conflictos armados; el referido a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; y el relacionado con un procedimiento de comunicaciones. En virtud de este último, los/as niños/as podrán, como individuos o en grupo, presentar denuncias individuales sobre violaciones específicas a sus derechos en el marco de la Convención ante el Comité sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, asegurando así su derecho a que se les escuche²⁰.

▶ Los ejes transversales de la CDN son:

El artículo 2, sobre la no discriminación; el artículo 3, acerca del interés superior del niño; el artículo 6, relativo al derecho a la vida y la supervivencia; el artículo 12, acerca del respeto a las opiniones del niño; el artículo 4, sobre la efectividad de los derechos a cargo de los Estados Partes; y el artículo 5, relativo a la orientación de los padres y evolución de las facultades del niño. Sin embargo, la Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes²¹.

▶ La participación de NNA como principio:

Se refiere tanto a la especificación de los espacios y posibilidades que les

18 Entró en vigencia en Chile el 13 de agosto de 1990.

19 UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones. Chile.

20 A la fecha de este estudio, el Tercer Protocolo está pendiente de ratificación por el Congreso, encontrándose actualmente en la comisión de relaciones exteriores del senado.

21 Dávila, Paulí y Luis M, Naya Infancia (2010). “Educación y Códigos de la Niñez en América Latina. un análisis comparado”. Revista Española de Educación Comparada, 16.

conciernen a NNA, como a la posición de los Estados y las responsabilidades que les atañen por adherir a la CDN. Contribuye a la observancia de los demás derechos y a la determinación de los otros principios. Se encuentra contenida en los artículos 12, 13, 14, 15 y 17 de las CDN y se debe implementar considerando su articulación con los siguientes dos principios²²:

- a. *El desarrollo progresivo de su autonomía*: la participación de NNA debe concebirse desde un enfoque “centrado en el desarrollo” y no en “los problemas”. Con ello se apunta a orientar las potencialidades, capacidades y necesidades de desarrollo de la infancia y adolescencia como parte de la concreción de metas de la etapa de desarrollo en la que se encuentran. “La evolución de sus facultades debería considerarse un proceso positivo y habilitador y no una excusa para prácticas autoritarias que restrinjan la autonomía del/la niño/a y su expresión y que tradicionalmente se han justificado alegando la relativa inmadurez del niño y su necesidad de socialización”²³.
- b. *Priorización de los intereses superiores del niño y la niña*: el artículo 3 de la CDN reconoce el principio de interés superior del niño y la niña e impone el deber de consideración primordial del mismo, en todas las medidas concernientes a ellos/as que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos.

► *Enfoque en el intercambio entre niños y adultos e impacto*:

La Observación General N° 12 del Comité de los Derechos del Niño enfatiza que la participación debe ser un proceso continuo entre niños y adultos para determinar el resultado de procesos de elaboración de políticas, programas y medidas.

- a. “En los últimos años se ha ido extendiendo una práctica que se ha conceptualizado en sentido amplio como ‘participación’, aunque este término no aparece propiamente en el texto del artículo 12. Este término ha evolucionado y actualmente se utiliza por lo general para describir procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y determinan el resultado de esos procesos.
- b. Estos procesos se denominan habitualmente participación. El ejercicio del derecho del niño o los niños a ser escuchados es un elemento fundamental de esos procesos. El concepto de participación pone de relieve que incluir a los niños no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre

22 Ver en Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos de la Niñez. www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm

23 Save the Children citado en: IIN, (2010). Participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. A 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, OEA, Montevideo, Uruguay.

la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños”²⁴.

Los artículos de la CDN que tratan sobre la participación de los NNA son los siguientes:

Artículo	Contenido
12	La oportunidad de formarse un juicio propio, expresarse libremente en relación a todos los asuntos que les afecten, y que sus opiniones sean debidamente consideradas.
13	La libertad de expresión, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por los/as niños/as.
14	La libertad de pensamiento, conciencia y religión, siempre que respete los derechos de las demás personas.
15	La libertad de asociación y la libertad de celebrar reuniones pacíficas siempre que ello no vaya en contra de los derechos de otros.
17	El acceso a información y material procedente de diversas fuentes nacionales o internacionales, especialmente la información y el material que tenga por finalidad promover el bienestar social, espiritual y moral, así como la salud física y mental de los/as niños/as.

Específicamente el artículo 12 de la CDN señala que la participación **“no solo es un derecho en sí, sino que también debe ser considerado en la interpretación y aplicación de todos los demás derechos”**. Así, este artículo constituye el vértice o punto de encuentro de un conjunto de derechos en los cuales se apoya:

- El derecho a la formación de un juicio propio
- A la libertad de opinión y de expresión
- A ser escuchado y tomado en cuenta
- A buscar, recibir y difundir ideas
- A ser informado y a buscar información
- A la libertad de asociación y de reunión
- A la libertad de pensamiento y de conciencia
- A la consideración de sus puntos de vista en espacios tales como la familia, la escuela y otros espacios institucionales.

También el artículo 31 de la CDN, establece que “los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”. Además, “los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”. En este sentido, este derecho promueve el reconocimiento de muchas formas de expresión de los NNA que se dan en un plano no discursivo (propio de los adultos) y que son una forma de lenguaje de la infancia y adolescencia que debe ser considerada. También establece su autonomía para realizar dichas actividades por

24 Comité de los Derechos del Niño (2009). “Observación General N° 12: El derecho del niño a ser escuchado” Párrafos 3 y 13. 51° período de sesiones, Ginebra.

sí mismos y que los Estados no solo deben reconocer estas formas de expresión, sino que promover la igualdad de acceso y el desarrollo de las diferentes opiniones y culturas. Es importante advertir que este artículo no debe utilizarse para reducir la participación de NNA solo al arte y cultura.

2. El Comité de los Derechos del Niño

La CDN ha establecido el **Comité de los Derechos del Niño**, órgano internacional formado por expertos cuya finalidad principal es vigilar y analizar el progreso que se ha alcanzado en la realización de los derechos de la infancia. En este rol de monitoreo, el Comité revisa los informes sobre la implementación de la Convención que son presentados por los Estados Partes cada cinco años.

El Comité de los Derechos del Niño podrá tomar medidas para proteger a los/as niños/as que presenten denuncias contra cualquier posible represalia, solicitando al Estado que adopte medidas provisionales para proteger al niño o grupo de niños/as. En el caso de que se llegue a la conclusión de que el Estado ha violado la Convención, el Estado estará obligado a aplicar las recomendaciones que ha realizado el Comité²⁵. En Chile, el Tercer Protocolo Facultativo de la CDN fue firmado por el gobierno en marzo del año 2012, pero aún no ha sido ratificado por el Congreso.

Por otra parte, el Comité también se propone sensibilizar y proveer conocimiento sobre los principios y provisiones de la CDN. Específicamente, en relación a los derechos de participación y sobre el derecho a ser escuchado, el Comité ha señalado en su **Observación General N° 12** que “las opiniones de las y los niños pueden aportar perspectivas y experiencias útiles, por lo que deben tenerse en consideración al adoptar decisiones, formular políticas y preparar leyes o medidas, así como al realizar labores de evaluación”²⁶.

Esta Observación ha sido fundamental para operacionalizar el artículo 12 y 13 de la Convención, en términos del derecho a la participación. Con ella, el Comité ha planteado que “es importante para los y las NNA estar involucrados directamente en, y hasta iniciar, actividades de abogacía e influencia en políticas en vez de ser solamente los receptores de servicios o de abogacía en su favor”²⁷.

El Comité de los Derechos del Niño expresa su preocupación en la materia, indicando que:

- En la mayoría de las sociedades la aplicación del derecho del niño a expresar sus puntos de vista sobre la amplia gama de cuestiones que lo afectan y que estas opiniones sean tenidas en cuenta, sigue siendo obstaculizada por actitudes de los adultos y barreras políticas y económicas.
- Muchas prácticas supuestamente participativas no son propiamente tales en términos de su calidad.

25 <http://unicef.cl/web/nuevo-instrumento-juridico-refuerza-el-derecho-de-los-ninos-a-ser-escuchados-2/>

26 Comité de los Derechos del Niño (2009). “Observación General N° 12: El derecho del niño a ser escuchado. 51° periodo de sesiones, Ginebra.

27 UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones. Chile.

- La realidad de muchas escuelas y aulas refleja el autoritarismo continuo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia; lo que torna estos ambientes como no propicios para la expresión de las opiniones de los NNA y para tomar en cuenta sus puntos de vista²⁸.

Otra perspectiva relevante aportada por El Comité de los Derechos del Niño, es la contenida en la **Observación General N° 7**, sobre la “Realización de los Derechos del Niño en la Primera Infancia” (2005). Esta llama a “impulsar el reconocimiento de que los niños pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la Convención y que la primera infancia es un periodo esencial para la realización de estos derechos”. Se considera dentro de la primera infancia a “todos los niños pequeños desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el periodo preescolar y hasta la transición al periodo escolar”²⁹.

Específicamente lo expuesto en el punto N°14, letras a, b y c de la Observación General N° 7, indica que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para:

- a. Garantizar el concepto de niño/a como portador de derechos, con libertad para expresar opiniones, y a que el derecho a que se le consulten cuestiones que le afectan se haga realidad desde las primeras etapas, de una forma ajustada a la capacidad del/la niño/a, a su interés superior y a su derecho a ser protegido/a de experiencias nocivas.
- b. Que el derecho a expresar opiniones y sentimientos esté firmemente asentado en la vida diaria del/la niño/a, en el hogar y en su comunidad; en toda la gama de servicios de atención de la salud, cuidado y educación en la primera infancia, así como en los procedimientos judiciales; y en el desarrollo de políticas y servicios, en particular mediante la investigación y consultas.
- c. Promover la participación activa de padres, profesionales y autoridades responsables en la creación de oportunidades para los/as niños/as pequeños a fin de que ejerciten de forma creciente sus derechos en sus actividades diarias en todos los entornos pertinentes, entre otros, mediante la enseñanza de los conocimientos necesarios³⁰.

28 Comité de los Derechos del Niño (2009), Observación General N° 12: El derecho del niño a ser escuchado. 51° período de sesiones, Ginebra.

29 IIN (2010). “Participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. A 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño”. OEA, Montevideo, Uruguay.

30 Comité de los Derechos del Niño (2005), Observación General N° 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia. 40° período de sesiones, Ginebra.

III. ELEMENTOS CONCEPTUALES PARA ANALIZAR LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Excede el propósito de este documento realizar una detallada descripción de la conceptualización y los enfoques sobre participación de NNA y los modelos teóricos que la sustentan. No obstante, y a objeto de comprender las recomendaciones que se entregan para garantizar el derecho a la participación de NNA en políticas públicas y en los temas de su interés, se desarrollan elementos conceptuales de análisis.

En esta sección se precisa la definición de los sujetos involucrados y la importancia de tomar en cuenta su diversidad. En segundo lugar, se caracteriza el concepto de participación utilizado y específicamente el de participación para la incidencia en políticas públicas, perspectiva que orienta el presente documento. Finalmente, se recogen los análisis existentes sobre experiencias en la región que identifican tanto las barreras habituales que limitan la participación de NNA como los aspectos que facilitan el rol de garante del Estado en su promoción.

1. Comprensión de la infancia y adolescencia

La infancia y adolescencia no constituyen una categoría totalizadora, ya que los NNA se van construyendo como sujetos en un contexto social, cultural, histórico y político que va incidiendo tanto en la conformación de sus identidades como en el ejercicio de su ciudadanía. De tal forma, la niñez y adolescencia se conciben como una categoría social, histórica y cultural:

- *Categoría social*, en cuanto a que son sujetos activos dentro de la sociedad y dan cuenta de las particularidades que tienen dichos procesos.
- *Categoría histórica*, en la medida que de su dinamismo se desprenden consecuencias sociales, y que ellos/as construyen sociedad.
- *Categoría cultural*, porque sus canales de expresión y su posición en el espectro social están determinados e influenciados por el contexto societal en que viven; esto incluye las costumbres, su valoración dentro del orden social, su rol en él, etc.³¹.

Desde esta comprensión, se asume que la condición de los NNA tiene sus características propias y una clara relevancia en tanto “presente”. También es importante considerar que el tránsito de la infancia a la adolescencia incluye procesos de desarrollo biopsicosocial de tal diferenciación que es necesario distinguir a cada uno de estos grupos en términos de necesidades, intereses, habilidades y experiencias para la participación.

Por otra parte, para comprender la situación de los NNA y sus procesos de construcción de identidad es necesario considerar dimensiones que dan cuenta de su diversidad. Entre ellas, se cuentan:

31 Morales, Ángela (2005). En: SENAME (2012). Participación de niños, niñas y adolescentes: Una experiencia conjunta de Chile, Ecuador y Paraguay a 20 años de la Convención. Santiago de Chile.

a) Género

Se entiende como las características que social y culturalmente se atribuyen a las personas según el sexo con el que han nacido. Estas características van configurando la identidad y relaciones de poder, asignando el desempeño de determinados roles y funciones según se es mujer u hombre. A estas distinciones se les asigna además diferente valoración social y económica, por lo cual se expresan jerárquicamente³².

Las diferentes trayectorias de desarrollo que siguen niños y niñas, desde el nacimiento hasta completar la adolescencia, son afectadas por desigualdades y discriminaciones en razón de su sexo. Estas influirán en las opciones y oportunidades que se les presenten al momento de tomar decisiones en la adolescencia e inicio de la vida adulta, tanto en los ámbitos de educación, trabajo, maternidad, paternidad y diversas otras esferas de participación en la vida pública³³. La pobreza, el racismo, el acceso, permanencia y calidad de la educación, la atención en salud y la vulnerabilidad a los tratos abusivos y a la violencia se expresan y afectan diferenciadamente a niños y niñas.

En consecuencia, incorporar y/o intervenir desde la perspectiva de género significa enfocarse en las relaciones humanas de poder basadas en el sexo, la edad, el origen, etc., de manera de modificar las condiciones que generan desigualdad entre niñas y niños. La inclusión paritaria de niños y niñas, de adolescentes mujeres y hombres en espacios de participación, es solo un primer nivel; pero esta perspectiva debe aplicarse también para identificar si los mecanismos e iniciativas de participación de NNA tienen un efecto discriminatorio directo o indirecto para unos u otras. Junto con ello, para promover en toda iniciativa de participación la igualdad de derechos y oportunidades y ampliar los patrones culturales de relaciones que legitiman asimetrías de poder entre ambos sexos.

b) Interculturalidad

La interculturalidad se plantea como un enfoque teórico-metodológico que promueve y protege los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, en tanto sostiene que para que exista un real diálogo es necesario previamente resolver las asimetrías de poder que se dan entre sujetos culturalmente distintos. Para ello, en la medida en que se avanza en la aplicación de los derechos humanos y de los derechos de los pueblos indígenas —especialmente, en el derecho al reconocimiento cultural, a la no discriminación y el derecho a la preservación de la identidad cultural—, se construye una ciudadanía que convive a partir de relaciones cada vez más horizontales, se generan espacios de participación igualitarios y se promueve el intercambio de saberes. En suma, la cohesión social, en términos del enfoque intercultural, permite avanzar en la disminución

32 Faúndez, A. y Weinstein, M. (2013). “Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y Derechos Humanos”. FNUAP, Oficina Regional para América Latina y el Caribe –LACRO; PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe; UNICEF Oficina Regional para América Latina y el Caribe – TACRO; ONU MUJERES, Oficina de Evaluación – Oficina Regional para las Américas y el Caribe - ACRO.

33 Plan Internacional, Oficina Regional para las Américas (2012). “Participación de niños, niñas y adolescentes en espacios democráticos. La experiencia de Paraguay”. Elaborado por Monroy Peralta, José Guillermo

de las desigualdades económicas, sociales y políticas (y de poder), generadas por diferencias culturales³⁴.

La interculturalidad es un desafío de largo plazo en una sociedad como la chilena, en su aplicación efectiva a cualquier ámbito que abogue por el reconocimiento de grupos no incluidos suficientemente en cuanto al ejercicio de sus derechos humanos. Respecto de los/as niños/as y adolescentes indígenas implica, entre otras dimensiones, el respeto por su cultura ancestral y su adecuada promoción, la protección contra toda forma de discriminación, la intersección de derechos colectivos e individuales, así como la interacción complementaria entre los sistemas de justicia estatal y comunitario-consuetudinario, a la hora de llevar a cabo intervenciones.

c) Necesidades especiales

Entendidas en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁵, se refiere a aquellas personas con necesidades especiales (físicas, mentales, intelectuales, sensoriales) de largo plazo que, al enfrentarse con diversas barreras y actitudes del entorno, impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás. Se trata de incorporar a los niños/as y adolescentes con necesidades especiales a la vida en sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. En este sentido, la inclusión constituye una responsabilidad y un imperativo de equidad social, por lo que atañe no solo al individuo con necesidad especial sino a la comunidad que lo protege.

El enfoque actual introduce el reconocimiento de la autonomía e independencia individual de los niños/as y adolescentes con capacidades diferentes, valorando su dignidad intrínseca, sus aportes y todos sus derechos como los de preservar su identidad, incluyendo la participación y toma de decisiones relacionadas con ellos/as mismos, derecho a la educación inclusiva, a la salud y rehabilitación de calidad, de acceso a la justicia, entre otros, y de ser especialmente protegidos contra todo tipo de explotación, abuso o situación de vulneración, en tanto se reconoce que este grupo se encuentra más expuesto a ser víctima de vulneraciones de distinto orden³⁶.

2. El concepto de participación

La participación constituye un derecho humano fundamental que alcanza a todos los seres humanos sin distinción de género, raza, religión, nacionalidad, clase social y edad; por tanto, es también un derecho de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, la concepción del/la niño/a y adolescente como sujeto subordinado a la

34 UNICEF Chile (2013). INTERCULTURAS. Instrumento para la medición de criterios interculturales en los programas que trabajan con infancia en la región de La Araucanía, Santiago de Chile.

35 Ver en: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

36 IIN (2010). “Participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. A 20 años de la CDN”. OEA, Montevideo, Uruguay.

discrecionalidad de los adultos se encuentra muy arraigada en las culturas, constituyendo una barrera para la puesta en práctica y exigibilidad de sus derechos.

El consenso internacional sobre la correspondencia del marco de los derechos humanos con las legislaciones nacionales obliga a los gobiernos y otros titulares de deberes, a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras, pero también atañe a todos los actores de la sociedad, desde las instituciones internacionales hasta los miembros individuales de las familias y la comunidad. Entre sus principales características se encuentra la universalidad, la dignidad y el valor intrínseco de todo ser humano; estas son iguales, indivisibles e interdependientes y están protegidas por ley³⁷.

En este contexto, el cumplimiento pleno de los derechos de NNA debe estar al centro de las iniciativas promotoras de la participación y el empoderamiento, de la formación de asociaciones y alianzas para promover los derechos de los/as niños/as, empleando una perspectiva integral y una respuesta intersectorial³⁸.

Una de las definiciones más aceptadas sobre la participación de NNA, fue elaborada por Roger Hart, afirmando que:

“La participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive”.

Para que la participación adolescente tenga impacto “debe tener significado y un resultado objetivo más allá de la acción de participación, de otro modo la participación es meramente simbólica”³⁹.

Para que ella se pueda llevar a cabo, se requieren acciones de promoción y protección que tienen al menos tres componentes⁴⁰:

▶ **Información:**

De fuente accesible, comprensible y de buena calidad. Los contenidos deben abordar el tema de interés, los encuadres, marcos institucionales objetivos, alcances y limitaciones de las propuestas.

▶ **Construcción y reconocimiento de la propia opinión:**

Tanto la individual como la colectiva se construyen a través de la reflexión, la discusión, el intercambio, la síntesis y la re-problematización.

▶ **Expresión y escucha:**

La libertad de expresión requiere de instrumentos y de manejo del lenguaje,

37 Ver en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

38 SENAME (2012). “Bases Técnicas. Líneas de Acción, Oficinas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012 – 2015. Santiago de Chile.

39 Citado en UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones. Chile.

40 IIN (2010). “Participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. A 20 años de la CDN”. OEA, Montevideo, Uruguay.

mientras que la escucha implica la voluntad de decodificar el mensaje y tomarlo en cuenta al momento de tomar decisiones.

Los atributos que posee la participación de los NNA son⁴¹:

- **Necesidades psicosociales:** desarrollo del sentimiento de pertenencia al formar parte de un colectivo, lo que fortalece la autoestima, la posibilidad de mantener conductas autónomas, el respeto y la consideración hacia los otros.
- **Actoría y protagonismo:** actoría en cuanto a la capacidad de actuar desde los propios sentidos y el protagonismo, desempeñando en este sentido el papel principal en su propio desarrollo y en el de su comunidad. Se trata de un protagonismo colectivo más que individual. Implica interacción e interrelación con el entorno y con los demás.
- **Protección:** a mayor participación, menor nivel de vulnerabilidad y riesgo, ya que la participación permite la revalorización de fortalezas y potencialidades, lo que contribuye a modificar el entorno social, la subordinación ante el adulto y la legitimidad de los comportamientos de sometimiento.
- **La democracia y las políticas públicas:** las políticas de niñez deben ser ante todo promotoras de la participación, ya que ellas forman la base de la estabilidad social y la promoción del Estado de Derecho.
- **Inhibición de la violencia:** la participación tiene un potencial para desplazar gradualmente los comportamientos violentos, generando otras modalidades de relación con el entorno.
- **Fortalecimiento de la cohesión social:** la participación permite el reconocimiento de un “nosotros” en el marco de las diferencias. A través de la participación, los NNA comienzan a comprender que tienen derechos, pero que estos vienen acompañados de responsabilidades. Por ejemplo, el ser escuchado/a trae la obligación de escuchar a los otros.

3. Participación para la incidencia en políticas públicas

“Una sociedad democrática debe promover entre todas y todos sus ciudadanos, particularmente en niños, niñas y adolescentes, el aprender a ejercer los propios derechos para aprender a participar, y viceversa. Esto implica considerar la participación de NNA como una oportunidad para desarrollar soluciones a políticas públicas de mayor pertinencia para dichos grupos etarios”⁴².

El derecho a participar se puede ejercer en diferentes ámbitos de la vida cotidiana: la familia, la escuela, la vida comunitaria, en los municipios, en los medios de comunicación, a escala nacional.

41 Ibid

42 UNICEF Chile (2013). “Una nueva mirada de la participación adolescente”. Cuadernillo Uno Serie de Participación Adolescente Ahora.

Para UNICEF, la participación adolescente es un “proceso mediante el cual las y los adolescentes toman parte activa en las decisiones que les afectan y asumen —de forma consciente— responsabilidades compartidas encaminadas a satisfacer necesidades, deseos y expectativas”⁴³.

Promueve la transformación del lugar que ocupan niños, niñas y adolescentes en la sociedad: pasan de ser beneficiarios pasivos a participantes activos.

UNICEF distingue dos niveles en la participación para la abogacía e influencia en políticas:

▶ A nivel interno:

Incluye la participación de NNA en consejos y su representación en entes gubernamentales; la participación en proyectos de desarrollo local y en organizaciones no-gubernamentales (ONG) que monitorean las políticas gubernamentales.

▶ A nivel externo:

Apunta a iniciativas en las que los niños, niñas y adolescentes están involucrados en la elaboración de campañas acerca de un asunto específico, con el fin de aumentar la conciencia pública y trabajar para cambiar políticas/legislación desde afuera. Para ello pueden recurrir a la creación de medios de comunicación, tales como videos, radios, cine, periódicos u otra forma de producción de medios por parte de los NNA, para un público joven y/o adulto. Algunos criterios a tener en cuenta en este tipo de participación son:

- Reconocimiento del valor de la participación de los/as adolescentes y su capacidad de tener un impacto positivo en la sociedad y no solamente en asuntos que les afectan a ellos/as.
- Debe trascender el nivel simbólico, es decir, debe tener significado y un resultado objetivo. Los/as adolescentes deben poder ejercer la libre expresión de sus ideas y se les debe otorgar a estas la debida importancia.
- Debe dirigirse a un cambio deseado para afectar un asunto particular, pero debe ser asumida como un proceso, y no como un acontecimiento específico y aislado.

Fortalezas de la participación para la abogacía e influencia en políticas públicas

- Aprendizaje sobre procesos políticos y sobre funcionamiento de los gobiernos.
- Fortalecimiento de la conciencia de derechos y responsabilidades a través del diálogo y de la retroalimentación directa con las autoridades gubernamentales a través de la manifestación de sus opiniones, necesidades e intereses.
- Fortalecimiento del liderazgo actual y futuro.
- Con la realización de campañas y creación de conciencia los adolescentes se pueden movilizar y llegar a muchos adolescentes.
- Da una visibilidad positiva de los/as adolescentes ante la sociedad.

43 UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones. Chile.

Elementos de programas exitosos de abogacía por los derechos e influencia en las políticas públicas

- Los adultos comparten el poder y la toma de decisiones con los/as adolescentes, fuera de las estructuras formales de la votación.
- Los/as adolescentes manejan información verídica y no son manipulados políticamente.
- Se dan relaciones y alianzas basadas en la transparencia e inclusión de diversidad de adolescentes, con compromiso a largo plazo.
- Se aplican múltiples estrategias de participación (una estrategia puede no producir el resultado deseado).
- Se alienta a los/as adolescentes a comprender que el cambio es un proceso y es progresivo, por tanto, les permite definir metas realistas que se pueden lograr.
- Se fomenta la solidaridad, comprensión y colaboración intra e intergeneracionales.
- Se refuerza la responsabilidad cívica más allá de la experiencia.

