



2024

INFORME ANUAL

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

02 SEGUNDA PARTE:

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile

Contenidos

Panorama de la situación de derechos de la niñez y adolescencia en Chile	109
Notas temáticas	129
1. La salud mental de las adolescencias LGBTIQ+ en Chile: perspectivas diversas e invisibilizadas.	130
2. Enfoque de derechos de la niñez y adolescencia en la gestión de emergencias y desastres	154
3. Convivencia educativa: desafíos frente a las expulsiones y cancelaciones de matrícula de estudiantes	174
4. Justicia amigable: desafíos para implementar un sistema de justicia adaptado a niños, niñas y adolescentes en Chile	194
5. Desalojos forzosos en campamentos: ausencia de los derechos de la niñez y adolescencia	214
6. Reinserción social adolescente y justicia restaurativa en Chile	238

Nota temática 6

Reinserción social adolescente y justicia restaurativa en Chile

María Jesús Maturana Figueras • Orielle Ahumada Bisquett

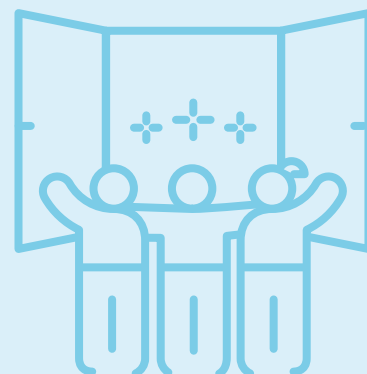


Presentación

El 12 de enero de 2023 se publicó la Ley 21.527, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil (en adelante, SRJ o SNRSJ). Este Servicio tiene la responsabilidad de administrar y ejecutar las medidas y sanciones de la Ley 20.084 de responsabilidad penal adolescente, mediante programas que promueven la integración social y el abandono de conductas delictivas. Además, la ley que crea el SRJ incorpora modificaciones a la Ley 20.084, para abordar la falta de un servicio especializado en la responsabilidad penal de adolescentes. Entre las modificaciones más significativas, se destaca la incorporación de mecanismos de justicia restaurativa en la justicia juvenil, que permiten la participación tanto de la víctima como del adolescente en conflicto con la ley en la resolución de conflictos, por medio de la mediación penal. Es importante señalar que el SRJ se está implementando de manera gradual durante un periodo de tres años que comenzó en enero de 2024 en el norte del país.¹

La presente nota temática se centra en los desafíos de la implementación del SRJ, particularmente en lo que respecta a la reinserción social de las y los adolescentes y la incorporación de la justicia restaurativa a través de la mediación penal. De ese modo, se busca identificar brechas y hacer recomendaciones desde un enfoque de derechos humanos de la niñez y adolescencia que permita respuestas eficientes en un contexto de crisis en seguridad.

¹ La implementación progresiva de la ley comenzó en forma gradual en plazos de 12, 24 y 36 meses desde la fecha de su publicación (12 de enero de 2023); es decir, a partir del 12 de enero de 2024 comenzó a regir en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo; el 12 de enero de 2025 comenzará a regir en las de Maule, Biobío, Ñuble, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Magallanes y de la Antártica Chilena; y el 12 de enero de 2026, en las de Valparaíso, del Libertador General Bernardo O'Higgins y Metropolitana de Santiago.



La justicia juvenil en la normativa internacional y nacional

Ámbito internacional

La ley que regula el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil establece que se garantizará, en el ámbito de sus atribuciones, «el pleno respeto de los derechos humanos de sus sujetos de atención, reconocidos en la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y en los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en la legislación nacional dictada conforme a tales normas». Así, se releva la importancia de observar y analizar los lineamientos y tratados internacionales que abordan la protección de la niñez y adolescencia en conflicto con la ley penal para que el Estado de Chile se haga cargo de manera responsable de la justicia juvenil.