Para UNICEF, en el contexto chileno, un tipo de participación prioritaria es asegurar que las y los adolescentes puedan abogar por sus derechos e influenciar en las políticas que les afectan directamente, a sus familias y comunidades.

La noción tradicional de ciudadanía que contiene la Constitución chilena, asociada a una “mayoría de edad”, no da cuenta de los procesos en que las voces de niñas, niños y adolescentes se levantan demandando y proponiendo soluciones de manera cada vez más temprana; exigiendo el ejercicio de sus derechos y generando iniciativas de participación activa en la construcción de sus comunidades, así como en la toma de decisiones en los temas que les afectan⁴⁴.

Para hacer realidad la participación ciudadana de los NNA, importa tener en cuenta los siguientes elementos:

▶ *La noción de ciudadanía progresiva:*

Se relaciona con la autonomía progresiva, en cuanto a que las formas de expresión de la participación van evolucionando desde las edades más tempranas de la niñez a la adolescencia. Luego, junto con considerar las características evolutivas de los NNA, así como los contextos culturales, de género, etnia, necesidades especiales, entre otros, es necesario cuestionar el sistema de creencias y paradigma tradicional del mundo adulto sobre las capacidades y condiciones que poseen los NNA para participar en las decisiones que les afectan.

▶ *Los grados de incidencia de la participación ciudadana:*

- Consultiva: cuando se recogen opiniones “no vinculantes” para la posterior toma de decisiones.
- Colaborativa: es aquella en que las decisiones se toman conjuntamente entre NNA y adultos.

⁴⁴ UNICEF Chile (2013). “Ciudadanía y liderazgo: promoviendo aprendizajes con adolescentes”. Cuadernillo Tres Serie Participación de Adolescente Ahora.

- Iniciativa y compromiso autogenerado: aquellas situaciones poco frecuentes en que NNA se auto convocan y regulan su propia participación.

▶ Procesos de aprendizaje:

“Las competencias para el liderazgo, la participación y el ejercicio de ciudadanía no se enseñan, sino que se aprenden”⁴⁵, lo que significa que su fortalecimiento es fundamentalmente resultado de los procesos de aprendizaje –sean o no estructurados– que NNA serán capaces de realizar a partir del aprovechamiento de su propia experiencia. Independientemente de la orientación o temática motivo de la participación, se debiera poner en práctica de manera transversal un enfoque de fortalecimiento de ciudadanía, que permita a los NNA adquirir herramientas para opinar fundadamente, reflexionar y pensar críticamente, para escuchar y respetar las opiniones de otros y para actuar, diseñando e implementando soluciones con otros⁴⁶.

Importa señalar dos aspectos a tener presente respecto de la promoción de participación ciudadana:

- i. Debe trascender las formas y espacios que se ofrecen desde los Estados y las instituciones: “Hay un riesgo de inversión –de perversión– de la lógica social cuando las agencias del Estado condicionan las posibles respuestas de los destinatarios de sus programas. La participación no es lo que la normativa “fundamenta” o “permite”, sino un despliegue propio que debe primero reconocerse en la normativa y después tutelarse, defenderse y fomentarse a través de instituciones⁴⁷.
- ii. No debe circunscribirse a lo que la autoridad permite o recomienda, lo que le facilita o complementa sus tareas, lo que le legitima o favorece sus programas, sino a aquello que los NNA, con la representación o respaldo de sus padres y sus comunidades, tienen como prioridades y aspiraciones legítimas.

4. El rol de los adultos

La relación entre el adulto y el NNA es un aspecto central y crucial en todo proceso de participación, siendo el tipo y calidad de esta relación una fuente de diversas formas y enfoques de participación de NNA. Sobre esta base, la participación de NNA puede ser entendida como el ejercicio del poder de los NNA, pero no una relación basada en la fuerza, el dominio o el control, sino en las posibilidades de acción de cada actor dentro de una relación. Además, la participación de NNA constituye el ejercicio del poder de NNA, ya que su capacidad de actuar por iniciativa propia generalmente está limitada por la acción y la palabra del mundo adulto, por las relaciones asimétricas de poder establecidas por los adultos.

45 Ibid.

46 UNICEF cuenta con variados materiales, entre ellos, una serie de seis cuadernos diseñados para ser utilizados en diferentes contextos de trabajo que tengan por propósito fortalecer la participación de las y los adolescentes en los temas que les afectan. Las publicaciones se encuentran disponibles en <http://unicef.cl/web/participacion-adolescente-2/>

47 Calderón, David (2009). Conferencia pronunciada en el XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. IIN, Lima-Perú.

En ese sentido, la participación como ejercicio del poder implica una posición de los NNA en las relaciones con otros, especialmente en los campos de decisión que afectan sus vidas. El ejercicio del poder de los NNA se traduce en el derecho a opinar, a actuar a través de la palabra ante otros y con otros sobre los asuntos que los incumben. En definitiva, la participación de NNA se hace visible cuando ellos toman parte en las decisiones que tienen que ver con sus vidas, ejerciendo poder para hacer que sus opiniones sean tomadas en cuenta seriamente, y para asumir responsablemente, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas con otros en los asuntos que afectan sus vidas y las de sus comunidades⁴⁸.

Considerar a los NNA como sujetos de derechos, reviste para los adultos un desafío de equilibrio entre la responsabilidad que les impone la CDN de ser garantes de dichos derechos, con las posibilidades de desarrollo con autonomía progresiva que deben propiciar⁴⁹. A menudo los NNA no tienen las herramientas técnicas para lograr los cambios que quieren ni la experiencia de años de trabajo comunitario, contando con menos recursos que los adultos. Por lo tanto, los adultos pueden ayudar a crear y co-crear sus propias estrategias para influenciar en las políticas públicas.

Un aspecto clave a tener en cuenta es que el tipo de relación que se establece entre los adultos y los NNA en el contexto de una intervención, se configura en función de una noción del poder, que define lo deseable, legítimo, aceptable y lo posible, todos elementos que orientan el tipo de cambio esperado.

En este contexto, el poder será entendido “como una capacidad, como un reconocimiento personal subjetivo de poder hacer algo: pensar, actuar, participar en la toma de decisiones, definir qué y cómo, asumir retos, trabajar juntos, reconocer las habilidades y capacidades”. Se trata “de un poder que se construye con el incremento de la capacidad para ejercerlo, en el marco de relaciones horizontales”⁵⁰.

La participación ciudadana de los NNA en políticas públicas implica un cambio cultural y en las mentalidades, para que cada vez sean más los adultos que cumplan un rol efectivo en el desarrollo y promoción de la misma. El Comité sobre los Derechos del Niño señala que los adultos necesitan preparación, conocimientos prácticos y apoyo para facilitar efectivamente la participación de los NNA⁵¹.

48 UNICEF, El ejercicio del poder compartido. En: <http://www.iin.oea.org/IIN/cad/Participacion/pdf/EI%20Ejercicio%20del%20Poder%20Compartido.pdf>

49 Quilodrán, Andrea (2012). “La Participación de Niños y Niñas en Espacios Comunitarios: ¿Un Aporte al Ejercicio de su Ciudadanía?”. Estudio Cualitativo a partir de la Voz de los Niños y Niñas participantes de dos Programas de Prevención Comunitaria (PPC): Polpaico y La Legua. Tesis para optar al grado de Magister en Psicología, Mención Psicología Comunitaria, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales.

50 Anillas, G. y Paucar, N. En: IIN (2010). “A 20 años de la Convención de los Derechos de los Niños”. OEA, Montevideo, Uruguay, pág. 29.

51 Comité de los Derechos del Niño (2009). “Observación General N° 12: El derecho del niño a ser escuchado”. 51° período de sesiones, Ginebra. Párrafo 134g.

Las formas y enfoques sobre la participación de NNA se basan, en buena parte, en el tipo y la calidad de la relación entre estos y los adultos.

De esta manera, es importante identificar y trabajar las formas de manejo inadecuadas de los adultos a los fines, principios y valores de las experiencias participativas, así como las características necesarias que deben tener para avanzar, desde una base de ser garantes de derechos, en la generación de una alianza con los NNA, teniendo principalmente en cuenta la **superación del adultocentrismo**. Así, es relevante avanzar respaldando el empoderamiento de los NNA y la modernización de enfoques en los adultos⁵².

Lo anterior implica asegurar que el adulto opera como un adulto aliado de la participación de NNA, lo que supone reconocer al NNA como un verdadero otro y, al mismo tiempo, educar y co-aprender con él/ella para transmitir el conocimiento de sus límites sin anular su personalidad. Operar desde este marco conlleva que el adulto asuma sus límites, reconozca que no lo sabe todo, asuma que la participación del NNA no es una amenaza a su autoridad y entender que los derechos de la niñez y adolescencia no se ejercen contra los adultos⁵³.

5. Paradigma tradicional y barreras para la participación de NNA

El principio/derecho a la participación implica la deconstrucción de las concepciones tradicionales de la infancia y adolescencia como sujetos sin voz y del adulto como único intérprete de sus necesidades, para dar cabida a la voz de los NNA como expresión válida de sus intereses y opiniones⁵⁴.

Las principales concepciones que constituyen barreras para la participación de NNA son:

a) Paradigma tradicional

Establece la condición de objeto de los NNA, con lo cual se resguarda la posición de superioridad y status del adulto sobre ellos al interior de la sociedad. En la concepción de niño objeto, presente en el paradigma tradicional, se establece la dominación y sometimiento del niño de parte de los adultos, negándole cualquier derecho y estableciendo un consenso social y cultural de incapacidad y carencia. Ello se convierte en una poderosa barrera para la participación, pues limita cualquier posibilidad de protagonismo, empoderamiento y autonomía, todos estos requisitos para la participación.

52 OIJ (2013). Agenda de Desarrollo e Inversión Social en Juventud: Una estrategia post 2015 para Iberoamérica.

53 UNICEF Chile (2013). Superando el adultocentrismo, Cuadernillo Cuatro Serie Participación Adolescente Ahora.

54 IIN (2010). “A 20 años de la Convención de los Derechos de los Niños”. OEA, Montevideo, Uruguay.

b) Adultocentrismo

Es la categoría “que designa en nuestras sociedades una relación asimétrica y tensional de poder entre los adultos (más) y los jóvenes (menos) [...] Esta visión se sustenta sobre un universo simbólico y un orden de valores propio de la concepción patriarcal”⁵⁵. En esta, la representación de los adultos es un modelo acabado al que se aspira para el cumplimiento de las tareas sociales; ello orienta la visión de futuro para establecer los programas y políticas, los enfoques de fomento y protección del desarrollo juvenil.

El adultocentrismo representa un sistema de dominación, en términos simbólicos y prácticos, que delimita el acceso a ciertos bienes. Es de dominación, ya que se asienta en las capacidades y posibilidades de decisión y control social, económico y político en quienes desempeñan roles que son definidos como inherentes a la adultez⁵⁶. Por ejemplo, es común escuchar el discurso dominante que acentúa y promueve una visión sobre el mundo adolescente y juvenil relacionado a la inmadurez, la irresponsabilidad, la indecisión o el idealismo, como características que tienen una connotación negativa, especialmente para la toma de decisiones.

c) Adultismo

Se refiere a las interacciones entre adultos y jóvenes. Plantea que los adultos se enfrentan a una carencia de referentes suficientes en su propia vida para orientar y enfrentar lo que están viviendo los NNA. Posiciones sustentadas en estas carencias bloquean la búsqueda de la escucha y afirman el control adulto en la rigidización de lo que funcionó o se aprendió anteriormente. Se traduce en la inflexibilidad de las posturas adultas frente a la inefectividad de los instrumentos psicosociales con que cuentan para relacionarse con el mundo infanto-adolescente⁵⁷.

Por lo tanto, el adultismo, se refiere a “cualquier comportamiento, acción o lenguaje que limita o pone en duda las capacidades de los adolescentes, por el solo hecho de tener menos años de vida”⁵⁸, generando en los adultos la creencia que los adolescentes no son capaces de enfrentar su vida por ellos mismos, invalidando así sus esfuerzos por ejercer su autonomía, participar y tomar decisiones, lo que provoca que se resten de actividades y desconfíen de los adultos.

d) Bloqueos generacionales

El adultocentrismo y el adultismo conducen a la discriminación etaria y a los bloqueos generacionales. Estos bloqueos son el producto de la dificultad que tienen ambos grupos generacionales para escucharse mutuamente y prestarse atención empática. La comunicación bloqueada hace emerger discursos paralelos, realidades paralelas, y dificulta la construcción conjunta. Genera grandes tensiones, frustraciones y conflictos que se tornan crónicos⁵⁹.

55 Arévalo, Oscar. “Juventud y Modernización Tecnológica”. En UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones.

56 Alvarado, P. (2012): “Alianza adulto-juvenil como estrategia para la promoción de la participación adolescente”. Documento de trabajo del área de Participación Adolescente, UNICEF – Chile.

57 Krauskopf, 1998. Citado en UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”, Catastro de Instituciones, pág. 15.

58 UNICEF Chile (2013). Superando el adultocentrismo, Cuadernillo Cuatro Serie Participación Adolescente Ahora, Santiago, Chile

59 *Ibid.*, pág. 15.

6. El Estado como garante de la participación de NNA

Avanzar en hacer efectivo el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en Chile en los términos planteados por la CDN, implica variados desafíos para la institucionalidad pública y su capacidad de articulación con diversos sectores de la sociedad. Dentro de estos desafíos se ubica la concepción de los NNA como sujetos que construyen sociedad en tiempo presente y no solamente como sujetos en desarrollo, cuyo aporte se efectiviza en tiempo futuro⁶⁰.

En las declaraciones de políticas, programas y documentos institucionales sobre infancia y adolescencia es recurrente el empleo de las expresiones derechos del/la niño/a y sujeto de derechos, como también es posible percibir la brecha entre estas expresiones y la operacionalización de las intervenciones directas con niños, niñas y adolescentes, en términos de generar espacios de desarrollo personal y colectivo, de ejercicio de derechos y de práctica ciudadana⁶¹.

No obstante, tal como lo señala el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes en las Américas (INN), el componente relacionado a la toma de decisión no necesariamente ha sido reflejado por la mayoría de las experiencias de los Estados ni por la sociedad civil, ya que demanda también de la preparación de las autoridades encargadas de la definición de políticas. Ante ello, aún hay algunas polémicas en torno al límite de la responsabilidad de niños, niñas y adolescentes en relación a su inclusión en espacios que, por lo general, responden a patrones adultos, o por el tipo de herramientas que necesitan para incidir de forma efectiva. Grandes aportes al respecto muestran las experiencias ecuatoriana y paraguaya que denotan la organización de adolescentes para realizar acciones de incidencia política⁶².

En las políticas públicas el derecho a la participación de NNA dependerá de las características de los mecanismos y las condiciones que los hagan efectivos. En este sentido, es importante identificar:

- El enfoque político y social de las políticas públicas que determinan su carácter de subsidiarias y asistenciales o promocionales y garantistas de derechos hacia los/as niños/as y adolescentes. Ello establece una valoración de afectado, víctima, beneficiario, protagonista o participante, lo que genera una clara diferencia al establecer el vínculo relacional con ellos y ellas, en el momento de la intervención y, por lo tanto, de los resultados de la misma⁶³.
- La generación de espacios de desarrollo que otorguen protagonismo a los NNA en los asuntos que los involucren y afecten, articulando su identidad, necesidades y proyectos, donde interactúen, se relacionen, organicen y realicen el activo ejercicio de sentirse parte y constructores de un grupo social⁶⁴.

60 Torres, Osvaldo. En Revista Mad Edición Especial N° 3, (2008). “Niñez y Políticas Públicas Ediciones Mad”. Osvaldo Torres y Claudio Duarte, editores.

61 Valverde, Francis. “Intervención Social con la Niñez: Operacionalizando el enfoque de derechos”. En Revista Mad Edición Especial N° 3 (2008).

62 IIN (s/f). “El Hecho del Dicho”

63 Ibid., pág 103.

64 Del Río, Eduardo. Capítulo “Participación e intervención social con enfoque de derechos: análisis de un programa gubernamental. En: Torres, Osvaldo (2011). “Niñez y Ciudadanía”.

Diversas instituciones referentes en los derechos de la infancia y adolescencia han planteado criterios que deben ser contemplados en el ciclo de desarrollo de las políticas públicas sobre participación infantil y adolescente. Un resumen de ellos se puede ver a continuación:

Criterios para la participación de NNA en políticas públicas⁶⁵
<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el diálogo en todo el proceso de desarrollo de la política, preparando a los NNA para emitir sus opiniones y a los adultos para escucharlas. • Garantizar diálogos que tomen en cuenta las particularidades respecto de sus edades, cultura y habilidades. • Garantizar que las opiniones de los NNA den cuenta de la pluralidad y representatividad de sus pares. • Informar a los NNA de la consideración de sus opiniones en el proceso de desarrollo. • Incidir para que se incorporen mecanismos de soporte legal, ejecutivos o jurídicos. • Formar y acompañar permanentemente durante el proceso. • Asegurar el presupuesto para la participación de los NNA en el proceso.

En este contexto, se requiere que existan algunos de los siguientes elementos para poder materializar la participación de NNA:

▶ *Garantizar los derechos de los niños y el principio de participación en la Constitución Política*

Es necesario contar con un marco universal que materialice la participación de niños, niñas y adolescentes, como una garantía del Estado para afianzar la ciudadanía de NNA y otorgar criterios claros sobre su consideración e influencia en las políticas, mecanismos y programas que están dirigidos a ellos/as.

▶ *Política de Infancia*

Es un instrumento orientador para los responsables de llevar los principios y derechos de la CDN a la vida de los/as niños/as y adolescentes, a través del conjunto de las políticas sectoriales e institucionales, programas y servicios desarrollados por el sector público y la sociedad civil.

▶ *Mecanismos de participación*

Los mayormente reiterados en relación con políticas públicas, programas e instituciones son las instancias Consultivas de NNA (Consejos, Comités), movilizaciones y consultas masivas, presupuestos participativos, gobierno escolar (también incluye justicia escolar). Junto con ello, diversas experiencias se categorizan como espacios de promoción y participación en derechos de NNA.

⁶⁵ IIN (2011). “El Hecho del Dicho”.

► Oferta de programas y servicios

Hacer efectivos los derechos de la infancia implica cuestionar y reorientar sus contenidos, prácticas y estilos de gestión. Esto requiere de articulación e integración de recursos programáticos sectoriales, circuitos de intervención para necesidades específicas y fortalecimiento de acciones locales y promoción de la asociatividad.

Es relevante también tener en consideración la dimensión territorial para la participación. En ese sentido, la comuna es el espacio natural donde NNA se desarrollan y un ámbito de intervención que incluye los recursos personales, familiares, comunitarios e institucionales más próximos a su vida⁶⁶. Los municipios, como ejes del gobierno local y articuladores de los servicios sociales de las comunas, poseen una posición privilegiada para convocar y movilizar iniciativas de cambio para favorecer la integración social de los NNA en la comuna, así como su participación en diversos ámbitos del desarrollo que les atañe.

Hay experiencias, instrumentos, metodologías y aprendizajes en torno a la participación de niños, niñas y adolescentes que se comparten en diversos foros, seminarios y congresos que anualmente se realizan sobre derechos y políticas públicas de la infancia y la adolescencia, tanto en Chile como en la región⁶⁷. También se pueden encontrar experiencias recabadas en concursos de innovación local y buenas prácticas territoriales⁶⁸, instancias que también han generado espacios para el intercambio y el reconocimiento de la diversidad de experiencias que reflejan acciones desde las reparticiones públicas y desde la sociedad civil hacia la infancia y adolescencia. Sin embargo, una importante dificultad para el aprendizaje colectivo en esta materia, es la carencia de información sistematizada respecto de un volumen significativo de experiencias territoriales, lo que permitiría extraer lecciones para el diseño de políticas públicas que respondan a un sistema integrado de protección y que, entre otros elementos, conlleve un mayor alcance y articulación entre nivel central, regional y local.

La sistematización y la evaluación de programas e iniciativas de participación de NNA son fundamentales para tener un conocimiento general de los trabajos realizados, identificar los objetivos que organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil están cumpliendo en la materia, los recursos, las metodologías, la articulación de actores, etc.

66 UNICEF Chile (2005). “Promoción y Protección de Derechos de la Infancia a Nivel Territorial Trayectorias y Aprendizajes”. Serie reflexiones Infancia y Adolescencia N°5. Consultora Oriana Zanzi.

67 Por ejemplo, SENAME junto a organizaciones de la sociedad civil, en el marco del proyecto “Promoviendo estrategias de Participación Sustantiva Infanto-adolescente, desde la institucionalidad pública, para el fortalecimiento de Sistemas Nacionales de Protección de Derechos (SNPD)”, implementó el año 2010 un foro nacional, seminario nacional y seminario internacional en el que participaron los NNA de sus Programas de Participación Comunitaria junto a pares de Ecuador y Paraguay. Asimismo, en enero de 2014 se realizó en Santiago el 1er Congreso Latinoamericano de Niñez y Políticas Públicas en el que, además de organizaciones y especialistas de Chile y países de la región, participaron NNA que trabajan con las organizaciones que conforman la Red de ONGs de Infancia y Juventud (ROIJ), quienes emitieron una declaración pública a partir de su encuentro “Aportando a la Construcción de un Buen Vivir”.

68 El año 2012 el SENAME convocó a las Oficinas de Protección de Derechos (OPDs) a participar de un concurso de buenas prácticas de los equipos en torno a cuatro énfasis, uno de ellos el “Fomento de la participación de niños, niñas y adolescentes.

Ver en: http://www.sename.cl/wsename/otros/OPD2012/Informe_Final_Sistematizaci%C3%B3n_11-07-2012.pdf

Ver además <http://www.innovacionciudadana.cl/#>

En un catastro elaborado por UNICEF Chile⁶⁹, que incluye información de 126 organizaciones, instituciones y agrupaciones que trabajan en temas de participación adolescente en Chile, se identificó que el 75% de los encuestados dijo que tiene algún tipo de documentación sobre las iniciativas que realiza; no obstante, solo un 48% de los documentos están públicamente accesibles.

En la observación de mecanismos y experiencias en participación ciudadana protagonizadas por NNA, importa distinguir: niveles territoriales; perfil del grupo, diferenciando niños/as de adolescentes en términos de su desarrollo y factores de identidad; origen de la experiencia; actores implicados; indicadores que dan cuenta de su institucionalización; caracterización del tipo de participación y liderazgo del grupo; resultados e impactos por nivel de participación (formación, liderazgo, incidencia, toma de decisiones, etc.).

Además, es relevante distinguir entre experiencias específicas que se realizan con periodicidad de aquellas que funcionan como “laboratorios de participación” o cuyos objetivos son poco claros y conducentes a resultados. En efecto, no obstante las buenas intenciones y el notable esfuerzo de operadores sociales y funcionarios/as por crear mecanismos institucionales de promoción, de protección y/o para la abogacía e incidencia de NNA, las prácticas deben ser revisadas, tomando en cuenta los indicadores propuestos por organismos internacionales (UNICEF, IIN, Save The Children, entre otros), considerando que no se ha desarrollado un sistema local propio de indicadores.

La institucionalización de la participación, o sea de la escucha, de que eventualmente los niños den su opinión y que tengan algún tipo de injerencia en las instancias de gobierno u otras, supone una modificación radical de muchos aparatos, a todo nivel, a nivel internacional y a nivel local.

Alejandro Cussiánovich. En: Mecanismos de participación para niños y niñas: reflexiones y experiencias. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación. 2012

En América Latina y el Caribe han proliferado en la última década mecanismos de participación de NNA, especialmente los de carácter consultivo, como también los relacionados con la influencia de los NNA en su escuela y en la comunidad. A continuación se sintetizan algunos **aspectos significativos a tener en cuenta** y que resultan del análisis que organismos calificados han realizado **sobre experiencias de participación para la incidencia en la región**⁷⁰.

69 Ver en: http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/Participacion%20Adolescente%20analisis.pdf

70 Cussiánovich, Alejandro, refiere a estos puntos en entrevista realizada para el estudio “Mecanismos de participación para niños y niñas: reflexiones y experiencias. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación”. 2012

- El Comité sobre los Derechos del Niño ha señalado que los/as niños/as no solo tienen todo su derecho a opinar sino que también a saber qué se hizo con su opinión.
- En los Consejos Consultivos no es suficiente escuchar, hay que entender lo planteado, establecer para qué sirve lo que NNA han planteado y finalmente cómo esto revierte en acciones concretas que los/as benefician a ellos/as y la comunidad. “Escuchar y después, quienes han escuchado, deciden qué es lo que seleccionan de lo escuchado y toman decisiones... Escuchar, comprender y decidir es un paquete único, lo que no significa que siempre se les tenga que dar la razón. Son temas diferentes”⁷¹.
- Las experiencias de participación, consulta y escucha valoradas por NNA son las que a ellos/as les permiten conectar su vivencia concreta local y la experiencia de consulta o escucha en la que se involucran y cuando contribuyen en el intercambio comunicacional con libertad, con conocimiento y de manera voluntaria.
- Es fundamental el desarrollo y/o fortalecimiento de las capacidades de los adultos responsables de las experiencias-mecanismos en acompañamiento, escucha, relación horizontal y dialogante.
- La agenda temática debe ser negociada con los NNA. Esto permite recoger su experiencia, fomentar su motivación y responsabilidad con la experiencia o espacio.
- Se requiere contar con normatividad complementaria para sostener los procesos participativos y con presupuesto y recursos suficientes⁷².

71 *Ibid.*, pág 17.