Dentro del marco jurídico internacional que debe considerarse para cumplir el objetivo principal del SRJ instaurado en Chile se incluyen, entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad) y la Observación General No. 24 relativa a los Derechos del Niño en el Sistema de Justicia Juvenil.²

En este contexto, la Observación General No. 24 del Comité de los Derechos del Niño es crucial, ya que tiene como uno de sus principales objetivos la promoción de estrategias que mitiguen el impacto negativo en niños, niñas y adolescentes que interactúan con el sistema de justicia penal, basándose en conocimientos sobre el desarrollo infantil. En ese sentido, la mencionada observación recomienda aumentar la aplicación de medidas alternativas a la justicia formal, desarrollar programas eficaces y ampliar el uso de medidas no privativas de libertad, entre otros. Aunque esta observación no se enfoca específicamente en el concepto de reinserción social, aborda los efectos negativos de la privación de libertad y el daño que causa a niños, niñas y adolescentes.

² Todas ellas serán consideradas como el *corpus iuris* internacional a lo largo de la presente nota.

El Comité también valora la experiencia de ciertas prácticas eficaces en justicia juvenil; particularmente, la justicia restaurativa. Resalta que este enfoque incorpora a todos los actores involucrados y promueve su participación en la resolución del conflicto. Además, destaca sus mecanismos como prácticas válidas y pertinentes en el ámbito penal, desde un enfoque de derechos humanos.

Experiencia internacional sobre justicia restaurativa

Al analizar ciertos elementos de la justicia juvenil de Irlanda del Norte, Colombia y Nueva Zelanda, pueden identificarse varios elementos en común. En primer lugar, los tres países incorporan la justicia restaurativa, que se enfoca en la reparación del daño y la responsabilidad del adolescente que ha infringido la ley más que en el acto punitivo. Todas esas experiencias tienen como objetivo rehabilitar y reintegrar a los adolescentes infractores de la ley, teniendo la participación de la familia y la comunidad como un factor de apoyo en el proceso. Además, excluyen ciertos delitos graves, por lo que la aplicación del enfoque restaurativo a delitos menores ha llevado a una reducción significativa de las condenas en prisión. Finalmente, se centran en el restablecimiento de derechos, de modo de facilitar la anulación de antecedentes criminales bajo ciertas condiciones.

Irlanda del Norte: en 2003, se creó el Servicio de Audiencia Juvenil, que ofrece reuniones para la desjudicialización dictadas por la Corte Juvenil. Los adolescentes pueden aceptar o rechazar participar. La justicia restaurativa es obligatoria solo si se asumen responsabilidades. Se excluyen delitos graves como terrorismo.

El proceso incluye a un mediador, el adolescente que ha infringido la ley, un oficial de policía y un adulto acompañante. La víctima puede participar de forma indirecta. El resultado es un plan de reparación que busca satisfacer a ambas partes (Unicef 2018).

Colombia: el sistema de responsabilidad penal para adolescentes en Colombia se estableció en 2006 con la Ley 1.098. Este modelo de justicia penal juvenil se centra en la protección integral, con fines pedagógicos y diferenciados, y garantiza la justicia restaurativa, promoviendo la reparación del daño, la toma de conciencia del adolescente que ha infringido la ley y la reintegración de ambos, víctima e infractor, a la comunidad. Además, incluye sanciones judiciales restaurativas y medidas administrativas para restablecer derechos (Masters 2002).

Nueva Zelanda: en 1990 se reformó la justicia juvenil para incluir mecanismos de justicia restaurativa, enfocándose en reducir la participación de jóvenes maoríes en el sistema penal y promover la implicación familiar y comunitaria. La policía puede amonestar por delitos menores y se ofrece la opción de una conferencia de grupo familiar. Como resultado, las condenas a prisión para jóvenes disminuyeron en un 80%. El sistema prioriza evitar la justicia penal y utiliza la prisión como último recurso. Si el joven cumple un plan de tres meses, sus antecedentes criminales se anulan (Caro 2015).



Ámbito nacional

En Chile es importante mencionar que, en su artículo 75, la Ley 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia (Ley de Garantías) consagra en el SRJ como parte de su institucionalidad. Este servicio debe cumplir con los principios y derechos establecidos en la ley, así como explícitamente garantizar la integración social de las y los adolescentes que infrinjan la ley.

Además, en su artículo 51, la normativa reconoce el derecho a la protección reforzada y especializada para este grupo de la población, así como para niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados; y en el 49, garantiza el derecho de libertad personal y ambulatoria de los niños, niñas y adolescentes, destacando que los programas de reinserción social son un elemento fundamental que debe acompañar las sanciones de privación de libertad de adolescentes, entre otros aspectos.

Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente y Ley 21.527 que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil

Desde enero de 1980, el Servicio Nacional de Menores (Sename) fue la institución pública responsable de intervenir en la protección de los niños, niñas y adolescentes, así como de aquellas acciones aplicadas a adolescentes que habían cometido delitos. Más de cuarenta años después, Chile experimentó la reforma a la institucionalidad pública más significativa en materia de niñez y adolescencia que el Estado ha implementado desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990. Esta reforma implicó la creación del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (SPE),

adscrito al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el que asumió la responsabilidad del sistema de adopción y de la protección de niños, niñas y adolescentes gravemente vulnerados en sus derechos. Por mandato de la Ley 21.302, publicada en enero de 2021, esta transición se llevó a cabo de forma simultánea en todas las regiones del país en octubre de 2023.

Como se mencionó anteriormente, la Ley 21.527 asumió la responsabilidad de administrar y ejecutar las medidas y sanciones contempladas en la Ley 20.084 de responsabilidad penal adolescente; proceso que se está desarrollando de manera gradual y progresiva, en paralelo al término paulatino de las funciones del Sename que cerrará definitivamente en 2026.

Si bien la Ley 20.084 de 2005 representó un gran avance en la armonización de la legislación nacional con los estándares internacionales de derechos humanos para el trato de adolescentes que se someten al sistema penal como infractores de la ley, con el tiempo se evidenció que era insuficiente para lograr los resultados esperados. Esto se debió principalmente a que el sistema no logró los niveles de reinserción esperados, ni demostró eficacia en la disminución de delitos cometidos por este grupo de la población.

Como puede observarse en la historia de la Ley 21.527 y el mensaje del Boletín 11174-07 que inició su tramitación, entre las principales deficiencias que se encontraron estuvo la ausencia de contenidos realmente disuasivos en su catálogo de medidas y sanciones, así como la excesiva aplicación de aquellas privativas de libertad. Además, el sistema de justicia juvenil reformado por la Ley 20.084 no contaba con un modelo único de intervención que estableciera objetivos y estrategias de acción coherentes para todos los ejecutores. Esto dificultaba la evaluación de su efectividad en el cumplimiento de los compromisos asociados, lo que resultaba en un sistema que operaba como una versión atenuada del sistema penal de adultos. Asimismo, generaba desajustes tanto en los derechos y las necesidades de las y los adolescentes que atendía, como en el daño a sus víctimas. Para abordar estas deficiencias, se creó el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil.

Así, la creación del SNRSJ introdujo cambios en la forma en que el Estado aborda la responsabilidad penal adolescente. Uno de ellos fue la transformación del modelo de intervención, de modo de avanzar hacia un sistema especializado que vele por la personalización y el acompañamiento de cada adolescente que infrinja la ley penal. Otra de las grandes modificaciones fue la incorporación de la justicia restaurativa como mecanismo de reinserción social en justicia juvenil, un enfoque que se había evaluado en Chile hacía algunos años,³ pero que carecía de sustento normativo hasta entonces.