72 IIN (2011). “El Hecho del Dicho”.

IV. CHILE EN EL CONTEXTO DE OTROS PAÍSES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. Situación de Chile y los países de la región: marco normativo e institucional sobre infancia y adolescencia

Desde la década de los 90 la mayoría de los países de la región cuenta con Códigos de la Niñez y leyes específicas para la infancia; algunos también han adoptado en sus Constituciones concepciones jurídicas orientadas hacia la promoción de los derechos de los NNA. Ello ha respondido a la voluntad de armonizar leyes, políticas y prácticas con lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño.

A casi 24 años de ratificada la CDN, Chile es el único país en América Latina que no cuenta con un marco institucional que integralmente reconozca a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. En efecto, no existe un reconocimiento constitucional, una ley de protección integral, un código de la infancia, un ente defensor y una institución con prestancia y mandato para coordinar las iniciativas públicas hacia la infancia y adolescencia en una perspectiva de derechos.

A nivel de las Constituciones, si bien la mayoría de las Cartas Fundamentales de los países de la región se refieren a la protección de los NNA, el reconocimiento de sus derechos varía bastante en términos de su amplitud y especificación, así como también en el establecimiento de las obligaciones del Estado. Por ejemplo, solo las Cartas Fundamentales de Ecuador, México y República Dominicana exigen expresamente salvaguardar el principio del interés superior del niño/a.

Por su parte, disposiciones sobre la participación adolescente se identifican en las Constituciones de Colombia, Ecuador y República Dominicana⁷³, mientras que en las de Ecuador y Brasil se reconoce la participación política de los y las adolescentes mayores de dieciséis años, al concederles el derecho al voto voluntario. En cuanto al derecho a la libertad de expresión, este es reconocido por Brasil, Honduras, México, República Dominicana y Ecuador. Todos estos países, a excepción de Honduras, reconocen irrestrictamente el derecho a la información. Otros, como Perú, Guatemala, Colombia y Jamaica reconocen el derecho a la información en ámbitos o situaciones específicas, como en medios de comunicación y en el área judicial⁷⁴.

Códigos o leyes específicas de la niñez y adolescencia y leyes de protección integral de los derechos de NNA forman parte del marco normativo de la mayoría de los países de la región. Estos instrumentos abarcan una amplitud de aspectos que se consideran prioritarios para la protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia, incluyendo los principios de protección, derechos que les corresponden y las obligaciones que recaen en el Estado, la sociedad y la familia para garantizarlos⁷⁵.

73 UNICEF/TACRO (2012). "Estudio sobre los marcos legales que respaldan la participación adolescente en América Latina y el Caribe". Recopilación y análisis de la documentación identificada en once países.

74 *Ibid.*, pág. 33.

75 *Ibid.*, pág. 20.

Los países con leyes de protección integral y/o códigos de infancia y adolescencia han creado nuevas instituciones o reformado las existentes. Si bien la mayoría ha establecido Sistemas de Protección Integral, el análisis que en esta materia ha realizado CEPAL y UNICEF⁷⁶, indica que un desafío es lograr “un mayor balance entre la especificidad y autonomía de las instituciones de infancia y al mismo tiempo la capacidad de rectoría, articulación y coordinación con las otras instancias estatales de manera de que el sistema de infancia no quede relegado a un papel exclusivamente dedicado a la infancia denominada en situación de vulnerabilidad y relegando completamente el diseño, fiscalización y evaluación de la política universal de protección social, educación y salud en otros estamentos del Estado”⁷⁷.

En los casos donde la rectoría del sistema de protección integral se ubica en organismos dependientes de ministerios, la posibilidad efectiva de ejercer dicha rectoría depende de la naturaleza jurídica y situación jerárquica del organismo dentro del organigrama administrativo del ministerio. Por su parte, aquellos casos en que consejos nacionales de la niñez y la adolescencia son el órgano rector⁷⁸, han logrado constituirse en espacios de articulación y participación de diferentes organismos y ministerios del sector público y también del sector privado y entidades no gubernamentales nacionales del ámbito de la atención de los derechos de la niñez⁷⁹.

Por otro lado, en los países “en los que no se ha establecido un sistema de protección integral fundado en una ley de protección integral, destaca la ausencia de una instancia con autoridad y competencias suficientes que incluyan la capacidad de coordinar efectivamente dicho sistema, de modo que se articule con otros sistemas como el de protección social, el de salud, el judicial, entre otros relevantes para la promoción y protección de los derechos de toda la infancia y adolescencia”⁸⁰. Aunque en varios de estos casos se delega a nivel de Federación, Estados, Distrito Federal y municipios la “obligación de establecer instituciones especializadas con personal capacitado para una mejor defensa y protección de los niños, niñas y adolescentes a nivel nacional”⁸¹. Estos suelen estar integrados por organismos de definición de políticas públicas en los distintos niveles, instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de los derechos de NNA, organismos de defensa de los derechos de NNA (como las defensorías de la niñez), tribunales de niñez y adolescencia, entre otros.

Cabe hacer notar que un sistema de protección integral debe sustentarse en un paradigma que considere a los NNA como sujetos de plenos derechos y contemplar la previsión de los mecanismos (administrativos, normativos y judiciales) idóneos para exigirlos; a diferencia del paradigma que considera a los NNA como objetos de tutela por parte del Estado. Este marco debiera proyectarse a las políticas públicas, organismos gubernamentales y no gubernamentales que integran el sistema. Asimismo

76 Morlachetti, Alejandro. En CEPAL-UNICEF (2013). “Sistemas Nacionales de Protección a la Infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile.

77 UNICEF/TACRO (2012), pág. 86.

78 Brasil, El Salvador y la República Dominicana, CEPAL-UNICEF (2013).

79 *Ibid.*, pág. 74.

80 *Ibid.*, pág. 73.

81 *Ibid.*, pág. 24.

debe contemplar cuatro grupos de derechos: derecho a la supervivencia, al desarrollo, a la participación y a la protección⁸².

En el contexto de lo señalado, Chile se encuentra evidentemente rezagado. La Constitución Política de la República no incluye en su texto la Convención sobre los Derechos del Niño, a diferencia de países como Colombia, Brasil, Honduras, Nicaragua, entre otros, que reconocen explícitamente derechos de NNA o como Argentina, que reconoce en su cuerpo constitucional la CDN⁸³.

La institucionalidad existente consiste básicamente en el Servicio Nacional de Menores que depende del Ministerio de Justicia y que, en lo principal, desarrolla su acción de acuerdo a las instrucciones que le indican los diversos tribunales de justicia. No obstante, posee un área de la que dependen tres programas que trabajan con NNA que no necesariamente están judicializados, aunque también los incluye; estos son las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD), los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) y los Programas de Intervención Breve (PIB), todos pertenecientes a su Área de Protección de Derechos.

Por su parte, con dependencia del Ministerio de Desarrollo Social, se ubica el Sistema Intersectorial de Protección Social, el que cuenta con una serie de sistemas y subsistemas. Constituye un modelo de gestión compuesto por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente. Institucionaliza los subsistemas “Chile Solidario”; el subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, entre otros. De esta forma, el país no cuenta con un sistema rector y articulador de las instituciones y los subsistemas en relación al universo infancia y adolescencia.

A continuación se presenta una síntesis sobre el tipo de marco legal e institucionalidad para la protección integral de la infancia y la adolescencia en países de la región, incluyendo la situación de Chile. Una descripción detallada de estos contenidos por país se encuentra en el Anexo 1.A de este documento.

82 INN (2002). En: CEPAL-UNICEF (2013). “Sistemas Nacionales de Protección a la Infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe”.

83 Ver Anexo 1.A.

País	Constitución Política incorpora la CDN, reconoce más derechos que la protección y/o establece prioridad en el ejercicio de derechos de NNA	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Código de la Niñez y la Adolescencia o Estatuto	Sistema de Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes	Organismo receptor de políticas y especializado para NNA	Plan de Acción y/o Política Nacional para NNA
Argentina	X	X	X	X	X
Bolivia	X	X	X	X	X
Brasil	X	X	X	X	X
Paraguay	X	X	X	X	X
Chile					
Colombia	X	X	X		X
Costa Rica		X	X	X	X
Cuba	X				X
Ecuador	X	X	X	X	X
El Salvador		X	X	X	X
Guatemala		X	X		X
Honduras	X	X	X	X	
México	X	X			
Nicaragua	X	X	X	X	X
Panamá		X			X
Perú	X	X	X		X
República Dominicana	X	X	X	X	
Uruguay		X		X	X
Venezuela	X	X	X	X	X

2. Experiencias y mecanismos institucionales

En América Latina y el Caribe han proliferado en la última década los mecanismos de participación de NNA, especialmente de carácter consultivo, como también aquellos relacionados con la influencia de los NNA en su escuela y en la comunidad. Tanto el Comité sobre los Derechos del Niño como los organismos especializados en infancia y adolescencia (IIN, UNICEF) han recomendado como estrategia la generación de Consejos Consultivos, tanto a nivel nacional como local.

En el siguiente cuadro se identifican algunas experiencias y mecanismos de participación de NNA en países de la región, cuya descripción se encuentra en el Anexo 1.B de este documento. Se incluyen algunas experiencias de Chile, no obstante en el Capítulo 5 y con más detalle en el Anexo 2 se incorporan los mecanismos sectoriales de alcance nacional, asociados a los ámbitos de salud, educación, juventud y protección de derechos, en los que se focaliza el análisis.

Tipo de experiencia o mecanismos de participación	Nombre	Nivel territorial	País
Consultivas de NNA (Consejos, Comité)	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes	Distrital	Perú
	Consejo Consultivo de NNA, Movilización y Espacios Consultivos	Nacional	Ecuador
	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del municipio de Santiago de Cali	Municipal	Colombia
	"Ahora los Chicos" El barrio y la ciudad que queremos (Barrial)	Municipal – distrital	Argentina
	Consejo de Niños y Niñas de la Comuna de Maipú, Región Metropolitana	Municipal	Chile
	Aty Ñomongetara Coordinadora Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores, Espacio consultivo y deliberativo (asamblea)	Nacional	Paraguay
Movilizaciones y consultas masivas	8ª Conferencia Nacional de los Derechos de NNA	Nacional	Brasil
	Movimiento nacional de NNA para la conformación y funcionamiento del Consejo Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes	Nacional	Ecuador
	Ideas para Bogotá	Municipal	Colombia
	Campaña "Movilizándonos por una cultura integral de derechos"	Regiones	Chile
Espacios participativos de NNA	Proyecto Más Allá del Aula (4 años) ⁸⁴ Actividades lúdicas articuladas a la enseñanza de los derechos humanos y de la niñez, con incorporación progresiva de valores y normas claves para el proceso de desarrollo	Municipal (Municipio rural de Santini)	Paraguay
Presupuestos y participación	Presupuestos participativos y Movilización	Municipal, distrital	Paraguay
	Participación de adolescentes en la elaboración y monitoreo del presupuesto	Municipal	Brasil
	Presupuestos participativos y Movilización	Municipal distrital, provincial y nacional	Perú
Gobiernos, Parlamentos, Municipios Escolares	Consejos de grado (curso), Consejos escolares y Comités ⁸⁵	Municipal Local Localidades de San Roque y San Ignacio	Paraguay
	Organización de NNA – Sectorial (educación)		
	Códigos de convivencia en las comunidades educativas y gobiernos escolares ciudadanos	Provincial – municipal	Ecuador
	Gobierno escolar Escuela Karol Cardenal de Cracovia, Comuna de Pedro Aguirre Cerda	Comunal	Chile
	Parlamento estudiantil Comuna de Lo Prado, Santiago	Comunal	Chile
	Municipios escolares	Nacional	Perú
Instancias de promoción y protección de derechos y participación de NNA	Territorios Sociales Solidarios. Paraguay Espacio protector de la participación territorial	Municipal, distrital	Paraguay
	CODENI: Consejería Municipal por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente	Municipal	
	Consejos Municipales de Niñez y Adolescencia	Municipal	

84 Monroy Peralta, José Guillermo (2012). "Participación de niños, niñas y adolescentes en espacios democráticos. La experiencia de Paraguay". Plan Internacional, Oficina Regional para las Américas.

85 Varios autores (2011). Recopilación de experiencias con escuelas abiertas y escuelas seguras en la región centroamericana y en América Latina. Proyecto Prevenir, Sum – Giz, San Salvador.

V. ESCENARIO DE LA PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE

Al día de hoy los NNA no son considerados en la institucionalidad actual de participación ciudadana. Recién en 2011 se aprobó la Ley 20.500, que regula la participación en la gestión pública a través de la obligación de los servicios públicos (a nivel nacional y local) de implementar cuatro mecanismos abiertos a la ciudadanía: acceso a información relevante, cuentas públicas participativas, consultas ciudadanas y consejos de la sociedad civil. En ninguna de tales disposiciones se explicita cómo se incorporará a los NNA en la implementación de dicho mandato. En la normativa vinculada al asociacionismo (Ley 20.500, Ley 19.418, entre otras), los NNA quedan excluidos de dirigir organizaciones sociales y con ello se fija su dependencia de los adultos si buscan acceder a programas que entregan recursos y servicios al mundo asociativo.

No obstante, los NNA, y especialmente las y los adolescentes, han dado muestras de un alto interés por participar e incidir en los destinos del país, particularmente en lo que se refiere a la transformación del sistema educativo actual. Al mismo tiempo, Chile obtuvo buenos resultados relativos en el contexto regional en la aplicación de una prueba internacional sobre contenidos y actitudes relativas a la promoción de la ciudadanía.

La oferta pública de mecanismos institucionales regulares para la participación e influencia de NNA en políticas públicas es incipiente y sectorial. La estrategia involucra desde la sensibilización de actores claves para la validación de este tipo de instancias con objetivo de incidencia de los NNA, la institucionalización vía instrumentos normativos (decretos, ordenanzas, etc.), hasta una variedad de experiencias que se han promovido a nivel local desde el ámbito municipal, educacional. Sin embargo los mecanismos tienen limitaciones en tanto no son vinculantes, carecen de autonomía, representatividad y recursos suficientes, a la vez que no forman parte del conjunto del ciclo de políticas (diseño, implementación, seguimiento y evaluación).

1. Chile no cuenta con una ley marco ni un sistema de protección integral de la infancia, pero hay compromisos de avance

“A 24 años de ratificada la Convención sobre los Derechos del Niño, Chile no cuenta con una **Ley marco de protección integral de la infancia y la adolescencia**, que establezca un **Sistema de protección integral**, lo que permitiría –además de responder adecuadamente a las observaciones que durante tres periodos le ha hecho el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Estado de Chile⁸⁶–, avanzar para que los NNA tengan mecanismos claros de participación, defensa y protección de sus derechos. Asimismo, tanto la ley como un sistema de protección integral constituirían el marco de adscripción de un plan nacional y de políticas públicas para la niñez y adolescencia, lo que determinaría la orientación de la institucionalidad para la

86 En el 4° y 5° Informe Consolidado enviado por el Estado de Chile al Comité de los Derechos del Niño (septiembre de 2012), se reporta el ingreso a trámite legislativo del proyecto de ley que reformula el Servicio Nacional de Menores y crea el Servicio Nacional de Protección de la Infancia y el Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente, separando ambas funciones (Boletín N° 8487-07). También indica que UNICEF colaborará, entre otros ámbitos, en la elaboración de una nueva ley de protección integral de derechos. Ver en: http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080902/asocfile/20080902204316/informe_4to_y_5to_ccr.pdf

protección universal de derechos de NNA y protección especial de NNA vulnerados en sus derechos, definiendo lineamientos para las realidades específicas que viven NNA migrantes, indígenas, en conflicto con la justicia, con discapacidad o niños en situación de adopción”⁸⁷.

La urgencia de contar con una Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia ha traído consigo diversas acciones por parte tanto del Ejecutivo (con el ingreso del Proyecto de Ley de Protección de Derechos de niños, niñas y adolescentes - Boletín N° 8911-185) como de la sociedad civil (a través del Foro Chileno por los Derechos de la Infancia y del colectivo Movilizándonos y posteriormente a través del Bloque por la Infancia⁸⁸ o Mesa Temática de Infancia de la Presidencia del Senado). El proyecto de ley ingresó por iniciativa del Ejecutivo en abril de 2013, encontrándose actualmente en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, luego de que se le retirara la urgencia simple en agosto del mismo año⁸⁹.

1.1 Recomendaciones de la sociedad civil y UNICEF

Dicho proyecto ha sido observado por UNICEF Chile y las ONG’s vinculadas a infancia, instituciones que participaron en la elaboración del proyecto en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social, dando cuenta que no cumple con varios principios establecidos en la CDN.

Recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil y UNICEF al Estado de Chile sobre una Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Contener los principios de igualdad y no discriminación, desarrollo integral, interés superior del niño, participación y autonomía progresiva.• Tener como eje la efectividad de la CDN, en cuanto a establecer mecanismos de protección del ejercicio de los derechos, de garantía y de promoción de los mismos (en concordancia con el artículo 4 del Tratado).• Establecer políticas públicas universales y especiales con enfoque de derechos, destinadas a orientar a los servicios públicos y redefinir la relación entre la administración pública y los niños, niñas y adolescentes.• Establecer un sistema de protección integral, en el marco de un Plan Nacional de la Infancia y de la Adolescencia comprensivo tanto del rol del Estado, de la familia y la comunidad. |
|--|

87 Achnu, Apila, Cenda, Mums (2013). Informe de la Sociedad Civil sobre los Derechos Humanos en Chile.

88 Agrupación que reúne a un amplio abanico de organismos no gubernamentales, donde la mayor parte de ellos conforman lo que se conoce como la Red de Instituciones colaboradoras del SENAME.

89 Ver en: <http://www.senado.cl/apssenado/templates/tramitacion/index.php#>

Recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil y UNICEF al Estado de Chile sobre garantías de protección universal y especial, a consagrar en una Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia:

- Reconocer la idea de autonomía y capacidad de los niños y niñas en el ejercicio de sus derechos ante la autoridad.
- Proveer de mecanismos de participación que aseguren el derecho de los NNA a ser oídos en las diferentes instancias y favorecer la institucionalización del diálogo intergeneracional (por ejemplo, en temas vinculados a la educación, la salud y a la convivencia comunitaria).
- Establecer programas universales y de acción afirmativa a favor de grupos vulnerables al interior del grupo infancia y del grupo adolescencia.
- Partir de la noción de que los/as adolescentes son capaces de ejercer sus derechos frente a los servicios públicos como, por ejemplo, en salud y educación.
- Crear un Defensor de los NNA, para la defensa eficaz de los derechos de los/as niños/as en caso de su vulneración o amenaza, cuyas recomendaciones sean vinculantes para los distintos órganos del Estado y con recursos acordes a sus funciones, tanto a nivel nacional como local.

1.2 Programa de Gobierno 2014 – 2018

El programa del gobierno asumido en marzo de 2014, se estructura sobre la base de tres reformas principales: constitucional, tributaria y educacional. En ese contexto, para efectos del presente documento, es importante tener en cuenta que el **programa declara que la nueva Constitución** que se elabore debe tener un enfoque de derechos, dentro del cual se explicita en forma directa la consideración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como el derecho a la participación social y política. Este marco general ofrece la oportunidad de revisar los grandes déficits nacionales anotados en materia estructural y desarrollar propuestas más específicas que favorezcan la participación de niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, y bajo este enfoque, el proceso de discusión de la nueva Constitución debiera incluir a los NNA.

El Programa de Gobierno 2014 – 2018 compromete las siguientes medidas relacionadas con la participación de NNA:

▸ *Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia:*

Envío de un proyecto en la perspectiva de un marco jurídico de reconocimiento de todos los derechos consagrados en la CDN y establecimiento de garantías a todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación alguna. Se establecerán los mecanismos de exigibilidad de los derechos. Esta Ley deroga la actual Ley de Menores, N° 16.628⁹⁰.

▸ *Consejo Nacional de Infancia y Adolescencia:*

El 14 de marzo de 2014, la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, firmó el Decreto Supremo que crea el Consejo Nacional de Infancia y Adolescencia

90 Chile de Todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018. Capítulo Derechos Ciudadanos, Infancia y Jóvenes. Octubre de 2013.

que se encargará de la coordinación de los organismos con competencia en materias relacionadas y asumirá la responsabilidad de impulsar la reforma normativa e institucional que plasmará una nueva relación del Estado con los niños y niñas, fundada en el respeto de sus derechos. Dicho Consejo tiene como parte de sus tareas avanzar en la promulgación de una Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia, la creación de la figura del Defensor del Niño, la implementación de un Observatorio de la Infancia y el fortalecimiento del subsistema de protección Chile Crece Contigo, entre otros.

El Consejo es presidido por la Ministra de la Secretaría General de la Presidencia y por los titulares de Desarrollo Social, Salud, Justicia, Educación, Hacienda y SERNAM. Cuenta con una Secretaria Ejecutiva y con la participación de dos representantes de la sociedad civil, dos representantes del Poder Judicial y dos del Poder Legislativo, elegidos por sus pares. Por tanto, de acuerdo a las definiciones bajo las cuales operará esta nueva instancia, no fue estipulada formalmente la participación de organizaciones y mecanismos institucionales integrados por niños, niñas y adolescentes.

► *Código de infancia:*

Instrumento jurídico que integrará el conjunto de leyes dispersas en materias referidas a los niños y adolescentes, armonizándolas con la Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia y los convenios internacionales de infancia. Además, en relación con la esfera de la vida cotidiana de los/as niños/as, plantea “fortalecer la participación social y la capacidad de incidencia de los niños y adolescentes en el ámbito comunal, barrial u otros contextos”.

► *En materia de juventud:*

Dado que el grupo poblacional de juventud incluye también a adolescentes entre 15 y 18 años, cabe señalar que el programa de gobierno contempla el fortalecimiento de la institucionalidad pública, de modo que el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) coordine las políticas multisectoriales y sea el encargado de la ejecución de las políticas públicas, programas, planes y proyectos diseñados para la juventud. Junto con ello, se creará en el Ministerio de Desarrollo Social una Subsecretaría de la Juventud.

No obstante, el programa ubica la participación ciudadana de los/as jóvenes como objetivo promocional y se acota a incentivarlos/as “a integrarse en las organizaciones de su comuna y estimulando la creación de Centros de Alumnos e introduciendo la temática de participación y cultura cívica en los establecimientos educativos”⁹¹.

Por otro lado, es importante considerar que el debate para la elaboración de una ley marco de protección integral de la infancia y la adolescencia, así como la política, abre un espacio para analizar los instrumentos normativos específicos que se requiere ajustar o las leyes especiales que se requiere elaborar.

91 Ibid.

- Una futura Ley de Protección Integral a los Derechos de la Infancia y la Adolescencia debe reconocer expresamente garantías para el ejercicio del derecho a la participación de todos/as los/as NNA en los distintos ámbitos de la vida social y en los diferentes niveles territoriales y de administración del Estado.
- Consagrar la participación como un principio estructural de la ley es más que el derecho a ser oído, pues se aplica de manera transversal a todos los derechos.
- Una ley de protección integral sin un sistema de protección integral es insuficiente a efectos de lograr una mayor homogeneidad entre la institución que ejerce la rectoría, las que formulan y diseñan las políticas, y las que ejecutan y/o articulan la ejecución de las políticas y programas de infancia y adolescencia, en los diferentes niveles territoriales y de administración del Estado.

1.3 Observaciones del Comité de los Derechos del Niño y reporte de Chile en relación con la participación de NNA

El Comité de los Derechos del Niño ha planteado 13 observaciones al Estado de Chile respecto de su informe del año 2007. En el siguiente cuadro se enuncian aquellas relacionadas con el derecho a la participación.

Observaciones a Chile	Contenido
Nº 7 y 8	El Comité lamenta que todavía no se haya ultimado la reforma de la ley de menores (Ley Nº 16.618 de 1967) con el fin de contar con una ley integral de protección y le ha recomendado que finalice con celeridad el proceso de reforma de dicha ley de menores a fin de brindar una protección integral a todos los niños. Recomienda además al país que se haga una distinción clara, en los procedimientos judiciales y a todos los demás efectos, entre los niños que necesitan protección y aquellos que han entrado en conflicto con la ley ⁹² .
Nº 23	Intensificar los esfuerzos para difundir la información sobre la Convención en todo el país y dar a conocer al público sus principios y disposiciones, en particular entre los niños/as mismos y sus padres, sugiriendo además intensificar la cooperación con organizaciones de la sociedad civil, los centros académicos, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales.
Nº 26	Alentar la participación activa y sistemática de la sociedad civil , en particular de las ONG y las asociaciones de niños, en la promoción y realización de los derechos del niño, recabando, por ejemplo, su participación en la fase preparatoria de la redacción de los informes periódicos y en el seguimiento de las observaciones finales del Comité.
Nº 35	Profundizar las estrategias en torno a generar espacios de participación para niños y niñas: "el Estado parte promueva, facilite e implemente en la práctica, en las familias, escuelas, la comunidad y en las instituciones, así como también en los procedimientos administrativos y judiciales el principio de respeto de las opiniones de los niños y su participación en todos los asuntos que les afectan".

En el año 2012 Chile envió el 4º y 5º informe consolidado de aplicación de la CDN y sus protocolos facultativos. Este contiene información detallada sobre la legislación, los avances y las medidas concretas adoptadas por el Estado de Chile durante el periodo comprendido entre los años 2007 – 2012, para garantizar el pleno ejercicio y disfrute de los derechos reconocidos en los citados instrumentos⁹³.