³ En el informe de evaluación de la Ley 20.084 realizado por el Senado en 2012 ya se hablaba de la necesidad de incorporar la justicia restaurativa en Chile. Cabe señalar que, previo a la publicación de la ley, se ejecutaron proyectos piloto de mediación penal con adolescentes a cargo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Los artículos 4 al 9 de la Ley 21.527 establecen la condición de sujetos de especial protección de las y los adolescentes.⁴ Esto debe entenderse en estrecha relación con el principio de separación y segmentación respecto de la población adulta, diferenciando el curso de sus procesos y sanciones penales en razón de su condición. De este modo, se busca que el SRJ considere una perspectiva especializada, sistémica e intersectorial, con el objetivo de mejorar los estándares de atención e intervención, y fortalecer la respuesta del Estado en el acceso a las prestaciones para las y los adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Reinserción social y justicia restaurativa en el marco del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil

Es importante señalar que el concepto de reinserción social en criminología no tiene un único significado y tampoco se ha llegado a un concepto definitivo. De hecho, la literatura especializada utiliza términos como «rehabilitación», «resocialización» o «reintegración» (Morales y otros 2015) de manera indistinta. En general, los conceptos de reinserción social se refieren a que las personas que han infringido la ley penal dejen de delinquir y puedan reintegrarse a la sociedad. Sin embargo, estos aspectos han sido objeto de crítica, ya que suponen que la persona ya estaba integrada a la sociedad antes de cometer el delito y asumen la existencia de un único proyecto social del cual la persona ha divergido al infringir la ley (ibidem).

En Chile, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos concibe la reinserción social como un proceso sistemático de acciones orientado a favorecer la integración a la sociedad de una persona que ha sido condenada por infringir la ley penal. Estas acciones buscan abordar la mayor cantidad de factores que contribuyeron al involucramiento de una persona en actividades delictivas, con el objetivo de disminuir sus probabilidades de reincidencia y promover un cambio hacia conductas prosociales. Se entiende como un proceso que se inicia durante el periodo de cumplimiento de la condena, que continúa cuando la persona retorna a su vida en la comunidad y que se caracteriza por el desarrollo de competencias en el ámbito individual, social y laboral y por el fortalecimiento de los aspectos protectores que facilitan la integración a la sociedad (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2018, p. 15).

⁴ Proveniente de los artículos 2 y 3 de la Ley 20.084.

En el mensaje del Boletín No. 11174-07 de la Ley 21.527, así como en la historia de dicha ley, se menciona que el SRJ se propone evaluar la conducta infractora de las y los adolescentes desde una postura teórica de criminología evolutiva, considerando la adolescencia como una etapa del ciclo vital de quienes han cometido un delito. De esta forma, se busca abordar las infracciones a la ley penal como un aspecto de sus trayectorias vitales y con un enfoque especializado. Una vez identificados los factores criminológicos que aumentan la posibilidad de reiteración de la conducta delictiva, es fundamental promover y potenciar los factores que favorecen el desistimiento delictivo, lo que hace más probable su éxito. Este desistimiento delictivo se entiende como:

(...) un proceso progresivo antes que una decisión o hecho repentino o único de no volver a delinquir (...) es decir, que existirían elementos que favorecerían u obstaculizarían las rutas de alejamiento de las carreras delictivas, presentes en el ámbito individual, familiar, laboral y educacional, entre otros (Carnevali y Navarro 2023).

Es importante destacar que, desde una perspectiva de justicia restaurativa en el ámbito de la justicia penal juvenil, el concepto de reinserción social implica procesos destinados a la rehabilitación y reintegración de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley en la comunidad. Este enfoque busca que el adolescente comprenda el daño causado, asuma la responsabilidad por su comportamiento y trabaje para reparar sus consecuencias. Se presenta, así, como una alternativa a la privación de libertad que se enfoca en la responsabilización y la participación activa en la resolución de conflictos (Unicef 2018).

La autora Mercedes Gallizo sostiene que la reinserción social es exitosa si se cumplen dos criterios: «primero, restaurar la participación de una persona en la sociedad; y segundo, que ésta logre tener autonomía para decidir sobre su vida» (Gallizo 2007, como se cita en Morales y otros 2015). En el caso de niños, niñas y adolescentes, los elementos cruciales para alcanzar los objetivos de reinserción social son las herramientas que dispongan y adquieran para su desarrollo integral, así como los recursos que propicien un nivel de vida adecuado que permita el ejercicio de sus derechos a la salud y la educación, entre otros, teniendo en consideración su autonomía progresiva.