92 Ver en: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/chile-ddhh/recomendaciones/578-cdn-2007-chile.html>

93 Cabe señalar que el país no ha recibido aún las observaciones del Comité y que para efectos del presente documento no se tuvo acceso al informe sombra que elabora la sociedad civil.

En materia del presente documento, importa tener en cuenta lo reportado respecto de los siguientes derechos relacionados con la participación de NNA en políticas públicas:

▶ *Sobre el derecho a expresar la opinión libremente y a ser escuchado (art. 12):*

El Estado de Chile da cuenta principalmente de avances respecto de los mecanismos del Servicio Nacional de Menores (SENAME) referidos a las Oficinas de Protección de Derechos (OPD) y los Programas de Prevención Comunitaria (PPC), junto con el establecimiento del Consejo Asesor de NNA de este Servicio⁹⁴. Asimismo, se informa de la realización de un focus group con siete niños/as del Comité de Representantes, instancia anterior al Consejo Asesor, para incorporar su visión sobre cinco derechos en el informe al Comité. Respecto del derecho a la participación se indica, a partir de los resultados de este focus, que hay un avance en el derecho a participar en términos de mayores instancias para ser escuchados (por ejemplo, en OPD y PPC), como también una mayor atención de las autoridades escolares sobre los temas que les preocupan. Sin embargo, sienten que las autoridades no están conectadas con ellos/as, al tiempo que plantean la necesidad de contar con una legislación que promueva la participación de los niños y niñas.

Por otro lado, se informa de la creación y funcionamiento regular del Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud, no obstante se informa de este mecanismo en el ámbito del derecho a salud, supervivencia y desarrollo (arts. 6 párrafo 2 y 24) y no en referencia al derecho establecido en el artículo 12 de la CDN.

▶ *Libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir y difundir información (art. 13):*

Para este derecho el informe se refiere a la ley de Acceso a la Información Pública (Ley N° 20.285, 2009) que modificó el Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana (SIAC), que coordina los espacios de atención en los servicios públicos, incorporando objetivos de gestión y requisitos vinculados al cumplimiento de la ley (transparencia activa y gestión de solicitudes de acceso a la información pública) y creó el Consejo para la Transparencia, que entre sus funciones tiene la de garantizar el derecho de acceso a la información. Para el caso del SENAME, las instancias que agrupa el SIAC son las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) a nivel nacional y el "Fono denuncia 800 730 800", destinado a dar cuenta de cualquier situación que signifique una vulneración de los derechos de un niño, niña o adolescente. Por su parte, para el Ministerio de Educación, el SIAC contempla una Oficina de Ayuda Ciudadana, que permite formular sugerencias y acceder a información sobre distintos temas del área de resguardo de derechos en educación, así como formalizar denuncias del sistema escolar y de educación superior.

Cabe hacer notar que en cuanto a lo señalado en el artículo 13 de la CDN, el reporte carece de información respecto de en qué medida y en qué materias los mencionados mecanismos de acceso a la información y transparencia son utilizados por los niños, niñas y adolescentes.

94 Ver descripción sobre las OPDs y PPCs de SENAME en Anexo 2.

► *Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (art. 15):*

El reporte se refiere en este punto a las marchas lideradas por el movimiento estudiantil, dando cuenta en extenso de los fundamentos de aplicación del Decreto Supremo 1.086 del Ministerio del Interior (16 de septiembre de 1983). La Constitución Política de la República consagra el derecho a reunirse pacíficamente y sin permiso previo (artículo 19, N° 13). Sin embargo, este derecho está mediado por el citado Decreto Supremo, que obliga a solicitar permiso previo si una manifestación usa espacios públicos.

Cabe hacer notar que la cantidad de denuncias de abusos policiales, principalmente en contra de menores de edad, ejecutadas en el marco de las manifestaciones estudiantiles del año 2011 en adelante, han generado la atención de diversos organismos de derechos humanos, provocando una discusión entre medidas referidas al orden público y el derecho a manifestarse. Esto, a pesar de que Naciones Unidas ha realizado diversas recomendaciones para enfrentar el uso de la fuerza policial y la adecuación del ordenamiento jurídico a la Convención contra la Tortura. Se han documentado en los últimos años “casos de torturas y maltratos que han afectado a niñas, niños y adolescentes, incluida la violencia sexual, manifestada en desnudez forzada, tocaciones sexuales y golpes en los genitales”⁹⁵.

► *En educación: derecho a la educación (art. 28) y propósitos de la educación (art. 29), con referencia también a la calidad*

Para los derechos consagrados en los señalados artículos, el informe no incluye información relacionada con el derecho a la participación en educación, como tampoco respecto del derecho a expresar la opinión libremente y a ser escuchado (art. 12). No obstante, este artículo aplica también a la vida escolar y a las decisiones relativas a la escolaridad, incluso en procedimiento judicial o administrativo, como la elección de la escuela, la expulsión o las evaluaciones.

Por otro lado, los contenidos de educación cívica y del marco de derechos humanos del reporte se relacionan con los principios rectores de la Constitución Política de la República, y la concepción antropológica y ética que orienta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que forman parte de las bases curriculares del sistema educacional chileno. El enfoque sobre estos contenidos relacionados con la formación para la participación se encuentra ausente. Tampoco se mencionan los mecanismos de participación que contempla la Ley General de Educación referidos a los Centros de Alumnos y a los Consejos Escolares y, respecto de la normativa y política de convivencia escolar, solamente se señala que tiene “como eje rector el enfoque de derechos, de género y formativo, con énfasis en la participación y compromiso de toda la comunidad educativa”; sin embargo, no se proporcionan antecedentes de la gestión ni de la participación de NNA en la materia.

Junto a lo señalado, cabe resaltar que no se presentan resultados del funcionamiento del mecanismo consultivo de adolescentes y jóvenes del MINSAL establecido el año 2010. Asimismo, respecto de los artículos asociados al derecho a la participación, no se mencionan los Consejos de la Sociedad Civil, a lo

95 Observatorio Ciudadano (coord.) (2013), Informe de Sociedad Civil sobre Derechos Humanos en Chile, Santiago de Chile.

menos de los organismos públicos en que integran esta instancia adolescentes y jóvenes (MINEDUC e INJUV), como tampoco se alude a la aplicación de consultas ciudadanas dirigidas a este grupo, mecanismos de aplicación obligatoria establecidos en la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

2. La normativa en Chile no reconoce la autonomía progresiva de los NNA para constituir organizaciones autónomas

La Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (febrero de 2011) regula la formación de asociaciones sin fines de lucro y la de organizaciones de interés público. Reconoce a las personas el derecho de participar en las políticas, planes, programas y acciones del Estado, siendo ilegal toda conducta que excluya o discrimine, sin razón justificada, el ejercicio de este derecho. Además, los organismos públicos deben contemplar modalidades formales y específicas de participación para las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia, las que deberán mantenerse actualizadas y publicarse a través de medios electrónicos u otros similares. Indica que se deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro, que tengan relación con la competencia del órgano respectivo.

En el marco de lo anterior, la ley no contempla en forma explícita a organizaciones de niños/as y adolescentes en su formulación, por lo tanto, aun habiendo instancias para la participación de la sociedad civil y la ciudadanía en general, los NNA no pueden directamente presentar sus demandas, debiendo ser mediatizadas a través de representantes adultos y dejando a la voluntad de cada organismo su incorporación a instancias como los Consejos de la Sociedad Civil.

Considerando lo anterior, UNICEF Chile ha planteado evaluar una reforma a la Ley N° 20.500, ya que aunque establece definiciones y mecanismos para formar asociaciones de ciudadanos de interés público y define las formas en que dichas entidades participarán de la gestión de las autoridades públicas, solamente garantiza sus derechos a las personas mayores de 18 años. La ley, no obstante, abre un espacio a la colaboración entre adultos y adolescentes⁹⁶. Por ello, tanto en virtud de la CDN, como de la ley de participación N° 20.500, algunos gobiernos municipales han establecido institucionalmente consejos de infancia y adolescencia o consejos consultivos de NNA, vía ordenanzas municipales. Sin embargo, las experiencias en esta materia muestran dinámicas y resultados disímiles, determinados principalmente por la voluntad política de las autoridades de conferir autonomía y recursos efectivos a estas instancias.

Por su parte, las organizaciones agrupadas en el Bloque de la Infancia han señalado que se debe promover una reforma a la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y

96 UNICEF Chile (2013). Agenda de Infancia 2014-2017. Desafíos y propuestas. Elecciones 2013, pág. 18.

demás Organizaciones Comunitarias, con el objeto de asegurar la participación permanente de los/as niños/as mayores de 14 años. Ello, por cuanto esta ley y los estatutos de los grupos juveniles establecen que el requisito para formar parte del directorio que representa a una organización en cualquier acto formal es tener más de 18 años.

3. Existen pocos mecanismos institucionales regulares de participación de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas en Chile

La experiencia de mecanismos regulares de participación de NNA en políticas públicas es incipiente y sectorial en Chile. Se ubican en los sectores de salud, educación, justicia (ámbito de protección de derechos) y en el Instituto de la Juventud. La estrategia involucra desde la sensibilización de actores claves para la validación de este tipo de instancias con objetivo de incidencia de los NNA, la institucionalización vía instrumentos normativos (decretos, ordenanzas, etc.), hasta una variedad de experiencias que se han promovido a nivel local desde el ámbito municipal, educacional y desde las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD) y los Programas de Participación Comunitaria (PPC) impulsados por el SENAME, en convenio con Municipalidades y con organizaciones de la sociedad civil, respectivamente. Ello, además de los Consejos Escolares y Centros de Alumnos/as, establecidos en la Ley General de Educación⁹⁷.

A continuación se describen, en síntesis, los principales mecanismos sectoriales de participación de NNA. Información complementaria sobre las características y el funcionamiento de estos mecanismos se encuentran en el Anexo 2 de este documento.

3.1 Sector salud: Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud

Fue establecido por Resolución Exenta N° 65 (marzo de 2010), con el objetivo de asesorar y recomendar a las autoridades ministeriales en las decisiones en torno a políticas y servicios públicos de salud para este sector de la población. Está conformado por dos representantes de cada región. Los 30 consejeros/as, deberán ser elegidos/as en procesos participativos, que aseguren su diversidad y representatividad. La elección es supervisada por los Secretarios Regionales Ministeriales de Salud. Las decisiones deben ser tomadas por la mayoría simple de los/as consejeros/as presentes en cada sesión.

Debe sesionar al menos una vez por semestre, presentando a las autoridades del Ministerio de Salud un programa de trabajo. La convocatoria del Consejo está a cargo del Programa de Adolescentes y Jóvenes del MINSAL, el cual, además, es la Secretaría Ejecutiva. Puede realizar otras reuniones presenciales o virtuales convocadas por el ministerio a decisión propia o a solicitud de los/as consejeros/as. Ha realizado cuatro encuentros anuales entre los años 2010 y 2013, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y UNICEF.

⁹⁷ La ley General de Educación N° 20.370 fue publicada el 12 de septiembre de 2009. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043>

3.2 Sector Educación

a. Consejos Escolares:

Estos Consejos fueron establecidos como obligatorios de acuerdo a la Ley N° 19.979 (artículos 7 y 8)⁹⁸ y el Decreto 24 de 2005, para todos los establecimientos municipales y particulares subvencionados del país. Se trata de una instancia participativa y no resolutive.

Deben estar integrados por el director, sostenedor o su representante, un docente, un/a representante de los asistentes de la educación, el/la presidente/a del Centro de Alumnos y el/la presidente/a del Centro de Padres. Si el Consejo lo estima conveniente, podrán además integrarse otros actores relevantes para el sistema escolar, tales como clubes deportivos, juntas de vecinos u otros.

Deben sesionar cuatro veces en el año y las reuniones extraordinarias deben ser realizadas por el director del establecimiento, a petición de una mayoría simple de los integrantes. Deben ser informados sobre el presupuesto anual y los gastos, inspecciones del MINEDUC, logros de aprendizaje de los/as estudiantes, pero no tiene atribuciones en materias técnico-pedagógicas. En los colegios municipalizados deben ser consultados sobre el proyecto educativo institucional, la programación y el resultado de la gestión anual, las metas y los proyectos de mejoramiento; la elaboración y las modificaciones al Reglamento Interno.

b. Los Centros de Alumnos/as:

Formados por los/as estudiantes de 2° ciclo de enseñanza básica y enseñanza media de cada establecimiento educacional. Su objetivo es servir a sus miembros, en función de los propósitos del establecimiento y dentro de las normas de organización escolar, como medio para desarrollar en ellos el pensamiento reflexivo, el juicio crítico y la voluntad de acción; formarlos para la vida democrática y prepararlos para participar en los cambios culturales y sociales.

En el Centro de Alumnos el poder de decisión se ejerce a través de la representación del/la presidente/a. Al respecto, un reciente estudio publicado por UNICEF da cuenta que el 82,1% de los encuestados afirma que en sus establecimientos cuentan con Centro de Alumnos; sin embargo, solo un 7,5% declara participar en este mecanismo⁹⁹.

c. Consejo de la Sociedad Civil del Ministerio de Educación¹⁰⁰:

Para el cumplimiento de la Ley N° 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, el MINEDUC estableció el Consejo de la Sociedad Civil el año 2012, definiéndolo como una “instancia consultiva y autónoma cuyo objetivo es acompañar los procesos de toma de decisiones del Ministerio en todos los aspectos relacionados con sus políticas, planes, programas y acciones”.

98 Modifica el régimen de jornada escolar completa diurna y otros cuerpos legales. Fue publicada el 6 de noviembre del año 2004. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=232146>

99 UNICEF Chile (2014). “Educación Pública, Gratuita y de Calidad. La Voz del Movimiento Estudiantil 2011”. Capítulo III “Formas de participación y organización juvenil”, Santiago, Chile.

100 Ver en: http://www.comunidadescolar.cl/noticias/noticias_2013_10_04.html

Está integrado por 19 personas procedentes de la sociedad civil relacionadas con la educación y 2 representantes del ministerio. Los consejeros se renuevan cada 2 años. Por parte de los/as estudiantes deben participar: uno/a de educación media de establecimiento municipal y uno de establecimiento particular sin fines de lucro; dos estudiantes universitarios, uno debe pertenecer a Universidad del Consejo de Rectores de Chile y un estudiante de un Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica acreditado y sin fines de lucro.

Debe sesionar una vez por semestre y puede hacerlo de manera extraordinaria, por un máximo de cinco veces en cada año, previa solicitud del Director Ejecutivo del Consejo.

3.3 Sector justicia - protección de derechos: SENAME

a. Consejo Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes de la Dirección Nacional:

Integrado por NNA procedentes de OPDs y PPCs a nivel nacional, elegidos por sus pares. Su misión es asesorar al Director Nacional del SENAME u otras autoridades que se lo soliciten en materia de derechos de los/as niños/as, especialmente en el ámbito de protección de derechos. La resolución exenta que formaliza su existencia fue emitida el año 2013. Le confiere un carácter permanente “de diálogo, consultas y deliberación”, financiado de acuerdo a lo que el Departamento de Administración y Finanzas del SENAME determine. Este instrumento indica que el Consejo debe ser convocado por el Departamento de Protección de Derechos, y el Director Nacional deberá participar en sus sesiones.

Se encuentra conformado por 29 representantes: 10 NNA de regiones del norte, centro y sur del país y 19 de la Región Metropolitana, y cuenta con un grupo coordinador nacional. En los encuentros nacionales el Consejo se divide en 6 zonas y, a partir de estas instancias, el Consejo ha derivado una agenda para ocuparse de temas como salud (buena alimentación), educación digna y de calidad, Ley de Protección e igualdad.

b. Encuesta “Mi opinión cuenta”:

Como fue señalado anteriormente, este mecanismo ha sido aplicado en 5 oportunidades entre los años 2004 y 2013. Su objetivo es conocer las percepciones de los NNA en torno a los derechos que consideran como más y menos vulnerados en sus respectivas comunas, a través de un sistema de votación. Aplica un instrumento tipo voto/encuesta, que contiene un listado con los derechos de la infancia. Los NNA escogen el derecho más respetado y el derecho menos respetado.

Hasta la 4° versión, los/as niños/as posibles votantes contaban con instancias previas de aprendizaje, tanto de sus derechos como del proceso de votación. La 5° versión fue realizada en colegios y en lugares públicos con la participación de 81.098 votantes de 153 comunas. Los/as niños/as participaron en la conformación e integración de mesas de votación, orientando a sus pares en la utilización de las cámaras secretas, como también en el recuento de votos.

c. Programas promotores de la participación: Oficinas de Protección de los Derechos de la Infancia (OPD) y Programas de Prevención Comunitaria (PPC):

SENAME señala que dado que la participación es uno de los derechos que los/as consultados/as en la encuesta “Mi opinión cuenta” identificaron como menos respetado en las primeras versiones de su aplicación, se ha generado una estrategia de profundización, a través de la creación de una oferta programática especializada, vía los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) y de las Oficinas de Protección de los Derechos de la Infancia (OPD), junto con la constitución el año 2012 del Consejo Asesor de NNA de la Dirección Nacional.

Respecto de las OPD, en sus líneas de trabajo de 2012 a 2015, se contempla el fomento de la participación de NNA. Específicamente se plantea “la elaboración participativa de una política local de infancia, integrada en los instrumentos de gestión municipal, operacionalizada en un plan local, y que contenga, entre otros, la promoción de la participación de niños, niñas, familias y comunidad”. Junto a ello, varias OPD a lo largo del país plantearon en sus planes del año 2012 el fortalecimiento de consejos consultivos¹⁰¹ y otros mecanismos de participación¹⁰².

En el caso de los PPC, al año 2014 se ha planteado generar las posibilidades para que los niños y niñas puedan ejercer su ciudadanía en sus comunidades: incidir, influir, transformar y contribuir en sus barrios, de acuerdo a su madurez e intereses. La estrategia para ello apunta a potenciar los espacios de intercambio entre los niños y niñas con otros actores adultos (autoridades municipales, dirigentes vecinales u otros que se identifiquen como claves en el territorio) con influencia en la toma de decisiones. Se plantea además incorporar las visiones de los niños, niñas, familias y actores comunitarios en la co-construcción participativa de diagnóstico o actualización de los PPC, al igual que en la elaboración y evaluación del plan de trabajo comunitario.

Para el logro de lo anterior, las metodologías elegidas deben velar por la inclusión del diálogo intergeneracional y la co-responsabilización entre adultos y NNA, con protagonismo de estos últimos.

Respecto del SENAME y la participación de NNA, cabe señalar que las organizaciones de la sociedad civil agrupadas en el denominado “Bloque por la Infancia” han abogado para que la anunciada reforma a la institucionalidad de este organismo se realice en forma posterior a la aprobación de una Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia¹⁰³. En relación con la participación, han indicado que un nuevo Servicio de Protección de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia debe impulsar la participación autónoma y voluntaria de todos los NNA en el diseño e implementación de políticas que les afecten,

101 Las OPDs de Valdivia, Quilpué, Los Andes, Punta Arenas, Maipú. En vías de conformación en Ovalle, Andacollo, Illapel, Vicuña, San Antonio, San Felipe, Valparaíso, Quillota, Chépica, Talca, Traiguén, Temuco, Valdivia, Quilicura, Peñalolén, Independencia, La Florida.

102 En estos planes también se indicaban como mecanismos establecidos el Consejo de Infancia y Adolescencia de Copiapó y la Asamblea de estudiantes e Infantes de San Miguel, así como en vías de implementación el Parlamento infantil de Maipú, el Gobierno escolar de Coquimbo, y los Consejos Comunales de Infancia de Viña del Mar, Puerto Montt y Recoleta.

103 Informe de la Sociedad Civil sobre los Derechos Humanos 2013.

estableciendo instancias descentralizadas, de carácter formal y permanentes, de diálogo, consulta y deliberación¹⁰⁴.

3.4 Sector política de juventud: INJUV

▶ *Consejo de la Sociedad Civil (Ex COREJUV):*

No es un mecanismo vinculante. Su funcionamiento depende de cada director regional. Corresponde al desarrollo de sesiones-encuentros que se realizan en cada región. En cada una de estas instancias los/as jóvenes, en grupos, dialogan sobre diversos temas a través de una pauta que elabora el INJUV, en base, a los temas planteados en la Encuesta Nacional de Juventud.

La convocatoria a estos espacios es abierta a Centros de Alumnos, organizaciones juveniles y su difusión se realiza a través de redes sociales. De acuerdo a la información proporcionada por INJUV, se realiza un consejo anual y en el año 2013 se contabilizaron 524 participantes. Se trata de un espacio que no cuenta con mayores recursos que aquellos que permiten contar con materiales e insumos para los encuentros. El propio INJUV da cuenta de la baja participación de jóvenes de regiones más extremas.

3.5 Mecanismos en el ámbito comunal

A nivel comunal, y desde el retorno a la democracia hasta la actualidad, es posible identificar una serie de experiencias relacionadas con mecanismos de participación de NNA para la incidencia pública local. Sin embargo, en este nivel la realidad local en participación ciudadana de NNA es heterogénea y no responde a criterios articulados con los niveles regionales y provinciales. Más allá de la experiencia del movimiento estudiantil y de los programas del SENAME con componentes de participación, la mayoría de las iniciativas no se encuentra articulada con mecanismos nacionales de participación para la incidencia de NNA.

La Ley N° 2028 de Municipalidades¹⁰⁵ señala que es competencia del gobierno municipal el desarrollo humano sostenible, la defensa y protección de la niñez y adolescencia y la organización y reglamentación de las Defensorías. Inspirándose en este marco legal, como en la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública y en la Convención sobre los Derechos del Niño, como también en las posibilidades de articulación con programas y políticas sectoriales, por ejemplo, en las áreas de educación y salud, los municipios pueden desarrollar políticas, programas y mecanismos de participación: congresos, cabildos, consejos, parlamentos, juntas de vecinos infanto-juveniles, entre otros. Estas iniciativas se desarrollan bajo la conducción de diversos municipios, a fin de incorporar las miradas y voces de los/as principales destinatarios/as de las políticas para este sector, con miras a hacerlas más pertinentes y exitosas¹⁰⁶. Sin embargo, estas instancias no constituyen una realidad extendida ni experiencias

104 UNICEF Chile (2012). Nueva institucionalidad de infancia y adolescencia en Chile, Serie reflexiones Infancia y Adolescencia N° 13.

105 Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Publicada el 26 de julio del año 2006. Ver en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>

106 UNICEF Chile (2013). “Una nueva mirada de la participación adolescente”, Cuadernillo Uno Serie Participación Adolescente Ahora.

sistemáticas, sino más bien específicas de algunos municipios y, en tal sentido, la gestión de las municipalidades en Chile en el ámbito de la niñez y adolescencia es muy variada.

La Comisión de Infancia de la Asociación Chilena de Municipalidades se propuso el año 2012 el desafío de articular la iniciativa de “Comunas Amigas de la Niñez y Adolescencia”, potenciando desde esa plataforma mejores condiciones de vida para este grupo objetivo¹⁰⁷. La Asociación propuso 15 estándares mínimos a los municipios socios, cada uno de los cuales se desglosa en orientaciones para la acción. Dentro de estos se incluye la participación de NNA en dos niveles:

- a) Participación en las políticas, planes y programas comunales: con consulta a los NNA sobre los temas que les afectan y presentando los resultados de dicha consulta al Concejo Municipal, a lo menos una vez al año, instancia que debiera promover su incorporación en programas y proyectos municipales.
- b) Participación infantil y comunitaria: se trata de promover el desarrollo de instancias como parlamentos, redes, audiencias con autoridades, etc.; al menos una sesión de Concejo Municipal que aborde los temas de infancia, niñez y adolescencia con la participación de NNA y organizaciones de la sociedad civil con trabajo en la temática y fortalecimiento de la red comunitaria, incluyendo a NNA en cada territorio, potenciando su participación responsable y la vinculación intergeneracional.

Si bien algunos municipios han asumido una posición innovadora y de vanguardia hacia estrategias integrales, la mayoría se encuentra en distintos grados de sensibilización o compromiso activo de trabajo por la infancia y adolescencia. Esto se origina tras la convocatoria a emprender una gestión integral en infancia a nivel local, realizada por la Asociación Chilena de Municipios en 1994, a partir de la creación de la Red de Alcaldes Defensores de la Niñez, referente que llegó a agrupar a más de cien municipios en 1996. En base a este precedente y los desafíos actuales se reactivan actualmente voluntades en este sentido, por ejemplo, de los municipios del área norte de Santiago.

4. Los mecanismos consultivos no son vinculantes, carecen de autonomía, representatividad y recursos suficientes

A la luz de las experiencias exitosas que exhiben varios países que han implementado mecanismos consultivos y de los indicadores propuestos por los organismos internacionales especializados, es posible afirmar que los mecanismos de este tipo existentes en Chile requieren de una reflexión sobre el proceso de desarrollo que han seguido y sus resultados, de modo de reorientarse y fortalecerse.

En el caso del Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes del MINSAL, la resolución que lo regula no le otorga autonomía para su funcionamiento o para reunirse con independencia del ministerio, como tampoco los recursos a nivel regional y nacional

¹⁰⁷ Asociación Chilena de Municipalidades (2012). “Hacia el desarrollo de comunas amigas de la niñez y adolescencia”. Estándares mínimos municipales (cartilla), Santiago de Chile.

necesarios para ello. En los encuentros nacionales los/as consejeros valoran el espacio, manifiestan interés y compromiso con la instancia, sin embargo, al mismo tiempo ha sido reiterado su planteamiento sobre el mismo tipo de propuestas, de lo que se desprende que su opinión es escuchada pero no es procesada en términos de decisiones. Ellos/as proponen mayor injerencia en la agenda, ampliación de temas, mecanismos para manejar información actualizada a nivel regional; aumento de presupuestos, especialmente para las regiones; y rendición de cuentas de su aplicación por parte del MINSAL, entre otros temas. Asimismo, no se encuentra información pública sobre las materias en que las autoridades ministeriales han tomado en cuenta la voz de los/as consejeros/as. Este Consejo necesita de mecanismos claros y formales para materializar la asesoría a las autoridades ministeriales en las decisiones en torno a políticas y servicios públicos, de la forma que indica el marco normativo que lo rige (Decreto Exento N° 65). Junto con ello, requiere asignación de recursos adecuados a las necesidades de funcionamiento regional y nacional. En este sentido cabe señalar, que las tres primeras reuniones nacionales del Consejo han dependido del financiamiento de UNFPA en cuanto a traslado, alojamiento y la facilitación de los mismos.

Respecto de los consejos consultivos promovidos a instancias de las OPD del SENAME, en el marco de la acción municipal, deben revisar los criterios de representatividad comunal. Generalmente estos consejos son integrados por los presidentes de curso o alumnos destacados de las escuelas seleccionadas, quienes se caracterizan por ser NNA que sobresalen por su rendimiento, capacidad para expresarse, pero que no tienen suficiente información de la realidad y condiciones de vida de la multiplicidad de NNA de la comuna. Tampoco es extendida la práctica de convocar a NNA de organizaciones territoriales que podrían representar un segmento de población infantil en condiciones particulares de vulnerabilidad. Es el caso, por ejemplo, de los Consejos Consultivos de NNA de las comunas de Maipú, Estación Central, Lo Prado, entre otros, ya que las municipalidades potencian su gestión educativa instalando estos consejos en las escuelas de las corporaciones municipales.

En el caso de los Consejos Escolares, su funcionamiento es disímil según las características del establecimiento. Buena parte de ellos está abocado a la convivencia escolar, en virtud del artículo 15º de la Ley General de Educación, al que el año 2011 se agregó como objetivos del Consejo Escolar la promoción de la buena convivencia escolar y la prevención de toda forma de violencia física o psicológica. Estos mecanismos no se han desarrollado como una instancia de incidencia al interior de la escuela, a excepción de casos puntuales como los observados en el movimiento estudiantil. No existe un plan que los promueva ni medidas de fiscalización que obliguen a los establecimientos a cumplir con los requerimientos.

A decir de UNICEF, “las altas tasas de cobertura escolar, tanto en educación básica como media en Chile, permiten afirmar que la escuela es uno de los lugares donde los niños, niñas y adolescentes chilenos pasan la mayor parte de sus vidas”¹⁰⁸. Las formas de participación y organización de los estudiantes secundarios expresadas en las movilizaciones del año 2011, la voz de niños y niñas escolares expresada en diversas experiencias participativas en los espacios de su comunidad local, así como

108 UNICEF Chile (2014). “Educación Pública, Gratuita y de Calidad. La Voz del Movimiento Estudiantil 2011”. Capítulo III “Formas de participación y organización juvenil”, Santiago, Chile.

la aplicación efectiva de los instrumentos de participación en la escuela (Consejos Escolares y Centros de Alumnos), requieren de una reflexión sobre las oportunidades y prácticas efectivas de expresión, organización e incidencia de los/as estudiantes en los espacios escolares.

En cuanto al Consejo Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes del SENAME, este requiere un análisis en profundidad para su proyección, que tome en cuenta la representatividad de los diversos grupos objetivos de este Servicio; el funcionamiento efectivo del mecanismo a nivel regional, así como los requerimientos efectuados por los consejeros en materia de articulación con otros organismos, como los Ministerios de Educación y Salud, para atender a los temas que interesan a los NNA y que vienen formulando desde su constitución. Junto a lo anterior, es necesario definir el mecanismo por el cual la autoridad del SENAME procesa y toma decisiones respecto de las demandas y propuestas del Consejo Asesor. También, revisar el margen de autonomía versus la determinación de la capacidad de reunión del Consejo por definición de la autoridad del Servicio. Ello es necesario para el protagonismo de los NNA en materias de funcionamiento que pueden ser críticas para la protección de derechos de los grupos objetivo del Servicio. Si bien este Consejo ha logrado emitir su opinión ante otras instancias del ámbito de Justicia y Parlamento, estas indicaciones requieren seguimiento y su consiguiente retroalimentación para el ejercicio participativo de los consejeros/as. Posiblemente parte de estos desafíos atañen a la asignación de un presupuesto adecuado que permita financiar un equipo de trabajo suficiente para los desafíos planteados y la construcción e implementación de una agenda con mayor autonomía respecto de los temas, con independencia del aporte de organizaciones de la sociedad civil que implementan los programas de los cuales proceden los/as participantes.

Finalmente, respecto de los Consejos de la Sociedad Civil, evidentemente estos requieren de un replanteamiento en el contexto de la ley de participación N°20.500. A modo de ejemplo, en el caso del Consejo del MINEDUC, más allá de su acta de constitución, no se encuentra información sobre su funcionamiento, ni mucho menos resultados de la participación de los/as estudiantes en esta instancia¹⁰⁹.

Por su parte, el Consejo del INJUV demanda que la voz de los/as jóvenes sea efectivamente escuchada por la autoridad nacional y las direcciones regionales¹¹⁰. Ellos/as han planteado mayor autonomía respecto de los temas de la agenda y han señalado como insuficiente la cantidad de instancias de reunión. Los/as jóvenes están en la práctica ausentes en el diseño, seguimiento y evaluación de resultados de los encuentros. En definitiva, requiere un rediseño integral bajo los parámetros que ha recomendado la OIJ.

109 Para efectos de la elaboración de este documento, fueron solicitados, por mecanismo de transparencia, todos los registros existentes del funcionamiento de este Consejo para el año 2013. MINEDUC informó de retraso en la entrega de la información y definió una fecha para su entrega, lo que no se concretó.

110 Para la elaboración de este documento no se logró identificar resultados de los encuentros del año 2013 y proyecciones.

5. El enfoque que orienta el trabajo con NNA para el funcionamiento de los mecanismos no apunta a que ellos/as aboguen por sus derechos

En el caso del Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes del MINSAL, y a pesar de las capacidades de liderazgo de muchos consejeros, la mayoría confunde su rol de consejeros con el de ejecutores de la política de salud (como funcionarios ministeriales), demostrando en su trabajo que realizan variadas acciones dirigidas a hacer comprensible para los jóvenes de su región la política ministerial en la prevención del embarazo adolescente, con lo cual olvidan que su rol es “de asesorar a las autoridades ministeriales en las decisiones en torno a políticas y servicios públicos de salud dirigidos a adolescentes y jóvenes”. A nivel metodológico, durante las tres primeras reuniones ha quedado de manifiesto que desde el MINSAL no existe un enfoque claro sobre participación adolescente y juvenil. Se asume que los consejeros participan igual que los adultos y que no existen mayores diferencias en las formas y contenidos de esta participación, dejando cabida a aquellas manifestaciones que se ajustan a las perspectivas adultas, es decir, se valora la exposición de ideas, la escucha pasiva, la falta de interacción y construcción colectiva, y la ausencia de debate sobre temas de fondo en materia de salud.

Por su parte, los programas del SENAME promotores de la participación requieren sistematización y evaluación de procesos y resultados de la aplicación del enfoque de participación sustantiva que promueve este Servicio¹¹¹. Desde el propio Servicio se han identificado desafíos de capacitación tanto para los adultos como para los NNA como, por ejemplo, en materia de vocería, los que han sido abordados con la cooperación técnica de UNICEF.

Más allá de las declaraciones contenidas en los instrumentos que establecen estos mecanismos, las metodologías no apuntan suficientemente a estimular la capacidad crítica y propositiva de los NNA en perspectiva de sus derechos.

6. Los mecanismos de consulta de opinión usualmente no establecen formas de devolución de los resultados ni de la aplicación de las opiniones de los NNA

En el caso de la encuesta que aplica el SENAME “Mi opinión cuenta”, no se identifican acciones posteriores a la aplicación de la encuesta en cuanto a medidas a implementar en función de los resultados, que sean dadas a conocer a los/as consultados/as. Asimismo, no es claro que la entrega de información preliminar sobre los derechos a consultar sea una acción estable de esta estrategia, lo que resulta necesario para el manejo de información de los NNA al momento de la votación. Junto con ello, no se identifican acciones específicas que las autoridades del Servicio emprendan con otros organismos a partir de los resultados.

¹¹¹ Cabe hacer notar sobre este punto que el seguimiento de iniciativas de participación está dividido entre el Área de Protección de Derechos y el Área que gestiona las OPD y los PPC, por lo que no es posible identificar información integrada sobre el tema de participación, no obstante fue posible acceder a información de algunas iniciativas comunales.

En cuanto al mecanismo del INJUV que promueve el análisis y las propuestas de los jóvenes en torno a temas incluidos en la Encuesta de Juventud, es claro que este no cuenta con herramientas o procedimientos que procesen dicha información en términos de medidas favorables a los/as intereses de los/as jóvenes participantes.

VI. RECOMENDACIONES

La discusión sobre un nuevo marco institucional en la perspectiva de protección integral de la infancia y adolescencia es una oportunidad única para responder a las interrogantes sobre la inclusión del protagonismo y ciudadanía de NNA en los diagnósticos y soluciones políticas tanto para las vulnerabilidades que enfrentan como para el ejercicio de sus derechos universales, para los distintos grupos de edad, así como también sobre la operacionalización de una efectiva participación de NNA en la formación de las políticas¹¹².

Reconociendo que el país enfrenta una coyuntura favorable, debido a la creación del Consejo Nacional de Infancia y Adolescencia, la voluntad de legislar sobre la Ley de Garantía de Derechos y la inclusión de los NNA en la Constitución Política de la República, se abre un espacio propicio para la creación de un sistema integral para la infancia y adolescencia, en la perspectiva del principio/derecho a la participación. Por ello, se plantea un conjunto de recomendaciones dirigidas a órganos como el poder ejecutivo, el congreso, el poder judicial, así como a la sociedad civil y otros actores relevantes, que permitan, por un lado, incorporar este derecho en la legislación general que se está proponiendo, así como criterios para que los mecanismos administrativos que el Estado ofrece para garantizar el ejercicio del derecho logren efectivamente su objetivo. Estas propuestas consideran los mandatos internacionales, un enfoque de derechos, además del enfoque progresivo en términos del ciclo etario, y se basan en los planteamientos realizados por diversas instituciones calificadas en esta materia, así como los actores entrevistados/as para este documento.

Desde la perspectiva de UNICEF, el nuevo marco normativo e institucional de protección de la infancia y adolescencia debe acompañarse necesariamente de un sistema de protección integral que permita hacer efectivo el principio/derecho a la participación de NNA, en las políticas públicas y mecanismos institucionales que se diseñen. Para este sistema se plantean los siguientes ejes:

112 CEPAL – UNICEF (2013). “Protección social para la infancia y la adolescencia en Chile”. Serie políticas sociales N° 180. Silke Staab. 2013.

- **Lo sistémico.** Los diversos organismos públicos diseñan, implementan, evalúan e interactúan bajo la directrices de un Plan Nacional de Infancia y Adolescencia, que junto con establecer las políticas, los programas, los mecanismos y la articulación de estos en los distintos niveles territoriales, con un presupuesto específico, monitorean y evalúan en función de un sistema de indicadores consensuados.

El sistema debe estar integrado por diversos subsistemas y debe contar con un organismo o instancia a cargo de la administración, coordinación, supervisión y evaluación de su implementación.

- **Lo progresivo.** Un sistema de indicadores para el ciclo de las políticas y programas que se establezcan debe integrar el principio de progresividad en cuanto a la concreción del tipo de diálogo y las decisiones respecto de las cuales los/as niños y niñas por una parte, y los/as adolescentes por otra, pueden protagonizar de acuerdo a su etapa de desarrollo; teniendo siempre en perspectiva el logro de un proceso habilitador y no las barreras del adultocentrismo para restringir la autotomía y capacidad de expresión de los NNA.

- **Lo Territorial.** La participación, como todos los demás derechos de los niños, niñas y adolescentes, se concreta y expresa en el territorio en que transcurre su cotidianidad y la interacción entre familia, escuela, barrio e institucionalidad local. El diseño debe contemplar el circuito de aplicación de las políticas y programas en el espacio territorial.

Las experiencias y mecanismos en este nivel son en gran medida heterogéneos, con avances y retrocesos, variados enfoques más ligados a ordenar y responder a demandas inmediatas y visibles, que al sentido de una política integrada. Las experiencias cuyos logros han sido sistematizados y evaluados deben analizarse en términos de su sostenibilidad.

En síntesis, la elaboración de un marco de protección integral de la infancia y la adolescencia debe considerar la gestión organizacional del o de los servicio/s público/s especializado/s, el diseño institucional, el liderazgo, la coordinación y participación ciudadanas¹¹³.

1. Incorporar el derecho a la participación en las propuestas legislativas

Sobre la base de los ejes relevados por UNICEF, se sugieren las siguientes recomendaciones en el diseño de las propuestas legislativas:

- a. La Ley de Garantía de Derechos, que forma parte de las propuestas de gobierno y que debe entrar a la discusión legislativa, debe **consagrar explícitamente la participación como un principio estructurante de aplicación transversal**.

Dicho principio debe caracterizar la participación, tomando en cuenta las cuatro dimensiones que establece el IIN:

- Reconocimiento del derecho a expresar la opinión de los niños, niñas y adolescentes y que sea tomada en cuenta, y a ser consultados sobre las materias que las y los involucran;
- Libertad de expresión;
- Derecho a la información; y
- Libertad de asociación.

113 Viveros, F. (2011). Por una ley de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia. Presentación en Seminario Región de Valparaíso. Campaña Movilizándonos por una cultura de derechos, 3 de agosto.

- b. Aplicar dichas dimensiones de participación a los distintos ámbitos de desarrollo de los NNA. Tal como lo señala un análisis comparativo de las legislaciones sobre participación de NNA en once países de América Latina realizado por UNICEF¹¹⁴, se pueden distinguir nueve ámbitos en que las leyes de protección integral o los Códigos de Infancia establecen este derecho: familiar, educativo, salud, cultural y artístico, judicial, medios de comunicación, comunitario, políticas públicas y político. Para el caso de la nueva legislación chilena, es relevante que la Ley de Garantías y Derechos de la Infancia y la Adolescencia haga referencia explícita a dichos ámbitos y se prevea la forma de armonizar las leyes sectoriales para que respondan al derecho consagrado. En especial, es necesario que se indique que los organismos públicos deberán garantizar la participación de los NNA en las políticas públicas que les afectan, arbitrando los mecanismos y procedimientos que la hagan efectiva, al igual que a nivel comunitario donde se llevan a cabo una parte fundamental de los programas que les son dirigidos.

2. Participación en el ciclo de políticas

Se requiere garantizar la participación de NNA en políticas públicas durante todo el ciclo de estas, es decir, en el diseño, implementación, en el seguimiento y evaluación de sus resultados y compromisos. En general, las experiencias reseñadas dan cuenta de procesos de participación vinculados a consultas que aportan principalmente al diseño de las políticas. Es importante ampliar y diversificar esta práctica, generar mecanismos de participación directa de los NNA, procedimientos e indicadores que den cuenta de la incidencia de los NNA en todas las etapas del ciclo. Este proceso de participación debe contar con información amigable y comprensible para NNA. Particularmente, resulta relevante fortalecer la capacidad de control social de los compromisos asumidos, para cuyo fortalecimiento se requerirá de la creación de una institucionalidad que pueda asumir la exigibilidad del derecho de participación, como la Defensoría de la Niñez, si este es vulnerado. También, en este aspecto, es posible ajustar el mecanismo de cuentas públicas participativas establecido en la Ley N° 20.500 para que se constituya en una instancia efectiva de rendición de cuentas y capacidad de los NNA de incidir en la revisión de las políticas y programas públicos.

3. Incorporar la participación de NNA en forma transversal en el Sistema de Protección de la Infancia y la Adolescencia

Tal como lo señala la CEPAL, existe una tendencia a que los sistemas integrales de protección a la infancia y adolescencia que se están desarrollando en la región, sean en la práctica “sistemas intersectoriales”, que enfatizan en la coordinación de entidades con responsabilidad en la temática. Dada la poca experiencia y trayectoria en participación ciudadana que tienen los servicios públicos en el país y las dificultades que por sí misma conlleva la articulación entre sectores que definen objetivos y metas propios, existe el riesgo que la participación de los NNA en este nuevo diseño de políticas públicas quede reducida a instancias sectoriales que carecen de articulación entre sí y con otros actores sociales y políticos.

114 UNICEF/TACRO (2012). “Estudio sobre los marcos legales que respaldan la participación adolescente en América Latina y el Caribe”. Panamá.

En este marco, es necesario que la construcción del Sistema de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia cuente, por una parte, con una definición precisa de roles y funciones para cada uno de sus componentes e integrantes; por otra, se requiere que el sistema de protección ponga como centro los derechos y necesidades de NNA para la definición de los programas específicos que lo componen y no solo una nueva agrupación de los programas existentes. Estas dos dimensiones tienen como consecuencia, desde la perspectiva de participación, que la escucha y la consideración de la opinión de los NNA no debe sectorializarse, sino que se requiere establecer mecanismos de participación (en todo el ciclo de los programas) que articulen a los distintos actores involucrados, a nivel nacional, regional, provincial y local. Por ello, si se realiza una consulta o una cuenta pública sobre un componente específico, es relevante que respondan a ellas todos los organismos que forman parte del sistema y no solo el que desarrolla el programa, de modo de dar una respuesta integral a las inquietudes recogidas.

Para apoyar la adopción de una perspectiva de este tipo, es posible llevar adelante el diseño del componente de participación dentro del proceso de implementación, estableciendo instancias de capacitación de los involucrados, mecanismos que se aplicarán, flujo de procesos, indicadores y metas.

4. Resguardo de la autonomía de los NNA para la participación

Como lo señalan diversos estudios y análisis de la participación ciudadana en el país y en la región, el éxito de la participación ciudadana en la gestión de las políticas públicas no depende solo de la existencia y disposición de mecanismos participativos, sino principalmente de la capacidad existente en las contrapartes de la sociedad para exigirlos¹¹⁵. En este sentido, se requiere de políticas públicas que fortalezcan a las organizaciones e iniciativas autónomas que desarrollen los NNA, especialmente las y los adolescentes.

El artículo 12 de la CDN y el propio Comité de los Derechos del Niño reconocen la importancia de apoyar y alentar a las y los adolescentes a formar y liderar sus propias organizaciones e iniciativas. Es importante para ellos/as estar involucrados directamente en -y hasta iniciar- actividades de abogacía e influencia en políticas en vez de ser solamente las y los receptores de servicios o de abogacía en su favor.

Específicamente, es necesario generar fondos que apoyen sus iniciativas, espacios de formación en habilidades de liderazgo, reconocer y facilitar su derecho a asociarse y reunirse. En este mismo ámbito, se propone analizar reformas legales que permitan a los mayores de 14 años ser dirigentes/as de organizaciones comunitarias o funcionales, de manera que puedan optar a los derechos de participación y servicios que existen para estas organizaciones.

En este aspecto, es necesario aplicar la noción de autonomía progresiva, estableciendo las modalidades de apoyo al asociacionismo infantil de acuerdo al ciclo etario en que se encuentran y ampliando las posibilidades de ejercicio del derecho a la participación

115 De la Maza, G. (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. En: Revista Polis vol. 10 N°30, Santiago de Chile.

en forma secuencial al proceso de desarrollo y no de forma abrupta como se encuentra hoy en nuestro ordenamiento institucional, que concibe el momento de alcanzar la mayoría de edad como el paso al ejercicio de todos los derechos ciudadanos. Existe experiencia comparada en la región que da cuenta de las oportunidades que se pueden brindar a las y los adolescentes para participar en las decisiones del país, como el voto voluntario a los 16 años, la conformación de organizaciones comunitarias autónomas, entre otras.

5. Estándares mínimos de los mecanismos e instancias de participación en políticas y programas

La experiencia existente en Chile, así como las directrices propuestas por UNICEF y el IIN, dan cuenta de una serie de estándares mínimos que debe considerar la aplicación de los mecanismos de participación para que ella sea garantizada efectivamente como derecho. En este sentido, se pueden plantear al menos los siguientes aspectos:

- a) Consultas: como se ha mencionado en el texto, la consulta no solo debe responder al derecho a que los NNA expresen su opinión, sino que los procesos que se realicen deben incorporar también el derecho a que dicha opinión sea tomada en cuenta. De este modo, un proceso de consulta debe incluir:
 - Claridad en los objetivos y alcance de la convocatoria, de manera que las y los participantes sepan de antemano para qué se requiere su opinión y cuán vinculante será en relación a las materias consultadas.
 - Metodología amigable con la edad y características propias de la diversidad del público consultado, que permita efectivamente participar.
 - Publicación de los resultados de la consulta de manera que las y los participantes puedan verificar si se recogieron sus planteamientos, a la vez que reconocer la variedad de opiniones vertidas. Al respecto, es necesario garantizar el acceso a esta información en forma adecuada para cada edad y zona de procedencia.
 - Devolución de compromisos asumidos por la autoridad, a partir del análisis de las opiniones recogidas.

- b) Consejos o comités consultivos o asesores de políticas o Instituciones: pese a que la Ley 20.500 de participación ciudadana mandata la constitución de consejos de la sociedad civil y que existe importante experiencia en la región y en el país sobre la implementación de estos mecanismos, diversos estudios y planteamientos de organizaciones de la sociedad civil dan cuenta que requieren mejorar diversos aspectos para que se conviertan en instancias efectivamente participativas de acuerdo a los estándares de la CDN y las directrices del IIN. Entre ellos, se puede mencionar:
 - Amplitud en los criterios de representatividad/representación de las y los consejeros: reconociendo la informalidad del asociacionismo infantil y adolescente y las dificultades de establecer procedimientos de representatividad tradicional en este sector, es necesario cautelar que se pueda expresar en estas instancias la diversidad de procedencias de los NNA que participen, al menos en términos de igualdad de género, origen étnico, nivel socioeconómico, personas con necesidades especiales y lugares de residencia, estableciendo explícitamente la prohibición de discriminar a algún grupo particular.

- Vinculación de las y los representantes con sus grupos de origen: las instancias deben requerir como criterio de incorporación la vinculación de quienes las integran con sus pares de forma habitual, de manera que las opiniones y planteamientos representen una voz colectiva y no solo una expresión individual por más poderoso que sea el liderazgo de quien la manifieste.
- Garantizar la participación de las y los consejeros en la construcción de las agendas y materias de consulta y en la elaboración de los reglamentos y normativa que los regulan, al tiempo que su capacidad de autoconvocarse en materias que sean de su interés.
- Garantizar el acceso a la información sobre las materias en que participan, tanto respecto de los antecedentes que fundamentan las decisiones como sobre los criterios de decisión de las autoridades.
- Garantizar la vinculación de la discusión de estas instancias con el desarrollo de las políticas públicas en que participa.
- Velar por el adecuado ejercicio de las actividades de estas instancias, resguardando la disponibilidad de tiempo, recursos materiales, financieros y humanos para su efectivo desempeño.
- Explorar mecanismos en que se compartan decisiones.

6. Fortalecimiento de la capacidad de funcionarios públicos nacionales, regionales y locales para desarrollar la participación ciudadana de NNA

Es fundamental fortalecer las capacidades de actores a nivel central, regional, provincial y local en derechos de NNA para el desarrollo y sustentabilidad de mecanismos de participación con enfoque en abogacía e incidencia en políticas públicas. Entre los actores claves vinculados al trabajo con la infancia se encuentran autoridades y responsables de políticas y programas sociales públicos y de la sociedad civil, operadores locales de servicios sociales, personas del mundo académico, directores de escuela, profesores, padres. Ellos/as se pueden constituir en los facilitadores de una cultura de respeto y protección del derecho, integrando la participación y garantizando un enfoque centrado en las capacidades de los NNA, combatiendo así el adultocentrismo propio de nuestra cultura. Tal como lo señala el IIN¹¹⁶, la formación de las y los funcionarios a cargo debe contemplar las siguientes dimensiones:

- **Teórico-conceptual**, que incluye los marcos normativos, la importancia del derecho a la participación, las características de la fase de desarrollo de las personas con que va a trabajar y otros elementos que le permitan comprender la relevancia y connotaciones de su trabajo.
- **Técnica**, que incluye el manejo de herramientas para el trabajo individual o grupal y la generación del clima necesario para una participación segura.
- **Actitudinal**, consistente en el manejo de sus emociones y afectos, de modo de mantener su lugar a pesar de las situaciones que le toque vivir.

116 Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes en las Américas (IIN), (s/f). “El Hecho del Dicho”.

- **Ética**, imprescindible para administrar el poder que le confiere su rol, respetando a los NNA y promoviendo su expresión libre y segura.
- **Reflexiva**, que permita la mirada, revisión y problematización de las experiencias propias de participación, a fin de de-construir marcos referenciales instalados en sus prácticas basadas en sus propias vivencias, los cuales se expresan a través del adultocentrismo y la noción de la incapacidad de participación y decisión de NNA a la hora de diseñar, implementar y evaluar iniciativas.