En este sentido, la reinserción social ha demostrado ser un elemento clave en el desistimiento delictivo de las y los adolescentes. La evidencia internacional respalda los resultados positivos de la aplicación de la justicia restaurativa en infractores de la ley penal, especialmente en el caso de los adolescentes. Como señala Unicef (2018):

Existen numerosos instrumentos internacionales, tanto tratados como declaraciones y directrices, que dan cuenta de manera más o menos explícita de la conveniencia de introducir programas de justicia restaurativa en el ámbito de la justicia juvenil. Asimismo, Comentarios y Opiniones del Comité de los Derechos de Niño que interpretan los derechos consagrados en la CDN también se han manifestado en esta línea, al igual que documentos emitidos por otras autoridades de la comunidad internacional.

Justicia restaurativa: una instancia colaborativa y eficaz en el sistema penal

Para comprender mejor la justicia restaurativa y su incorporación en el sistema de justicia penal para adolescentes en Chile, es importante considerar primero el modelo de justicia penal tradicional, también conocido como modelo punitivo o justicia retributiva. En este modelo, el conflicto penal se entiende como un asunto entre el Estado y el imputado, derivado de la infracción de una norma o ley del primero por parte del segundo. Este tipo de justicia tiene por finalidad imponer una sanción retributiva por la comisión de un delito, con la intención de que su magnitud motive un desistimiento de continuar con las trayectorias delictivas (Unicef 2018).

En contraste, la justicia restaurativa sitúa a las partes involucradas, víctima e infractor de la ley, y sus propios intereses en el centro del conflicto, de modo de establecer una suerte de alianza para solucionar y reparar el conflicto provocado por la infracción. El encuentro y la reparación son los objetivos principales de la intervención.

Este tipo de justicia representa un cambio en la forma de entender y afrontar el conflicto penal, focalizándose en el interés que el adolescente que ha infringido la ley penal se responsabilice efectivamente del delito que cometió. A través de un encuentro con la víctima, ambas partes acuerdan cómo reparar el daño causado a ésta directamente o a la comunidad y, de ese modo, evitar en la medida de lo posible el uso de la privación de libertad (Unicef 2018).



Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño define la justicia restaurativa como:

Todo proceso en que la víctima, el agresor y cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectado por un delito participan conjuntamente y de forma activa en la resolución de las cuestiones derivadas de ese delito, a menudo con ayuda de un tercero justo e imparcial. Son ejemplos de procesos restaurativos la mediación, la celebración de conversaciones, la conciliación y las reuniones para decidir sentencias (Comité de los Derechos del Niño. 2019, p. 4)

La ley del SRJ incorporó mecanismos para que las y los adolescentes sometidos al sistema penal accedieran a un proceso de reinserción social efectivo, con especial énfasis en la justicia restaurativa. Esto marca una diferencia tanto de forma como de fondo respecto del tratamiento de los adultos que cometen delitos y uno de los mecanismos clave es la mediación, que se presenta como salida alternativa a la privación de libertad en casos penales. Esta estrategia adopta una perspectiva reintegradora, participativa y no estigmatizante que incorpora de manera activa tanto al infractor de la ley como a la víctima. De esta forma, se busca erradicar la conducta delictiva y contribuir a la reparación del tejido social.

Según Raúl Carnevali e Iván Navarro (2023), académicos expertos en la materia, uno de los pilares fundamentales de la justicia restaurativa es la reintegración, entendiéndola como el proceso de reincorporación a la comunidad de aquellos que han cometido un delito o infringido la ley, junto con la asunción de responsabilidades y la reparación del daño. A través de encuentros con la víctima, se busca que la o el adolescente que ha cometido el delito se responsabilice, tome conciencia de la importancia del respeto por las normas y reconozca el impacto de sus acciones y pueda reintegrarse a la convivencia comunitaria.