7. Sistematizar y evaluar las experiencias existentes

La sistematización y la evaluación de programas e iniciativas de participación de NNA son fundamentales para tener un conocimiento general de los trabajos realizados, identificar los objetivos que organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil están cumpliendo en la materia, los recursos, las metodologías, la articulación de actores, etc. Este aspecto en la actualidad es una importante dificultad para el aprendizaje colectivo en materia de participación para la abogacía e incidencia en políticas públicas de NNA. Se requiere identificar y valorar los principales determinantes que explican los avances, logros, déficits y desafíos en las experiencias que se proponen algún nivel de incidencia de los NNA en los temas que les afectan a nivel territorial y sectorial: visiones y prácticas funcionarias, mecanismos administrativos, presupuestos, coordinación institucional, entre otros.

A modo de ejemplo, respecto de la iniciativa de la Asociación Chilena de Municipalidades, “Comunas Amigas de la Niñez y Adolescencia”, no se encuentran antecedentes sobre el desarrollo que ha seguido su aplicación desde la difusión del material a los municipios. En tal sentido, sería importante desde el Consejo para la Infancia recientemente establecido, abrir un espacio de diálogo con este organismo que agrupa a una parte significativa de los municipios del país, de modo de asegurar su compromiso con las directrices elaboradas y un plan de implementación que implique monitoreo y evaluación, recogiendo la experiencia que varios países han implementado en similares iniciativas. Ello supone, entre otras acciones, el levantamiento de un diagnóstico que sirva de línea base respecto de la aplicación de los mencionados estándares y que, para tales efectos, debe incluir la información sobre las iniciativas que se implementan en las comunas y que se encuentran articuladas con políticas y organismos del nivel central y del espacio local, como las OPD, PPC del SENAME, consejos, cabildos y demás iniciativas que han sido mencionadas en este documento.

8. En la agenda inmediata, relativa a la instalación del Consejo de la Infancia, se recomienda

- Incorporar a representantes de NNA en dicho Consejo. Este proceso debe contar con criterios claros de incorporación que aseguren la legítima representatividad de dichos participantes, el conocimiento de las realidades de vida de la población infanto-adolescente y su diversidad.

- Que los profesionales responsables de distintas líneas de trabajo del Consejo cuenten con un enfoque claro sobre participación de NNA, caracterizado por la capacidad de tomar decisiones y aportar soluciones pertinentes y efectivas que impulsen la alianza adulto-NNA para la participación.
- Diseñar y aplicar una estrategia de participación de NNA en el diseño y desarrollo de la Política de Infancia y del Sistema de Protección de la Infancia.
- Considerar un diseño participativo y de difusión de un sistema de indicadores de participación de NNA que se aplique en los distintos programas a nivel nacional y local para dar seguimiento a las iniciativas y verificar su sentido.
- Contar con el apoyo de expertos internacionales en el desarrollo de los mecanismos de participación con otros gobiernos, agencias y organizaciones de la sociedad civil.

Tener en cuenta un diseño que considere una adecuada articulación con los órganos regionales y provinciales para facilitar y apoyar el trabajo de los municipios.

BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS

- Achnu, Apila, Cenda, Mum (2013). "Informe de la Sociedad Civil sobre los Derechos Humanos en Chile".
- AECID – INJUV – PNUD (2010). "Análisis y sistematización yo tengo derechos: diálogos juveniles 2009", Santiago
- Albó, Xavier (2004). "Interculturalidad y Salud". Centro de Investigación y Promoción del Campesinado CIPCA, La Paz Bolivia.
- Alvarado, P. (2012): "Alianza adulto-juvenil como estrategia para la promoción de la participación adolescente". Documento de trabajo del área de Participación Adolescente, UNICEF – Chile.
- Asociación Chilena de Municipalidades (2012). "Hacia el desarrollo de comunas amigas de la niñez y adolescencia". Estándares mínimos municipales (cartilla), Santiago de Chile.
- CEPAL – UNICEF (2013). "Protección social para la infancia y la adolescencia en Chile". Serie políticas sociales N° 180. Silke Staab. 2013.
- CEPAL – UNICEF (2013). "Sistemas Nacionales de Protección a la Infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe". Documento de proyecto elaborado por Morlachetti, Alejandro. Santiago de Chile.
- Comité de los Derechos del Niño (2009). "Observación General N° 12: El derecho del niño a ser escuchado". 51° período de sesiones, Ginebra.
- Comité de los Derechos del Niño (2007). "Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención". 44° período de sesiones. Observaciones finales Chile. 23/04/2007. CRC/CHL/CO/3.
- Comité de los Derechos del Niño (2005). "Observación General N° 7". 40° período de sesiones. Ginebra.
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, MIDEPLAN y UNICEF (2009). "Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica 2009 – 2021".
- Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay; Ayuda en Acción y AECID (2011). "La participación de la niñez y la adolescencia desde dos realidades distintas. San Ignacio Guazú y San Roque". Elaborado por Rojas Viñales, Ana Teresa. Paraguay.
- Chile de Todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018. Capítulo "Derechos Ciudadanos, Infancia y Jóvenes". Octubre de 2013.
- Dávila, Paulí y Luis M, Naya Infancia (2010). "Educación y Códigos de la Niñez en América Latina. Un análisis comparado". Revista Española de Educación Comparada, 16.
- De la Maza, G. (2011). "Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades". En: Revista Polis vol 10 N°30, Santiago de Chile.

- Faúndez, A. y Weinstein, M. (2013). Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y Derechos Humanos. FNUAP, Oficina Regional para América Latina y el Caribe –LACRO; PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe; UNICEF Oficina Regional para América Latina y el Caribe – TACRO; ONU MUJERES, Oficina de Evaluación – Oficina Regional para las Américas y el Caribe - ACRO.
- Gobierno de Chile (2012). 4º y 5º Informe consolidado de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, y sus Protocolos Facultativos.
- Instituto Nacional de Estadísticas – INE (2004). “CHILE: Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad. País Urbano-Rural 1990-2020”.
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes en las Américas (IIN), (2010). “A 20 años de la Convención de los Derechos de los Niños”. Organización de Estados Americanos, Montevideo, Uruguay.
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes en las Américas (IIN), (s/f). “El Hecho del Dicho”. Ver en: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/El%20hecho%20del%20dicho.pdf>
- MINSAL (2011). Documento de Sistematización Encuentros de adolescentes y salud “Los Jóvenes Eligen”, Santiago, Chile.
- Observatorio Ciudadano (coord.) (2013). “Informe de la Sociedad Civil sobre Derechos Humanos en Chile 2013”. Santiago, Chile.
- Organización Internacional de la Juventud - OIJ (2013). “Agenda de Desarrollo e Inversión Social en Juventud: Una estrategia post 2015 para Iberoamérica”.
- Plan International, Oficina Regional para las Américas (2012). “Participación de niños, niñas y adolescentes en espacios democráticos. La experiencia de Paraguay”. Elaborado por Monroy Peralta, José Guillermo.
- Quilodrán, Andrea (2012). “La Participación de Niños y Niñas en Espacios Comunitarios: ¿Un Aporte al Ejercicio de su Ciudadanía?”. Estudio Cualitativo a partir de la Voz de los Niños y Niñas participantes de dos Programas de Prevención Comunitaria (PPC): Polpaico y La Legua. Tesis para optar al grado de Magister en Psicología, Mención Psicología Comunitaria, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales.
- Repetto, F. y Tedeschi, V. (2013). “Protección social para la infancia y la adolescencia en la Argentina”. CEPAL – UNICEF.
- Revista Mad Edición Especial Nº 3 (2008). “Niñez y Políticas Públicas Ediciones Mad”. Osvaldo Torres y Klaudio Duarte, editores.
- Save The Children Suecia (s/f). “Experiencias de participación de niños, niñas y adolescentes”.
- SENAME (2012). “Bases Técnicas. Líneas de Acción Oficinas de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes 2012 – 2015”, Santiago de Chile.

- SENAME (2012). "Catastro de la Oferta Programática de la Red SENAME". Departamento de Planificación y Control de Gestión.
- SENAME (2012). "Participación de Niños, Niñas y Adolescentes: Una experiencia conjunta de Chile, Ecuador y Paraguay a 20 años de la Convención", Santiago de Chile.
- SENAME (2011). "Documento Énfasis Programáticos para los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) período 2011-2014": Un dispositivo efectivo en la prevención y detección precoz de vulneraciones de derechos en los territorios. Línea de Prevención – Área de Gestión Programática, Departamento de Protección de Derechos, Santiago de Chile.
- Torres, Osvaldo (2011). "Niñez y Ciudadanía", Capítulo "Participación e intervención social con enfoque de derechos: análisis de un programa gubernamental". Eduardo Del Río.
- UNICEF Chile (2013). INTERCULTURAS. Instrumento para la medición de criterios interculturales en los programas que trabajan con infancia en la región de La Araucanía, Santiago de Chile.
- UNICEF Chile (2013). "Superando el adultocentrismo", Cuadernillo Cuatro Serie Participación Adolescente Ahora, Santiago, Chile.
- UNICEF Chile (2013). "Ciudadanía y liderazgo adolescente". Cuadernillo Tres Serie Participación Adolescente Ahora.
- UNICEF-Chile (2013). "Una nueva mirada de la participación adolescente". Cuadernillo Uno Serie Participación Adolescente Ahora.
- UNICEF Chile (2013). "Informe de sistematización IV Reunión Nacional Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes Ministerio de Salud de Chile". Sergio Rodríguez Tramolao, Consultor Externo en Participación Adolescente, Área Participación Adolescente, Santiago de Chile (Documento interno).
- UNICEF Chile (2013). Agenda de Infancia 2014-2017. Desafíos y propuestas. Elecciones 2013.
- UNICEF Chile (2012). "Promoviendo la participación adolescente". Catastro de Instituciones. Chile.
- UNICEF Chile (2012). "Nueva Institucionalidad de Infancia y Adolescencia en Chile, aportes de la sociedad civil y del mundo académico". Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 13, Santiago de Chile.
- UNICEF Chile (2011). Documento del Programa de País 2012 – 2016. Chile
- UNICEF Chile (2005). "Promoción y Protección de Derechos de la Infancia a Nivel Territorial Trayectorias y Aprendizajes". Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N°5.
- UNICEF (2004). "Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño". Preparado por Rachel Hodgkin y Peter Newell, New York, Estados Unidos.

- UNICEF/TACRO (2012). "Estudio sobre los marcos legales que respaldan la participación adolescente en América Latina y el Caribe". Recopilación y análisis de la documentación identificada en once países. Panamá.
- UNICEF/TACRO, Innovations in Civic Participation (ICP) (2010). "¿Qué funciona?, la participación de los y las adolescentes en América Latina y el Caribe, Panamá.
- Varios autores (2011). Recopilación de experiencias con escuelas abiertas y escuelas seguras en la región centroamericana y en América Latina. Proyecto prevenir, Sum – Giz, San Salvador.
- Viveros, F. (2011). Por una ley de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia. Presentación en Seminario Región de Valparaíso. Campaña Movilizándonos por una Cultura de Derechos, 3 de agosto.

ANEXOS

1. Situación de Chile en el contexto de la región¹¹⁷

a) Marco normativo e institucional

País	Marco Constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Argentina	CDN incorporada en el artículo 75 de la Constitución de la Nación (1994)	Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y Decreto (2005) que establece el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> • La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia es el organismo especializado (SENNAF). El SENNAF es miembro titular del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), encargado de la planificación y coordinación de la política social nacional. • El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (CODENAF), encargado del diseño, planificación y ejecución de políticas públicas para 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires. • Los organismos que tiene cada provincia para la planificación y ejecución de políticas públicas para esta población¹¹⁸. 	<p>Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015, cuyo objetivo es consolidar los Sistemas de Protección de Derechos, a nivel nacional, provincial y municipal. Contempla generar y facilitar las condiciones para la participación de NNA en espacios de la vida social, cultural, institucional, científica, recreativa y deportiva.</p> <p>Existe un Sistema Integrado de Información de Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia (SIIPNAF), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.</p>
Bolivia	En capítulo V de la Constitución Política del Estado, sección V "Derechos de la niñez, adolescencia y juventud" se reconoce que "las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos reconocidos en la Constitución y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo, a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones" (art. 58).	<p>Código del Niño, Niña y Adolescente, Ley 2026 (Octubre 1999).</p> <p>El Ministerio de Justicia a través del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades y la Dirección General de Niñez, Juventud y Personas Adultas Mayores es la entidad estatal rectora de las políticas para la niñez y adolescencia.</p>	<p>Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia con facultades propositivas, de consulta, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Es autónomo e independiente de los poderes del Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A nivel departamental, la Comisión de la Niñez y Adolescencia del Consejo Departamental de la Prefectura. A nivel local, la Comisión Municipal de la Niñez y Adolescencia. • Defensorías de la Niñez y Adolescencia, servicio municipal gratuito de protección y defensa socio-jurídica dependiente de cada gobierno municipal. 	Plan Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Para Vivir Bien 2009-2013, cuyo primer eje es la participación y ciudadanía social de NNA.

117 La información que se presenta en el cuadro ha sido extraída principalmente de los documentos: "Estudio sobre los marcos legales que respaldan la participación adolescente en América Latina y el Caribe". Recopilación y análisis de la documentación identificada en once países: Barbados, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Perú y República Dominicana. UNICEF – Tacro, 2012 y "Sistemas Nacionales de Protección a la Infancia. Fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe". Morlachetti, Alejandro. CEPAL – UNICEF. Santiago de Chile 2013. Junto con el documento sobre Programa de País de UNICEF.

118 Repetto, F. y Tedeschi, V., (2013). "Protección social para la infancia y la adolescencia en la Argentina. CEPAL – UNICEF.

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Brasil	El artículo 227 de la Constitución indica "la prioridad absoluta de los derechos de la niñez, en particular respecto a sus derechos a la vida, salud, alimentación, educación, juego, cultura, dignidad y libertad".	<p>Estatuto del Niño y el Adolescente, Ley 8069. (1990)¹¹⁹.</p> <p>Considerado uno de los más avanzados de la región, sigue los principios consagrados por la CDN.</p> <p>Establece la participación paritaria gobierno – sociedad civil a nivel federal, provincial y municipal (art. 88.II).</p> <p>Reconoce tanto en su Constitución como en la Ley de NNA el derecho a la participación política.</p>	<p>La Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia coordina y articula por mandato la promoción, protección y defensa de los derechos de NNA y coordina políticas, en particular a través de su Secretaría de Promoción y Protección de los Derechos del Niño.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 8.242 (1991) y Decreto 5089 (2004) crea el Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA), órgano rector, integrado por el poder ejecutivo y ONGs. • Existen Consejos de Protección y Defensorías, Consejo Tutelar de los derechos de NNA en cada municipio. 	<p>Plan Decenal de derechos humanos de la infancia y adolescencia. Establece las directrices de la Política Nacional sobre los Derechos de los NNA (2011).</p> <p>Garantiza el derecho de expresión, opinión y participación de NNA en las decisiones importantes de su comunidad, ciudad, estado y país.</p>
Paraguay	La Constitución establece que "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos y los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevalectante".	Código de los Niños y Adolescentes, Ley N° 1.680/01 (2000), que establece el Sistema de Protección Integral.	<p>La Secretaría de la Niñez (SNNNA) adscrita a la Presidencia de la República, preside el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (multisectorial).</p> <p>Tiene Consejos Departamentales de la Niñez y la Adolescencia, Consejos Municipales de la Niñez y la Adolescencia y la Consejería Municipal por los Derechos del Niño y de la Niña (CODENI). Cuenta además con Departamento de Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Política Nacional y Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia. El Plan estratégico 2009 – 2013 incorporó la participación protagónica de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020.</p>

119 Una particularidad del Estatuto de la Niñez y la Adolescencia de Brasil es que establece que los contribuyentes podrán deducir del impuesto sobre la renta, las donaciones realizadas a los fondos de Derechos de Niños y Adolescentes a nivel nacional, estatal o local.

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Chile	<p>No incluye en su texto la CDN, pero reconoce explícitamente a todos los convenios internacionales firmados por el Gobierno chileno. La reforma constitucional de 1989 agregó al art. 5 inciso 2° la oración que dice “Es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.” Sin embargo, este artículo tiene diversas interpretaciones sobre el estatus de los tratados internacionales respecto de la legislación nacional¹²⁰.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vigente la Ley de Menores (Ley 16.618 de 1967). • No posee Ley de Protección Integral. • Decreto Ley 2.465 del Ministerio de Justicia crea el Servicio Nacional de Menores (SENAME). En trámite parlamentario el proyecto que reemplaza al SENAME por el Servicio Nacional de Protección de la Infancia y la Adolescencia y el Servicio Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente. Junto con ello, el proyecto de Ley de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes que crearía el Sistema Nacional de Protección de los Niños (05/2013). • Ley N° 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente (2007). Establece un catálogo de sanciones, considera la privación de libertad como una sanción de último recurso y privilegia las sanciones en medio libre. Basada en un enfoque de derechos y con énfasis en la responsabilización y la reinserción social. • Ley N° 20.379 crea el sistema intersectorial de protección social. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley N° 20.286 (2008), introduce modificaciones orgánicas y procedimentales a la Ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, prohibiendo el castigo físico y psicológico de los niños. • La Ley N° 20.379 (2009), crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral de la Infancia Chile Crece Contigo (CHCC). El Ministerio de Desarrollo Social está a cargo de la administración, coordinación, supervisión y evaluación de su implementación. • La Ley N° 20.422 (2010) sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Obliga al Estado a adoptar las acciones conducentes a asegurar a los niños con discapacidad el pleno goce y ejercicio de sus derechos. SENADIS está a cargo de implementar políticas en este ámbito. • En el área de protección especial, SENAME es el organismo público encargado del diseño e implementación de la política especializada en materia de restitución de derechos y en materia de responsabilidad y reinserción social de los adolescentes infractores de ley. • Las Unidades de Defensa Penal Juvenil (dependientes de la Defensoría Penal Pública), prestan asesoría y atención especializada a imputados/as y condenados/as por la LRPA. • La Corporación de Asistencia Judicial (CAJ) recibe los casos de la Fiscalía para realizar un proceso de mediación orientado a la conciencia de responsabilidad del/ de la adolescente y satisfacción de la víctima. • SENAME cuenta con un área de Protección de Derechos en la que se inscriben los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) y las Oficinas de Protección de Derechos (OPD); ambas instancias tienen entre sus objetivos la promoción de la participación protagónica de NNA. 	

120 Ver en: http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Colombia	La Constitución establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás grupos de personas. La familia, la sociedad y el Estado tienen como obligación asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el pleno ejercicio de sus derechos (art. 44).	La Ley 1098 crea el Código de la Infancia y la Adolescencia (2006). Establece un Sistema Nacional de Bienestar Familiar y políticas públicas, a cargo de la ejecución de la política pública de infancia y adolescencia, un sistema de protección administrativo y un sistema judicial de responsabilidad penal adolescente especializado.	<ul style="list-style-type: none"> Las Defensorías de Familia están encargadas de garantizar y restablecer los derechos de los NNA y son dependientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (art. 79). El código contempla el Consejo Nacional de Política Social, responsable de diseñar las políticas públicas para garantizar los derechos de la niñez y adolescencia. Sesiona a nivel de departamentos, municipios y distritos. 	Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2009-2019). Contiene entre sus 12 objetivos el que NNA tengan oportunidades y espacios para participar en la vida de la comunidad y que desarrollen sus competencias ciudadanas, involucrándose en los asuntos que les competen.
Costa Rica	Se establece que los instrumentos internacionales que contemplan la protección de los derechos humanos deben ser aplicados irrestrictamente, con valor constitucional, en tanto ofrezcan mecanismos de protección superiores a los del derecho interno ¹²¹ .	<ul style="list-style-type: none"> La Ley 7739 establece el Código de la Niñez y la Adolescencia (1998). El Sistema de Protección Integral de los Derechos y la Adolescencia está conformado por: el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil representadas ante el Consejo de la Niñez; las Juntas de Protección de la Infancia y los Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia. El órgano rector en infancia, adolescencia y familia es el Patronato Nacional de la Infancia (PANI). 	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 33028 (2006) dicta el Reglamento del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Decreto 35876-S (2009) se refiere a la implementación de los subsistemas locales de protección a la niñez y la adolescencia en las once comunidades prioritarias. 	Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2009 – 2021) y un Plan de Acción Integrado de los planes, programas, proyectos, acciones y acceso a los servicios de las instituciones involucradas. Establece la participación como principio, aunque no se identifican mecanismos sectoriales de participación de NNA en este documento.
Cuba	El artículo 40 de la Constitución reconoce que la niñez y la juventud disfrutan de particular protección por parte del Estado y la sociedad.	<ul style="list-style-type: none"> Código de la Familia de 1975. Código de la Niñez y la Juventud de 1978 para personas menores de 30 años. Regula la participación de los niños y jóvenes en la construcción de la sociedad y establece obligaciones de las personas, organismos e instituciones que intervienen en su educación. No cuenta con una Ley de Protección Integral. No cuenta con una institución nacional única o rectora en temas de infancia. 	<ul style="list-style-type: none"> La Comisión de atención a la juventud, la niñez y la igualdad de derechos de la mujer con funcionamiento en la Asamblea Nacional, está a cargo de formular las políticas y estrategias nacionales e iniciativas legislativas relacionadas con los niños. El Sistema de Atención a NNA con trastornos conductuales y/o infractores de ley cuenta con dos subsistemas: uno dirigido por el Ministerio de Educación (MINED) e integrado por las Escuelas de Conductas, Centros de Diagnóstico y Orientación (CDO) y los Consejos de Atención a Menores. El otro, a cargo del Ministerio del Interior, está integrado por Especialistas de Trabajo Preventivo, los Centros de Evaluación, Análisis y Orientación de Menores (CEAOM), las Escuelas de Formación Integral (EFI) y los Centros de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (CPNNA)¹²². 	Plan Nacional de Acción en favor de la infancia y la adolescencia para el período 2004-2010. El programa “Por un mundo al derecho”, liderado por el Ministerio de Justicia e integrado por varias instituciones y organizaciones, ha impulsado la promoción de una cultura de derechos.

121 Mideplan y UNICEF (2009). Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia Costa Rica 2009 – 2021. Rectoría Sector Social y Lucha contra la Pobreza; Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

122 Ver en: <http://www.cubaminrex.cu/es/caracterizacion-de-la-ninez-y-la-adolescencia-en-cuba-proteccion-legal-y-sistema-de-atencion>

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Ecuador	La Constitución reconoce que los NNA son ciudadanos desde que nacen. El Estado, la sociedad y la familia están obligados a promover de forma preferente su desarrollo integral y asegurar el pleno ejercicio de sus derechos. Explicita que se atenderá al principio de su interés superior y que sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas (art. 44).	<ul style="list-style-type: none"> • Código de la Niñez y Adolescencia contiene capítulos sobre supervivencia, derechos relacionados con el desarrollo, derechos de protección y los derechos de participación. Ley 100 (2003). • Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, contempla un grupo de cinco tipos de política, entre las que se encuentra la de participación, orientada a la construcción de la ciudadanía. 	<ul style="list-style-type: none"> • El Instituto de la Niñez y la Familia (INFA), órgano rector, gestiona la política pública de infancia y adolescencia con participación de la sociedad civil. • Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia a cargo de la definición, planificación, control y evaluación de políticas de niñez y adolescencia, integrado paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil. • Para la protección, defensa y exigibilidad de derechos cuenta con las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, la Administración de Justicia Especializada de la Niñez y Adolescencia, la Defensoría del Pueblo y Defensorías Comunitarias de la Niñez y Adolescencia. • Consejo Consultivo Nacional de NNA formado por NNA y reconocido por el Código de la Niñez y Adolescencia, en su art. 198. Al año 2009 existían unos 80 consejos consultivos cantonales. • En administración de justicia están los Juzgados de Niñez y Adolescencia, que cuentan con una Oficina Técnica en cada distrito judicial; la Defensoría del Pueblo, las Defensorías Comunitarias de la Niñez y Adolescencia y la Policía Especializada de Niños, Niñas y Adolescentes. 	<p>Plan nacional decenal de protección integral de la niñez y adolescencia 2004-2014.</p> <p>La rectoría de las políticas públicas de protección especial, familiar y social es el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). La dependencia que gestiona la política pública de infancia y adolescencia es el actual Instituto de la Niñez y la Familia (INFA).</p>
El Salvador	La Constitución establece la protección del Estado ante el derecho de "los menores" a vivir en condiciones familiares y ambientales que les permitan su desarrollo integral (art. 34). También que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores (art. 35), y garantizará el derecho de estos a la educación y a la asistencia; y creará las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia.	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia - LEPIA (2012). Establece cuatro áreas de derechos: Supervivencia y Crecimiento Integral, Desarrollo, Protección y Participación. Establece además el Sistema de Protección Integral, con la participación de la familia, el Estado y la sociedad.	El Sistema Nacional de Protección está integrado por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONNA entre rector), los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, o las Asociaciones de Promoción y Asistencia (APA), el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), el Órgano Judicial, la Procuraduría General de la República (PGR), la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y los miembros de la Red de Atención Compartida.	<p>Política Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA 2013-2023). Incluye diagnóstico y desafíos para mejorar la garantía efectiva de los derechos de participación. Como parte de las líneas de acción en participación, considera impulsar y fortalecer la participación de NNA en los procesos de consulta, diseño, implementación y contraloría social de las políticas públicas a nivel local y nacional, así como en la elaboración de presupuestos participativos.</p> <p>Red de Atención coordinada y supervisada por el ISNA.</p>

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Guatemala	<p>Señala que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social.</p> <p>Sin embargo, sus leyes de NNA trascienden la visión que persiste en los postulados constitucionales de los NNA como objetos de protección y control.</p>	Decreto Número 27-2003, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (PINA - 2003). Crea varios organismos responsables de formular, ejecutar y velar por el cumplimiento de las políticas y asigna funciones a las instituciones encargadas de aplicar la normativa legal de protección integral para la niñez y la adolescencia.	<p>Tiene Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia y Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, a nivel local.</p> <p>Las instituciones públicas especializadas en la protección integral son la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (órgano rector), la Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio Público, la Unidad Especializada de la Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional Civil; los Juzgados de Paz, de la Niñez y Adolescencia; de Adolescentes en Conflicto con la Ley; de Control de Ejecución de Medidas; las Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia, los Ministerios y Secretarías del Gabinete Social.</p> <p>No obstante, la Ley PINA no precisa cuál es el organismo rector de las políticas y la protección de los derechos de la niñez y adolescencia¹²³.</p>	<p>Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia.</p> <p>La Política establece la promoción de la participación organizada de la niñez y adolescencia y de las organizaciones de la sociedad civil, para asegurar que las instituciones del Estado, al implementar esta Política Pública de Protección Integral, escuchen y tomen en cuenta su opinión.</p> <p>El Plan de Acción Nacional de la política se articula con otras políticas como la Política de Desarrollo Social y Población, el Plan Nacional de Atención Integral a los y las Adolescentes, el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Adolescencia Trabajadora, el Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y Adolescencia y el Plan Nacional de Protección de la Niñez de la Calle.</p>
Honduras	La Constitución indica que es deber del Estado proteger a la infancia y que la niñez gozará de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos ¹²⁴ .	<p>Código de la Niñez y la Adolescencia (1996). Reconoce el derecho a la participación en relación a las dimensiones que la conforman y en mecanismos específicos a nivel de la educación; promueve la creación de mecanismos para ejercer la participación en la vida cultural y artística del país.</p> <p>Se encuentran en proceso reformas a legislaciones para armonizar las competencias y atribuciones de autoridades en sede judicial y administrativa y el rol de organizaciones civiles y comunitarias, promoviendo un sistema nacional de protección de los derechos de la niñez y de la familia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), principal autoridad técnica del Estado en las materias a las que refiere. • Política y Plan nacional de atención integral de la primera infancia. • Desde 2012 se encuentra en creación la Defensoría Nacional de la Niñez, en sustitución del IHNFA que era el órgano técnico en la materia. 	

123 Ver en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Ni%C3%B1ez%20y%20Adolescencia.pdf

124 Ver en: http://www.unicef.org/honduras/codigo_ninez_adolescencia.pdf

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
México	La reforma constitucional del año 2011 reconoce a los/as niños/as como sujetos de derechos y establece que “todas las decisiones y actuaciones del Estado velarán y cumplirán con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos”. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.	<ul style="list-style-type: none"> • Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2000). Reconoce el derecho a participar. • 27 (de 32) Estados Federales cuentan con leyes locales de protección de derechos de la infancia y la adolescencia. • El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), que depende de la Secretaría de Salud, está a cargo de las políticas de protección de la infancia. • No cuenta con un Sistema de Protección Integral de los Derechos de la Infancia. 	<ul style="list-style-type: none"> • SNDIF, organismo que depende de la Secretaría de Salud. • Establece los Comités Estatales de Seguimiento y Vigilancia en la Aplicación de la CDN, implementa un modelo para la Solución Pacífica de Conflictos en la Familia, y la participación activa de NNA en la promoción y difusión de sus derechos con el Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. 	
Nicaragua	Establece en su artículo 71 que la niñez goza de protección especial y de todos los derechos que su condición requiere, por lo cual tiene plena vigencia la CDN.	<p>Ley 287 establece el Código de la Niñez y la Adolescencia (1998).</p> <p>En su artículo 15 indica que los NNA gozan del derecho a la libertad y como parte de este, del derecho a la participación en la vida familiar, vida escolar y en la comunidad sin discriminación alguna; participación en la vida social y política de la Nación en la forma que la ley lo establezca, y participación en reuniones y asociaciones según su edad e interés¹²⁵.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 351 que establece el Consejo Nacional de Atención y de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia y la Defensoría de los NNA (gobierno – OSCs). • El Consejo Nacional para la Atención y Protección de la Niñez (CONAPINA), anteriormente adscrito a la Presidencia de la República y órgano rector a cargo de formular y coordinar la política nacional sobre la niñez, pasó a formar parte del Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, actual responsable de la ejecución de acciones integrales en beneficio de grupos de población vulnerable, entre ellos, la niñez. Tiene a cargo el Sistema de Información sobre Niñez y Adolescencia (SINA). • El Sistema Nacional de Bienestar tiene la coordinación general de la política social, incluida la relativa a la infancia. • Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia para la supervisión y defensa de los derechos del niño y el adolescente. • Hay Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia (CMN) integradas por funcionarios de las alcaldías, delegados del gobierno central, entidades públicas descentralizadas, ONG, Gabinetes del Poder Ciudadano y líderes comunitarios y religiosos, padres de familia, niñas, niños y adolescentes, entre otros. • Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y Adolescencia¹²⁶. 	<p>La Política Nacional de Atención Integral a los derechos de las niñas, los niños y adolescentes tiene por componentes: servicios universales, asistenciales, protección especial y de garantías.</p> <p>Política Pública de la Primera Infancia.</p> <p>Hasta 2011 hubo un Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia.</p>

125 http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_de_la_Ninez_y_la_Adolescencia_Nicaragua.pdf

126 Ver en: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/Informe%20monitoreo%20cumplimiento%20derechos%20ninez%20adolescencia%20nicaraguense.pdf>

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
Panamá	La Constitución incluye la protección de niños, niñas y adolescentes como uno de los deberes fundamentales del Estado.	Código de la Familia. Ley 1680/01 Código de la Niñez y la Adolescencia (2001), establece en su artículo 9 sobre derechos esenciales que "todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco, entre otros, a la participación y asociación" ¹²⁸ . No cuenta con una Ley ni Sistema de Protección Integral.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, a cargo de coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento a las políticas de protección integral (dentro de estas la de infancia). • Consejo Asesor de la Primera Infancia, integrado por instituciones del sector social. • Defensoría del Pueblo, estableció (2003) la Delegación Especial para Asuntos de la Niñez y la Juventud para la supervisión de la aplicación de la CDN. 	Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia: Panamá 2015, formulado el año 2003, contiene como sub eje el derecho a participar, emitir opiniones y ser escuchadas. Le entrega como función al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia crear las condiciones y el contexto necesario para la participación de NNA. Insta a implementar programas que fomenten la genuina participación de NNA desde la más temprana infancia. También le entrega un rol al Ministerio de Educación en promover la participación significativa de NNA.
Perú	Se refiere a la niñez e infancia en el capítulo sobre derechos sociales y económicos, indicando que (...) la comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono (...) ¹²⁷ .	Proyecto de Ley 495/2011 de un nuevo Código de los Niños y Adolescentes (en espera de aprobación por el Congreso), con modificación ¹²⁹ . Mantiene el Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y el Adolescente que existía. Organismo rector es el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), que desde el año 2007 deja a la Dirección General de Niños, Niñas y Adolescentes como un organismo dependiente de la Dirección General de Familia y Comunidad. En el año 2012 el MIMDES se convierte en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).	<ul style="list-style-type: none"> • Comités Municipales por los derechos de NNA. • Defensorías del Niño y Adolescente que funcionan en gobiernos locales, en instituciones públicas y privadas a nivel nacional, son las responsables de la promoción, protección y defensa de los derechos de los NNA. • La Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia tiene a cargo la defensa y promoción de los derechos de los NNA en el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumento de política Plan Nacional de Acción por la Infancia (2012-2021), de carácter multisectorial. • Consejo Nacional de NNA, de carácter consultivo. • Nuevo Código en proyecto incorpora la creación de Consejos Consultivos de NNA en el nivel nacional, regional y local, como parte integrante del Sistema de Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes.

127 <http://archivo.presidencia.gub.uy/ley/2004090801.htm>

128 Ver en: http://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

129 El proyecto de Ley que modifica el Código de los Niños y Adolescentes fue aprobado con modificaciones; una de éstas apunta a que se estaría vulnerando los derechos de participación, opinión y libertad de expresión de los NNA, al condicionar su ejercicio a la supervisión de los padres (CEPAL – UNICEF, 2013).

País	Marco constitucional	Marco legislativo principal en NNA	Principales organismos del sistema	Plan, política nacional
República Dominicana	<p>La Constitución (2010) señala el deber de la familia, la sociedad y el Estado de promover y garantizar el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia. Obliga a la familia, la sociedad y el Estado a hacer primar el interés superior del niño, niña y adolescente (art. 45).</p> <p>Exige al Estado promover “la participación activa y progresiva de los niños, niñas y adolescentes en la vida familiar, comunitaria y social” (art. 56.2).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Código para la protección de los derechos de los NNA (Ley No. 136-03 año 2003). Incorpora el principio de “prioridad absoluta” y afirma la prevalencia de los derechos de NNA ante una situación de conflicto con otros derechos e intereses legítimamente protegidos (Principio VI). • Reconoce el derecho a expresar libremente su opinión, ser escuchados y tomados en cuenta en los ámbitos estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreacional (art. 16). • En el código se enmarca el sistema de protección y los derechos fundamentales de los NNA. Reconoce el derecho a participar. 	<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI)¹³⁰ con oficina a nivel nacional, regional y municipal. • Organismos de ejecución de políticas: Oficina Nacional, Municipal y entidades públicas y privadas de atención. • Juntas locales de protección y restitución de derechos como instancias descentralizadas en el nivel municipal. • Tribunales de Niños, Niñas y Adolescentes, Jueces de Ejecución, Cortes de Apelaciones, Suprema Corte de Justicia. • Defensoría Técnica. • Ministerio Público de Niños, Niñas y Adolescentes. 	<p>CONANI formula, aprueba, evalúa, fiscaliza, coordina y da seguimiento a las políticas públicas en materias de niñez y adolescencia.</p>
Uruguay	<p>La Constitución señala que la ley protegerá a la infancia y juventud contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 17823, Código de Niñez y Adolescencia (2004). Decreto Reglamentario 475/2006. • No establece un Sistema de Protección Integral de NNA, sino un sistema especial, de carácter integral de políticas sociales básicas, complementarias de protección. • Ley N° 18.771 (2011) crea el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA) para la atención de los jóvenes en conflicto con la ley penal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), organismo rector de las políticas, pero más centrado en exclusión y vulnerabilidad. • En el Ministerio de Desarrollo Social radica el Programa Infancia Integrado por diversos ministerios, incluido el INAU, y se indica que es el que lleva un mayor conjunto de políticas para NNA. • Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente (adscrito al Ministerio de Educación y Cultura). 	<p>Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030 (ENNIA).</p> <p>Para la Estrategia se realizó una consulta nacional a NNA llamada “Opino y vale”.</p> <p>Como meta se incluye el incremento de espacios para la participación y expresión de los y las adolescentes.</p> <p>Como estrategia y líneas de acción incluye que políticas públicas garanticen el ejercicio de los derechos de NNA, que estos/as sean visibles, tengan reconocimiento social y se facilite la expresión de su voz.</p>
Venezuela	<p>La Constitución establece que NNA son sujetos plenos de derecho y que estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados. Su protección es absoluta prioridad, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. Es obligación del Estado promover su incorporación progresiva a la ciudadanía activa (...).</p>	<p>Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007- 2013 se refiere a la “Atención Integral a la Niñez y Adolescencia”.</p> <p>Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA) del año 2000, reformada el año 2007.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del Poder Popular (órgano rector) a través del Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. • El Sistema de Protección está integrado, además del Ministerio del Poder Popular, por los Tribunales de Protección con competencia en materia de Niños, Niñas y Adolescentes y protección integral de niños, Sala de Casación Social de NNA del Tribunal Supremo de Justicia; Consejos de Derechos de NNA; Ministerio Público; Consejos de Protección del Sistema de Defensoría del Pueblo. • Cuenta con Consejo Nacional de Derechos de NNA y Consejos de Protección de NNA (municipal); Defensorías de NNA, ante las cuales los propios NNA puedan solicitar los servicios; Consejos Municipales de Derechos de NNA. 	<p>Plan Nacional y Plan Municipal para la Protección Integral de NNA.</p>

130 En materia de asignación presupuestaria, destaca el caso de República Dominicana: a CONANI se le puede asignar un máximo del 2% del Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos, y en los Ayuntamientos puede contar con un mínimo de 5% de lo que perciben para protección de los derechos de la niñez y la adolescencia de su municipio. CEPAL – UNICEF, 2013.

b) Experiencias y mecanismos institucionales

Tipo de instancia o mecanismos de participación	Nombre Tipo de experiencia	Nivel o ámbito	Características	País
Consultivas de NNA (Consejos, Comité)	Consejo Consultivo de NNA	Distrital	<p>Consejo Consultivo de Niñas, Niños y Adolescentes de Lima Metropolitana (CCONNA-LM).</p> <p>Aprobado por ordenanza municipal y publicado en el Diario Oficial de la Municipalidad; cuenta con registro de inscripción de NNA y organizaciones, a cargo de la Oficina del Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) de la Gerencia de Participación Vecinal. Está integrado por 26 NNA democráticamente electos en cada departamento.</p> <p>Realizó el Foro de participación de NNA del CCONNA-LM "No te quedes... pasa la voz".</p> <p>Realizó la movilización de toma de la Plaza Mayor por 300 niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Sus recomendaciones tienen un carácter jurídicamente vinculante.</p> <p>Consejeros nacionales participaron en la evaluación y formulación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia el año 2011.</p>	Perú
	Consejos Consultivos de NNA	Nacional	<p>Reconocido por el Código de la Niñez y Adolescencia, en su art.198. Conformado por 5 NNA, elegidos entre miembros del Movimiento Nacional de NNA el que, a su vez, está conformado por 1 miembro representante de cada provincia más 1 alterno.</p> <p>El año 2012 fue elegido el 3° CNNA con participación de 180 Cantones.</p> <p>Incluye grupos tradicionalmente excluidos: discapacitados/as, trabajadores/as, indígenas y afrodescendientes.</p> <p>Cuenta con reglamento interno.</p> <p>Implementó "Giras democráticas" de NNA, junto con el Movimiento Nacional de Niñez y Adolescencia, representantes del Instituto para la Niñez y Familia (INFA) y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA). Los NNA visitaron a las principales autoridades de las instituciones públicas responsables de garantizar el ejercicio y goce pleno de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador. La segunda gira fue realizada para exigir a las autoridades nacionales que garantizaran el cumplimiento de los derechos de NNA y para que las instituciones públicas rindieran cuenta sobre sus actividades en beneficio de la niñez y adolescencia ecuatoriana, con presentación de propuestas construidas para potenciar el ejercicio de sus derechos.</p> <p>Existen además alrededor de 80 CNNA Cantonales.</p>	Ecuador
	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del Municipio de Santiago de Cali	Municipal	<p>Instancia constituida por 200 niños, niñas y adolescentes del municipio, agrupados en 10 nodos de participación, 5 nodos de 6 a 12 años y 5 nodos de 13 a 17 años.</p> <p>Recibieron formación en participación ciudadana, democracia, liderazgo y desarrollo urbano incluyente.</p> <p>El Consejo tiene participación en espacios como el Consejo de Política Social (CONPOS), mesas de trabajo de la niñez, comité Sieti, entre otros espacios que trabajen por el bienestar de los/as NNA.</p>	Colombia
	"Ahora los Chicos" El barrio y la ciudad que queremos (Barrial)	Municipal - distrital	<p>Buscó la representación de NNA de diversos estratos sociales de la ciudad.</p> <p>Como resultado de recoger las opiniones de los niños/as, se creó en 2009 un grupo de NNA guías formado por ex-concejales para el ejercicio de ciudadanía.</p>	Argentina
	Consejo de Niños y Niñas de la Comuna de Maipú, Región Metropolitana	Comunal	<p>Surge por iniciativa de la Oficina de Protección de Derechos (OPD) dependiente del SENAME y la Municipalidad. Su objetivo es difundir los derechos de los/as niños/as, promover su formación ciudadana, proponer y opinar ante el Alcalde sobre temáticas de infancia y ejercer control social de las estrategias diseñadas en la Política y el Plan Local de Infancia.</p> <p>Se estableció vía Ordenanza de Participación Ciudadana Comunal como mecanismo formal de participación (año 2011, artículo 34, párrafo 6). Se enmarca en una política local de infancia. Participan la Municipalidad y estudiantes de enseñanza básica, entre 8 y 13 años de edad de establecimientos educacionales municipales y subvencionados, además, de dos colegios que atienden a niños/as con necesidades específicas. La municipalidad debe proporcionar los medios para su funcionamiento.</p>	Chile

Tipo de instancia o mecanismos de participación	Nombre Tipo de experiencia	Nivel o ámbito	Características	País
Consultivas de NNA (Consejos, Comité)	Aty Ñomongetara Coordinadora Nacional de niñas, niños y adolescentes trabajadores Espacio consultivo y deliberativo (asamblea)	Nacional	No hay representados, ni representantes. Se integran NNA con distintas particularidades (foco en grupos vulnerables). Pueden participar los NNA y personas jóvenes o adultas comprometidas con el proceso de la participación en las comunidades. Contempló un Plan de Acción de tres años (normativa de soporte) y en el 3° (2011) la creación participativa de un programa de monitoreo y seguimiento. Contempló la participación en el Plan Nacional de Acción de Niñez y Adolescencia: escucha de los intereses de los NNA, discusión sobre presupuestos de niñez y adolescencia, seguimiento y evaluación de las acciones comprometidas e implementadas. Los NNA entregan directamente al Presidente de la República sus demandas y necesidades a partir de los informes de garantía de derechos.	Paraguay
Mobilizaciones y consultas masivas	8ª Conferencia Nacional de los Derechos de NNA	Nacional	Integrada por adolescentes y adultos. Delibera las directrices de la Política Nacional de Promoción, Protección y Defensa de los Derechos de los NNA, orientadas al Plan Decenal para concreción de esa política. Se realizaron conferencias por los 5.564 municipios y por los 26 estados antes del encuentro, con más de 300 mil participantes, incluyendo diversidad étnica, social y socio-económica del país. Las decisiones emanadas de esta instancia son vinculantes.	Brasil
	Movimiento nacional de NNA para la conformación y funcionamiento del consejo consultivo nacional de niños, niñas y adolescentes	Nacional	Hay reuniones de seguimiento de los procesos y campañas que el Movimiento y los Consejos Consultivos realizan, junto con un evento anual de evaluación y planificación con los NNA.	Ecuador
	Ideas para Bogotá	Municipal	Participación de niños, niñas y adolescentes a través de una consulta virtual para el proceso de construcción de la ciudad, con el objetivo de Conocer la percepción que NNA tienen de Bogotá y su oferta institucional; sensibilizarlos sobre sus derechos; promover la participación ciudadana y vincularlos activamente en el proceso de rendición pública de cuentas. Junto con siete preguntas sobre la forma como los NNA ven y viven la ciudad, los NNA podían enviar ideas, votar por ideas existentes o agregar comentarios para hacer de Bogotá una mejor ciudad ¹³¹ .	Colombia
	Campaña "Movilizándonos por una cultura integral de derechos"	Regional	Promovida por la ONG Corporación La Caleta, participan alrededor de 400 organizaciones, en su mayoría pertenecientes a la Red de Organizaciones de Infancia y Juventud. Los NNA participantes provienen de los programas de estas organizaciones, mayoritariamente relacionados con los dispositivos de participación del SENAME. Entre las actividades que han realizado se cuentan encuentros nacionales de niños y niñas, diálogos con autoridades gubernamentales y parlamentarias, seminarios nacionales e internacionales, elaboración de documentos en torno a la necesidad de una Ley de protección integral. El año 2012 realizaron una encuesta a 2.500 NNA en torno a cinco derechos, aplicada en las regiones de Valparaíso, Santiago, Arica, Biobío y Metropolitana, a fin de monitorear la CDN y producir información para la elaboración del 4° Informe de la sociedad civil al Comité de los Derechos del Niño. Este proceso denominado "auditorías de derechos" se encamina hacia una segunda etapa relacionada con vulneraciones colectivas, como los problemas de medio ambiente que afectan a NNA ¹³² .	Chile

131 Campaña Latinoamericana por el Derechos a la Educación (2011). Mecanismos de participación para niños y niñas: reflexiones y experiencias.

132 Campaña Movilizándonos (2011). "Documento síntesis campaña Movilizándonos por una cultura integral de derechos: Trayectoria, propuestas y desafíos".

Tipo de instancia o mecanismos de participación	Nombre Tipo de experiencia	Nivel o ámbito	Características	País
Espacios participativos de NNA	Proyecto Más Allá del Aula (4 años) ¹³³ Actividades lúdicas articuladas a la enseñanza de los Derechos Humanos y los de la niñez, con incorporación progresiva de valores y normas claves para el proceso de desarrollo	Municipal (Municipio rural de Santini)	NNA toman iniciativa por temas de desarrollo de sus comunidades. NNA negocian tanto con autoridades escolares de sus comunidades como con actores privados sobre las necesidades para la práctica de actividades deportivas. Constitución de una Red Rural de Organizaciones de NNA que permite articular 19 organizaciones. Directores y docentes de escuelas apoyan el proyecto. NNA participan en la revisión de algunos elementos de política pública, como el plan estratégico de la Secretaría Nacional de la Niñez, el Plan Nacional de Salud y el Plan para la Participación Infantil. Diálogo intergeneracional con otros líderes adultos de sus comunidades.	Paraguay
Presupuestos y participación	Presupuestos participativos y Movilización	Municipal distrital	NNA se organizan en comités que se han capacitado en temas relacionados con presupuestos públicos, que han elaborado diagnósticos situacionales y realizado acciones de incidencia para la presentación de los presupuestos de niñez en tres municipios, ante el Intendente y la Junta Municipal. Dichos presupuestos fueron aprobados, algunos con modificaciones. En un municipio se logra incluir en el presupuesto un rubro para que se implementen las acciones de la Comisión de los Derechos del Niño (CODENI).	Paraguay
	Participación de adolescentes en la elaboración y monitoreo del presupuesto	Municipal	Deriva de la promulgación de la ley presupuestaria por parte del Poder Ejecutivo. ONG y agencia internacional impulsaron discusiones de la ley y capacitación de los adolescentes. A partir de aquí se conformó el grupo "Adolescentes en Acción", que realizó un conjunto de propuestas para mejorar la ley y ha presentado proyectos que anualmente han sido aprobados e incluidos en el presupuesto de la ciudad para mejorar la atención de la infancia.	Brasil
	Presupuestos participativos y Movilización	Municipal distrital, provincial y nacional	En San Martín, en la región de Huancayo, en el distrito de Jesús María en Lima, en Cusco, se han aprobado presupuestos favorables a la infancia presentados por las organizaciones de NNA. Por la acción conjunta y eficaz de organizaciones de NNA y de adultos liderada por ONG y agencia internacional, en el año 2005 se incluyen en el presupuesto nacional indicadores de inversión y seguimiento en beneficio de la infancia. Trece cadenas presupuestales de actividades directamente relacionadas a los niños y niñas serán permanentes.	Perú
Gobiernos, Parlamentos, Municipios Escolares	Consejos de grado (curso), Consejos escolares y Comités ¹³⁴ Organización de NNA – Sectorial (educación)	Municipal local, localidades de San Roque y San Ignacio	Los adultos cumplen el papel de guías y acompañantes de la participación de NNA. Los docentes cumplen el doble rol de enseñar y dar afecto ¹³⁵ . La confluencia de múltiples actores permite el involucramiento del Comité de NNA con la situación de instituciones de la comunidad (ONG, organismo internacional, docentes, directores, autoridades municipales). En los Consejos de Grado y los Consejos Escolares se tratan situaciones de vulnerabilidad de los NNA y se debate sobre derechos y participación. En San Roque, el Comité de NNA no es iniciador del proyecto pero se logra el involucramiento progresivo. En San Ignacio, la conformación de los Consejos Escolares se realiza con todos los componentes e instancias de un proceso electoral y es realizado por los NNA, cumpliendo los adultos un rol de apoyo. Los espacios de participación, desde la escuela y la sociedad civil que se promueven y se implementan en ambas localidades, van desde los Consejos de Grado y Escolares hasta los Comités de niños, niñas y adolescentes, organización de eventos culturales y deportivos, campañas de seguridad local, ayuda a otras personas, discusiones sobre los temas que les preocupan, elaboración de propuestas para las autoridades ¹³⁶ .	Paraguay

133 Monroy Peralta, José Guillermo (2012). "Participación de niños, niñas y adolescentes en espacios democráticos. La experiencia de Paraguay". Plan Internacional, Oficina Regional para las Américas.

134 Varios autores (2011). "Recopilación de experiencias con escuelas abiertas y escuelas seguras en la región centroamericana y en América Latina". Proyecto Prevenir, Sum – Giz, San Salvador.

135 Rojas Viñales, Ana Teresa (2011). "La participación de la niñez y la adolescencia desde dos realidades distintas. San Ignacio Guazú y San Roque". Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay; Ayuda en Acción y AECID.

136 Ibid, pág. 50.

Tipo de instancia o mecanismos de participación	Nombre Tipo de experiencia	Nivel o ámbito	Características	País
Gobiernos, Parlamentos, Municipios Escolares	Códigos de convivencia en las comunidades educativas y gobiernos escolares ciudadanos	Provincial-municipal	<p>Participación del Consejo Consultivo Nacional de NNA en espacios de construcción de metodologías para la conformación de Redes Locales de Consejos Estudiantiles.</p> <p>Participación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en mesas itinerantes en las que se busca la certificación de establecimientos educativos.</p> <p>Consultas a NNA en todas las provincias, quienes integran además los equipos impulsores provinciales, espacios en que se definen territorialmente las metodologías para la implementación de códigos de convivencia.</p> <p>Gobiernos escolares ciudadanos: instancias en las que NNA deciden conjuntamente con adultos, sobre metodologías educativas, utilización de fondos y de espacios físicos, contratación de profesores y aplicación de estrategias de fomento del buen trato y cultura de paz, etc.</p>	Ecuador
Gobierno escolar, Escuela Karol Cardenal de Cracovia, Comuna de Pedro Aguirre Cerda		Comunal	<p>La escuela básica Karol Cardenal de Cracovia, de carácter particular subvencionada gratuita, se declaró “república independiente” en 1996, después de aprobar una Constitución Política sometida a sufragio en un plebiscito que obtuvo el 87% de aprobación por parte del alumnado. El establecimiento experimentó desde entonces un cambio que lo convirtió en un verdadero “país”, con economía, instituciones, alcaldías y ministerios. Cada curso es una comuna y cada comuna tiene alcalde, departamentos de finanzas, educación y prensa. De esta manera, los antiguos presidentes de curso se transformaron en alcaldes/as, con responsabilidades afines al nuevo cargo.</p> <p>El balance general de esta experiencia da cuenta de: que los aspectos pedagógicos y los contenidos transversales se han desarrollado al amparo del proyecto y en consonancia con los requerimientos de la reforma educativa chilena; ha requerido gran esfuerzo compartido entre los diversos actores involucrados, especialmente confianza en esta innovación; el compromiso e identidad que la escuela en su conjunto ha experimentado a través de este proyecto; que la experiencia ha tenido difusión dentro y fuera del país, por lo que ha recibido apoyos diversos, siendo reconocida por el MINEDUC, lo que ha contribuido al fortalecimiento del proyecto.</p>	Chile
Parlamento estudiantil Comuna de Lo Prado, Santiago		Comunal	<p>Integrada por representantes democráticamente elegidos a través de los Centros de Estudiantes de todos los colegios y liceos municipales de la comuna. En esta instancia los y las estudiantes conforman un cuerpo permanente y asesor.</p> <p>Los/as estudiantes deben dar a conocer sus inquietudes y opiniones frente a las diversas problemáticas que afectan al mundo educacional, pero también deben ser capaces de proponer acciones para solucionar ciertos problemas.</p> <p>Posee una orgánica bicameral, conformada por la Cámara de Educación Básica, compuesta por dos representantes por cada colegio, con un total de 24 estudiantes; y la Cámara de Educación Media, con cinco representantes por cada liceo, alcanzando la participación de 15 parlamentarios/as. En suma, son 39 parlamentarios escolares que representan a la totalidad de los estudiantes de los establecimientos educacionales de Lo Prado. Se indica que representa a más de 5.000 estudiantes de colegios públicos de la comuna.</p> <p>En el último trimestre de 2013, el parlamento se reunió con el fin de discutir y abordar la política infanto-juvenil de la comuna. Luego de la discusión, el parlamento procedió a votar por ciertas mejoras al documento final de la política infanto-juvenil de Lo Prado, en presencia del Alcalde de esa comuna.</p>	Chile
Municipios Escolares		Nacional	<p>Organismo democrático que representa a la totalidad de las y los estudiantes de la institución educativa. Es elegido a través de un proceso electoral mediante voto universal y secreto por un periodo de un año. La directiva del Municipio Escolar está constituida por Alcalde/sa, Teniente Alcalde/sa, Regidor/a de Educación, Cultura y Deporte; Regidores/as en Salud y Medio Ambiente, Producción y Servicios, Derechos de NNA. El Concejo Escolar está constituido por los delegados de las aulas de cada grado.</p> <p>Esta instancia está orientada a promover prácticas de organización y participación democráticas que inicien a los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio de sus deberes y derechos ciudadanos. Los derechos y responsabilidades de los estudiantes están definidos. Los directores están a cargo de ejecutar y evaluar el desarrollo y apoyar el proceso de implementación y gestión de los Municipios Escolares.</p>	Perú

Tipo de instancia o mecanismos de participación	Nombre Tipo de experiencia	Nivel o ámbito	Características	País
Instancias de promoción y protección de derechos y participación de NNA	Territorios Sociales Solidarios, Paraguay Espacio protector de la participación territorial	Distrital / Municipal	Reconocimiento de los NNA como sujetos públicos y políticos, convocantes de las acciones estatales y comunitarias. El Estado se hace presente desde las políticas públicas que ejecuta.	Paraguay
	CODENI: Consejería Municipal por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente	Municipal	Servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, de carácter no jurisdiccional. Conformados por ordenanza municipal (1995). Integran la estructura de los gobiernos locales, con un presupuesto asignado para el cumplimiento de sus funciones. En su funcionamiento, los NNA que presentan un requerimiento deben ser recibidos tal como se haría con las personas de otras edades, se les debe brindar la misma atención, generar la confianza suficiente y tomar con seriedad cada uno de los puntos de su planteamiento.	
	Consejos Municipales de Niñez y Adolescencia	Municipal	Instancias de coordinación entre las instituciones y las organizaciones para el cumplimiento de los derechos de los NNA. Proponen y promueven los planes, programas y proyectos, incluido el presupuesto municipal de niñez y adolescencia Participan representantes de los poderes del Estado municipal, instituciones gubernamentales locales, organizaciones civiles. Hay también Consejo de alcance nacional y departamental. Están representados los NNA, quienes pueden opinar e influir en las resoluciones, con voz y sin voto en los diferentes espacios donde se debate y se deciden las políticas, los planes y los programas que les afectan.	

2. Mecanismos sectoriales de participación de NNA (Información Complementaria)

2.1. Sector Salud: Consejo Consultivo de Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud (MINSAL)

Este mecanismo responde al compromiso de Chile con el Plan Andino para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (PLANEA)¹³⁷. Dicho Plan articuló para los seis países integrantes¹³⁸, cuatro líneas estratégicas a desarrollar en un lapso de cinco años, quedando Chile a cargo de la línea que aboga por la “Participación de Adolescentes, en materia de Salud Sexual y Reproductiva (SSR)”¹³⁹.

El PLANEA plantea dos niveles de participación a nivel nacional y local. El primero, para el caso de Chile, se materializa en el Consejo Consultivo Nacional de Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud, mientras que el segundo nivel establece los Consejos Consultivos Regionales, que deben conformarse garantizando y asegurando la diversidad y representatividad de género, diversidad sexual, religiosa, política, geográfica y de pertinencia cultural.

Las sesiones del Consejo deben contener como mínimo una cuenta pública del avance del Programa de Adolescentes y Jóvenes del MINSAL; la planificación y evaluación de las acciones del Consejo, el diálogo con las autoridades ministeriales competentes; el espacio para opinión, priorización, decisión y elaboración de propuestas.

Durante el año 2009 se realizaron 15 “Diálogos Participativos”, uno por cada región del país y uno nacional con los primeros representantes regionales. Luego, en el año 2011 destaca la elaboración del Plan de Acción Estratégico 2011-2020, en el marco del Programa de Salud Integral Adolescentes y Jóvenes, en el cual se recogieron recomendaciones del Consejo Consultivo Nacional.

Con la participación del Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) y el financiamiento del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) se ha realizado un encuentro anual nacional. El año 2010 se abordó el tema de Salud Sexual y Reproductiva y Prevención del Embarazo Adolescente. Se compartió información y llevó a cabo un debate sobre avances en acciones a favor de la prevención del embarazo adolescente con los representantes regionales¹⁴⁰. Junto con ello, los/as consejeros/as señalaron la necesidad de una mayor inclusión de experiencias de sus territorios y de participación en la preparación de este tipo de encuentros.

137 Dicho Plan se elaboró en respuesta al mandato de los Ministros y Ministras de Salud del Área Andina, emitido durante la XXVIII Reunión de Ministros de Salud del Área Andina (REMSAA), el 30 de marzo de 2007. En dicha instancia se acordó conformar el Comité Subregional Andino para la Prevención del Embarazo en Adolescentes y elaborar un plan de trabajo con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y OPS/OMS.

138 Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

139 Ministerio de Salud (2011). Documento Sistematización Consejo Consultivo de Jóvenes y Adolescentes, elaborado por el Antropólogo Felipe Hasen N., Santiago de Chile.

140 *Ibid.*, pág. 92.

Posteriormente, el año 2011 se realiza el encuentro en salud “Los jóvenes eligen”, que se lleva a cabo en las ciudades de Santiago, Valparaíso-Viña del Mar, Iquique y Concepción, con una asistencia de 514 adolescentes entre 14 y 18 años. En estos encuentros se aplicó una encuesta piloto para recoger ideas, preocupaciones, prevalencias de enfermedades o condiciones de riesgo de los/as adolescentes y jóvenes. En la oportunidad los/as participantes realizaron recomendaciones en torno a los temas de vida sana, salud sexual y reproductiva, salud mental, consumo de alcohol y tabaco y las limitaciones de acceso a los servicios de salud.

El año 2012, en el marco de un convenio con UNICEF, se desarrolla el 3° Encuentro Nacional del Consejo Consultivo. En esa oportunidad se incorpora un taller de vocería para aportar herramientas comunicacionales a los/as Consejeros/as y fortalecer sus capacidades de interlocución en sus respectivos territorios.

El 4° Encuentro Nacional del Consejo Consultivo fue realizado el año 2013 con participación de 27 adolescentes y jóvenes líderes de las 15 regiones del país; su diseño e implementación fueron realizados por el Área de Participación de UNICEF. La agenda incluyó un diálogo con el Ministro de Salud, las presentaciones de las cuentas públicas en salud adolescente del MINSAL y el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), un análisis sobre el suicidio adolescente en Chile, la presentación del trabajo de los representantes nacionales y de los Consejos de cada región así como de hitos de la agenda internacional que les concierne, y un análisis y propuestas sobre el funcionamiento del Consejo para aumentar su capacidad de incidir en las decisiones de salud adolescente.

2.2 Sector Educación: Sobre Consejos Escolares y Centros de Alumnos

El artículo 12 de la CDN se aplica también al ámbito escolar: por un lado, el derecho general de los NNA a expresar sus opiniones libremente en todos los asuntos que les afectan y a que estas se tengan en cuenta cubre todos los aspectos de la vida escolar y de las decisiones relativas a la escolaridad y, por otro, el derecho a ser escuchado en cualquier “procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño”, que puede referirse, por ejemplo, a la elección de la escuela y a otras materias como la expulsión o a las evaluaciones.

La Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES) ha elaborado un Compendio de Demandas y Propuestas Estudiantiles. En el documento abarcan las problemáticas de la educación chilena desde la educación preescolar hasta el ingreso a la educación superior, con sus soluciones. Ha planteado además “garantizar la autonomía de los Centros de Alumnos en cuanto a su conformación y funcionamiento” y “garantizar el derecho de la comunidad educativa a perfeccionar la educación”, mediante la constitución de Consejos Escolares resolutivos en todos los establecimientos. Por su parte, la Asamblea Coordinadora de los Estudiantes Secundarios (ACES) ha planteado el concepto de “control comunitario” para proponer una escuela en que todos sus estamentos, incluso la comunidad que existe en torno a un establecimiento, decidan sobre qué educación quieren para sus miembros. Ambas propuestas contemplan además la democratización y empoderamiento de los Consejos Escolares como espacios horizontales de deliberación de la comunidad escolar sobre su propia educación.

En el Parlamento se encuentran en tramitación proyectos de Ley que se relacionan con la participación de los/as estudiantes, como el que modifica la Ley General de Educación para incorporar en los niveles de educación básica y media, la asignatura de educación cívica; el que reconoce la libertad de asociación y promueve la participación de los estudiantes de establecimientos de educación básica, media y superior; y el que instituye el fuero estudiantil para dirigentes de los Centros de Alumnos y de las federaciones de estudiantes de enseñanza secundaria y/o de educación superior. Todas estas materias son relevantes para avanzar en un ejercicio más efectivo del derecho a la participación por parte de los/as estudiantes.

Importa señalar que la participación en educación aporta a la mejora general del sistema educativo. Espacios escolares participativos son espacios de mejor convivencia y desarrollo de la actividad lectiva, lo que redundará en resultados positivos.

La participación en educación debe tomar en cuenta:

- a) La formación para la participación (lectiva y práctica): la Comisión sobre Formación Ciudadana del año 2004, convocada por el entonces Ministro de Educación, Sergio Bitar, y presidida por Carlos Peña¹⁴¹, recomendó potenciar la formación ciudadana durante todos los ciclos educativos, con una mayor integración en cuarto año de enseñanza media, junto con que tales contenidos fuesen seguidos en las pruebas de medición habitual; no obstante, la inclusión de estos contenidos en el currículo sigue aún pendiente.
- b) La participación en la escuela para la incidencia en el proceso escolar: los temas asociados al funcionamiento cotidiano de la escuela debieran estar al centro de la preocupación y motivación de los/as estudiantes y constituir una oportunidad de aprendizaje de convivencia y diálogo democrático entre los diversos estamentos del establecimiento educativo; no obstante, la realidad actual dista significativamente de hacer realidad esta perspectiva, a excepción de experiencias específicas.
- c) La participación política en la comunidad: la participación de los/as estudiantes en diversas actividades del movimiento estudiantil contrasta con la realidad a nivel comunal, ya que si bien se encuentran variadas experiencias participativas promovidas por el municipio u organizaciones de la sociedad civil con grupos escolares, en la mayoría de los casos estas constituyen experiencias en que se concreta solo el derecho a ser oídos y se caracterizan por prácticas que cumplen un papel formativo.

Los Consejos Escolares representan una instancia que se requiere analizar, ya que fueron concebidos para satisfacer los estándares de participación de NNA según la CDN. En este caso, se satisfacen los estándares mínimos de la CDN (particularmente en sus artículos 12, 13 y 14), de las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño, especialmente la Observación N°12 sobre el derecho del niño a ser escuchado y la N° 1 sobre los fines y propósitos de la CDN. Dichas Observaciones Generales reconocen las instancias escolares como espacios válidos para el ejercicio del derecho a la participación y de las garantías fundamentales de la

141 Entonces Vicerrector Académico de la Universidad Diego Portales.

Constitución Política de la República (en sus artículos 1º, que reconoce la importancia de los grupos intermedios, y 19 N°2), que consagra el derecho a la igualdad ante la ley y que reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y expresión (artículo 19 N° 13).

2.3 Sector Justicia - protección de derechos: SENAME

El Servicio Nacional de Menores (SENAME) cuenta con tres programas que trabajan con NNA que no necesariamente están judicializados, aunque también los incluyen; estos son las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia (OPD), los Programas de Prevención Comunitaria (PPC) y los Programa de Intervención Breve (PIB), todos pertenecientes a su Área de Protección de Derechos.

Las **OPD** son proyectos ambulatorios instalados en el ámbito municipal destinados a brindar protección integral a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situaciones de exclusión social (dificultades en el acceso a servicios sociales) o de vulneración de sus derechos, contribuyendo en el nivel comunal a generar las condiciones que favorezcan una cultura de reconocimiento de los derechos de la infancia.

Al año 2012 se contabilizaban 115 OPD a nivel nacional con una cobertura de 454.597 niños y niñas, así como de adultos vinculados a estos. Se implementan en su gran mayoría a través de convenios que el SENAME establece con corporaciones municipales y con algunas fundaciones o corporaciones privadas¹⁴².

SENAME incluyó en 2012 la opinión de los NNA en los nuevos énfasis de las bases técnicas de las OPD en el periodo comprendido entre el citado año y hasta 2015. Asimismo, el Servicio convocó a la totalidad de las OPD a participar del “Encuentro Nacional OPD: Una apuesta innovadora a 10 años de su creación”, que tuvo entre sus objetivos compartir buenas prácticas de los equipos en torno a cuatro énfasis para el citado periodo, siendo el primero de ellos el “fomento de la participación de niños, niñas y adolescentes”¹⁴³. Ocho experiencias fueron seleccionadas y tres de ellas reconocidas como buenas prácticas.

La mayoría de estas iniciativas tiene como objetivo la inclusión de necesidades e intereses específicos emanados del trabajo con NNA en el Plan o Política Comunal de infancia, aunque no se identifican mecanismos sostenidos de participación directa de NNA en diálogos intergeneracionales con la autoridad local y en voz en torno a sus temas de interés.

Por su parte, los **PPC** se crean el año 2008 con la finalidad de prevenir vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia en conjunto con los/as niños, niñas, adolescentes, sus familias y otros actores de un territorio determinado; a través del trabajo en micro-territorios (barrio, población, sector de una comuna, localidad). Uno de sus objetivos es “generar espacios de participación y de formación ciudadana para los niños, niñas y adolescentes, que apunten a su incidencia en

142 Ver en: <http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=Content&pa=showpage&pid=18>

143 Formulario Presentación Concurso Buenas Prácticas de las Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia de SENAME, julio de 2012.

asuntos de sus comunidades y que sean de su interés, de acuerdo al principio de autonomía progresiva”.

A estos programas puede ingresar cualquier NNA entre 5 y 18 años de edad habitante del territorio donde se instala el proyecto, ya que la focalización está dada por las condiciones de vulnerabilidad que presenta el territorio. Al año 2012 se contabilizaban 55 PPC a nivel nacional, con una cobertura de 5.136 niños y niñas.

Por otro lado, el **Consejo Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes del SENAME** responde a la estrategia de participación asentada en el Departamento de Derechos de este Servicio y, de acuerdo a sus planteamientos, se enmarca en los “compromisos asumidos por Chile en relación a los artículos 12 y 13 de la CDN, así como a las Observaciones N° 12 y 35 realizadas por el Comité de los Derechos del Niño. Junto con ello, es concordante con el Acuerdo de Voluntades suscrito en la 4° reunión de trabajo en participación infantil y adolescente convocada por el IIN (Colombia 2010)”¹⁴⁴ y que, en términos generales, indica la voluntad de los gobiernos de promover la creación de consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes y diseñar estrategias de aplicación del menú de indicadores de participación de la niñez presentados por el IIN.

La conformación del Consejo Asesor tuvo lugar en el Encuentro Nacional del año 2012, en el que participaron 81 NNA representantes de los mencionados programas de SENAME. Los asistentes eligieron de forma democrática a quienes los representarían durante dos años en el Consejo¹⁴⁵.

Durante el año 2013, el Consejo Asesor realizó tres encuentros nacionales que se enfocaron en la elaboración de diagnósticos territoriales que los representantes realizaron con los/as NNA de sus bases; para ello ejecutaron diversas acciones como realización de encuestas, encuentros, consultas, entre otras. De los diagnósticos se levantaron propuestas en los temas de la agenda, para llegar a consensos y redefinir prioridades y propuestas, que se plasmaron en agendas zonales¹⁴⁶. El resultado de este proceso fue difundido en la ceremonia de institucionalización del Consejo que se efectuó con motivo de la emisión de la resolución exenta que formaliza la existencia de esta instancia.

El Consejo Asesor del SENAME surge por impulso del equipo de trabajo que inicia la experiencia, el que logra la voluntad de apoyo de la máxima autoridad del Servicio. Desde entonces, la instancia ha logrado un desarrollo progresivo, manteniendo la motivación de los/as NNA y alcanzando visibilidad tanto al interior del servicio como en la participación de otras acciones a las que ha sido convocado. Ejemplos de participación en procesos externos al Servicio, se encuentran en la entrega de observaciones a un material de difusión del Tribunal de Familia de Melipilla y en la presentación en el Congreso del análisis realizado en torno al proyecto de Ley que crea el Servicio de Protección de la Infancia y Adolescencia.

144 SENAME (2013). “Diagnóstico y Propuestas Protección de Derechos”, Consejo Asesor de Niños, Niñas y Adolescentes de SENAME. Línea de Participación, Departamento de Protección de Derechos.

145 Zona norte, centro y sur nacional; zona metropolitana sur oriente, poniente y norte.

146 *Ibid*, pág. 5.

Para el año 2014, en la agenda de trabajo del SENAME, se contempla la formulación de un reglamento de funcionamiento del Consejo Asesor.

2.4 Sector política de juventud: INJUV

El Instituto Nacional de la Juventud se funda en 1991. Es un organismo público encargado de colaborar con el Poder Ejecutivo en el diseño, planificación y coordinación de las políticas relativas a los asuntos juveniles. Declara como misión y visión “aumentar la participación en la sociedad y contribuir a que los jóvenes tengan capacidad de propuesta, poder de decisión y responsabilidad”¹⁴⁷.

El INJUV orienta su trabajo a los y las jóvenes de entre 15 y 29 años. Genera programas orientados a fomentar la inclusión y participación social, el respeto de sus derechos y su capacidad de propuesta, poder de decisión y responsabilidad.

Hasta el año 2013, INJUV convocaba al Consejo Regional de Juventud (COREJUV) en cada una de las regiones del país, como un espacio en que los dirigentes y líderes juveniles de cada región debían estar representados. Los requisitos para integrarlo eran tener menos de 29 años, liderar una organización social o política. Sin embargo, los/as participantes eran seleccionados por un representante de la Intendencia y dos representantes de la sociedad civil seleccionados por el Director Regional del INJUV. A partir de ese año, estas instancias dejaron de funcionar.

El INJUV implementa las denominadas “Escuelas de ciudadanía”, con el objetivo de contribuir a un mayor compromiso y participación democrática, cívica y ciudadana de la población joven. Durante el año 2013 esta experiencia se realizó con estudiantes de cuarto medio de algunos establecimientos municipales, particular-subvencionados o particulares, efectuándose una serie de actividades que les permitieron vivenciar un proceso electoral, en donde se presentaron diferentes líneas temáticas: deporte, arte, música y tecnología, remodelación y/o mejoramiento de infraestructura, y áreas verdes. Un representante por línea temática formulaba con un equipo un proyecto para dar solución a la problemática representada, lo que era presentado al electorado (estudiantes del colegio) y autoridades. Finalmente los estudiantes votaban para elegir un proyecto que sería financiado¹⁴⁸.

Cabe señalar que el INJUV contribuye al mecanismo consultivo de adolescentes y jóvenes de MINSAL y, en tanto tal, lo reporta como parte de su gestión en materia de participación de los/as jóvenes.

2.5 Mecanismos en el ámbito comunal

La Ley N° 2028 de Municipalidades (1999) señala que es competencia del gobierno municipal el desarrollo humano sostenible, la defensa y protección de la niñez y adolescencia y la organización y reglamentación de las Defensorías. Inspirándose en este marco legal, en la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública y en la Convención sobre los Derechos del Niño

¹⁴⁷ <http://www.injuv.gob.cl/portal/quienes-somos/>

¹⁴⁸ Cabe señalar que en la cuenta pública correspondiente al año 2013 del INJUV, no se identificó mayor información respecto de esta iniciativa.

por una parte, y en las posibilidades de articulación con programas y políticas sectoriales, por ejemplo, en las áreas de educación y salud, los municipios pueden desarrollar políticas, programas y mecanismos de participación. Congresos, cabildos, consejos, parlamentos, juntas de vecinos infanto-juveniles, entre otros, son iniciativas que se desarrollan en diversos municipios de Chile, a fin de incorporar las miradas y voces de los/as principales destinatarios/as de las políticas para este sector, con el fin de hacerlas más pertinentes y exitosas¹⁴⁹. Sin embargo, esto no constituye ni una realidad extendida ni experiencias sistemáticas, sino más bien específicas de algunos municipios; en tal sentido, la gestión de las municipalidades en Chile en el ámbito de la niñez y adolescencia es muy variada.

La Comisión de Infancia de la Asociación Chilena de Municipalidades se propuso el año 2012 el desafío de articular la iniciativa de “Comunas Amigas de la Niñez y Adolescencia”, potenciando desde esa plataforma mejores condiciones de vida para este grupo objetivo¹⁵⁰. La Asociación propuso 15 estándares mínimos a los municipios socios, cada uno de los cuales se desglosa en orientaciones para la acción. Dentro de estos se incluye la participación de NNA en dos niveles:

- d) Participación en las políticas, planes y programas comunales: con consulta a los NNA sobre los temas que les afectan y presentando los resultados de dicha consulta al Concejo Municipal, a lo menos una vez al año, instancia que debiera promover su incorporación en programas y proyectos municipales.
- e) Participación infantil y comunitaria: promoviendo el desarrollo de instancias como parlamentos, redes, audiencias con autoridades, etc.; fijando al menos una sesión de Concejo Municipal que aborde los temas de infancia, niñez y adolescencia con la participación de NNA y organizaciones de la sociedad civil con trabajo en la temática; y fortaleciendo la red comunitaria, incluyendo a NNA en cada territorio, potenciando su participación responsable y la vinculación intergeneracional.

No se conoce el desarrollo que ha seguido esta iniciativa desde la difusión del material a los municipios.

En 1994 la Asociación Chilena de Municipios realizó una convocatoria a emprender una gestión integral en infancia a nivel local, a partir de la creación de la Red de Alcaldes Defensores de la Niñez, referente que llegó a agrupar a más de cien municipios en 1996. Si bien algunos municipios han asumido una posición innovadora y de vanguardia hacia estrategias integrales, la mayoría se encuentra en distintos grados de sensibilización o compromiso activo de trabajo por la infancia y adolescencia, destacando las tareas asumidas en este sentido por las municipalidades del área norte de Santiago.

149 UNICEF Chile (2013). “Una nueva mirada de la participación adolescente”. Cuadernillo Uno Serie Participación Adolescente Ahora.

150 Asociación Chilena de Municipalidades, 2012. “Hacia el desarrollo de comunas amigas de la niñez y adolescencia”. Estándares mínimos municipales (cartilla), Santiago de Chile.