La justicia restaurativa contribuye a una verdadera rehabilitación de las y los adolescentes, enfocándose en el concepto de restauración, que busca restablecer las relaciones fracturadas por el delito entre las partes involucradas en el delito: la víctima, la o el adolescente infractor de la ley y la comunidad. Ambos autores conciben las instancias restaurativas como espacios que permiten al autor del delito hacer un cambio en su vida, al aprender nuevas dinámicas de convivencia y reforzar el respeto por las normas, lo que puede favorecer su desistimiento delictivo.⁵

⁵ Estos autores mencionan, también, que para Ward y Langlands la justicia restaurativa aporta ciertos elementos para su rehabilitación.

Principales elementos de la mediación penal en la Ley 21.527

<p>¿Qué es la mediación penal?</p> <p>La ley del SRJ la define como un proceso restaurativo y especializado en el cual la víctima y el imputado acuerdan, con la asistencia de un mediador, la reparación real o simbólica del daño ocasionado por la comisión del delito.</p>	<p>¿Cuándo procede?</p> <p>La mediación procede cuando la víctima y el imputado consienten, de manera libre y voluntaria, participar en este proceso. Puede llevarse a cabo en casos que sea aplicable la suspensión condicional del procedimiento, el acuerdo reparatorio o el principio de oportunidad.</p>	<p>¿Cuándo no procede?</p> <p>Cuando se haya declarado el cierre de la investigación, ni en procesos relacionados con delitos contra la vida, la libertad ambulatoria o la libertad sexual de niños, niñas y adolescentes, así como en delitos y faltas tipificadas en la Ley 20.000, salvo en los casos previstos en los artículos 4 y 50 de dicha ley.</p>
<p>Derivación</p> <p>La derivación a mediación puede realizarse en dos momentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Una vez formalizada la persona imputada: en este caso, la derivación corresponde al tribunal. Sin embargo, si no se lleva a cabo, el fiscal tiene la facultad de hacerlo. 2. Antes de la formalización: en este caso, el tribunal puede derivar el caso a solicitud de la víctima y del imputado, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el protocolo mencionado en el artículo 35 ter, inciso final. 	<p>Frustración de la mediación</p> <p>Cuando la mediación se frustra por razones no atribuibles al imputado y se han observado signos concretos de responsabilización por su parte, el mediador deberá dejar constancia de estos elementos en el acta correspondiente. Esto permitirá al tribunal evaluarlos para considerar una posible atenuación de la responsabilidad penal en caso de que se imponga una condena. Además, según el contenido del acta, podrá utilizarse como antecedente en las audiencias para la sustitución o remisión de la condena.</p>	<p>Mediación excepcional</p> <p>Amplía los casos en los que se puede acceder a la mediación penal. Se podrán derivar aquellos casos que no cumplan con las exigencias previamente mencionadas, siempre que se solicite por parte de la víctima, con el consentimiento libre e informado del imputado y con la autorización del juez de garantía competente, además de cumplir con las otras exigencias legales.</p>

Fuente • Elaboración propia a partir de la Ley 21.527.

Reinserción social desde la mirada adolescente

En la consulta participativa de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley que se realizó para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil⁶ se mencionaron algunas mejoras y ajustes que era necesario realizar al sistema penal juvenil. Entre los principales aspectos, se mencionaron:

Ámbito de reinserción	Las y los adolescentes y jóvenes expresan que una de sus principales necesidades es no ser estigmatizados por sus errores. Buscan ser reconocidos como sujetos activos y resilientes en los ámbitos educativo, laboral y personal, y valoran el apoyo y las oportunidades que les permitan desarrollar sus talentos. La falta de afecto y oportunidades limita el reconocimiento de sus habilidades; sin embargo, un cambio en su autopercepción puede aumentar su confianza y abrirles nuevas alternativas. Asimismo, consideran esencial contar con apoyo económico, educativo y actividades que les permitan explorar sus intereses y redes de apoyo, lo que les ayudaría a alcanzar sus metas.
Ámbito educativo	Se menciona la relevancia de implementar mejoras en el aprendizaje a través del apoyo a estudiantes con bajo rendimiento académico o conducta disruptiva. Esto incluye la innovación en las prácticas pedagógicas y metodologías que reconozcan las distintas capacidades y formas de aprendizaje, adaptándose a las diferentes edades y etapas del desarrollo. También se subraya la necesidad de contar con el apoyo de las instituciones en casos de interrupción de los estudios, entre otros aspectos.
Ámbito laboral	Las y los adolescentes se enfrentan a opciones laborales limitadas, principalmente debido a su edad, antecedentes penales o, en el caso de las mujeres, ser madres. Solo un 19% ha tenido acceso a capacitaciones laborales. En sus proyecciones, aspiran a continuar sus estudios para obtener un título técnico o profesional, desarrollar un oficio, especialmente en construcción o minería, o encontrar empleos que les permitan independizarse rápidamente.
Ámbito de salud	Los adolescentes perciben de manera negativa sus experiencias con la salud pública: mencionan largas esperas y dificultades para acceder a especialistas. Asimismo, informan problemas de salud mental, como depresión y ansiedad; y solo el 42,5% está al tanto de las opciones disponibles para abordarlos. En lo que respecta a programas de tratamiento de adicciones, este porcentaje disminuye al 39%.
Ámbito de relaciones interpersonales	La familia constituye la principal red de apoyo que proporciona soporte emocional para las y los adolescentes. Los programas de reinserción social son considerados fundamentales, especialmente para aquellos que cuentan con redes de apoyo más débiles, ya que les ayudan a diseñar su proyecto de vida, continuar sus estudios o capacitarse laboralmente. Proponen mejorar estos programas mediante la incorporación de más talleres y actividades recreativas, una mejor infraestructura, mayor cobertura en atención psicológica y apoyo económico para sus familias.

Fuente • Elaboración propia en base a los resultados de la consulta participativa de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley que se realizó para la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil.

⁶ La consulta participativa de adolescentes y jóvenes sujetos de atención del sistema de justicia juvenil tuvo por objetivo recopilar sus opiniones para la elaboración de la Política Nacional de Reinserción Social Juvenil. En ella se buscó indagar en experiencias de vida, percepciones y opiniones de los y las adolescentes y jóvenes a lo largo del país en torno a tres dimensiones de análisis (bienestar, proyecto de vida y garantía de derechos) y seis áreas temáticas (educación, trabajo, salud, entorno y barrio, relaciones interpersonales y oportunidades de reinserción).

Hallazgos sobre la primera etapa de implementación de la Ley del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil desde la perspectiva de las y los actores del sistema

Para la elaboración de esta nota, se recopiló información mediante entrevistas con actores relevantes del sistema penal juvenil, en particular aquellos que desempeñan un papel fundamental en la implementación del SRJ.⁷ Es importante destacar que el análisis se realizó a solo ocho meses de la implementación de la ley en el norte del país, específicamente en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo. En este contexto, se abordaron las fortalezas, los nudos críticos y los desafíos, y se pudieron identificar los siguientes hallazgos:

⁷ Dado que, por primera vez en Chile, se incorporaron mecanismos de justicia restaurativa en la justicia juvenil se realizaron entrevistas semiestructuradas a distintos expertos con el fin de obtener la visión y las opiniones expertas sobre los nudos o brechas que se han podido identificar en la primera etapa de su implementación.



1. Fortalezas normativas e institucionales para la consolidación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil

1.1. No se identifican nudos críticos complejos en el ámbito normativo

La mayoría de las y los expertos consultados considera que la Ley del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil es robusta y establece los elementos normativos necesarios. Además, se están desarrollando reglamentos⁸ que buscan facilitar su implementación, sin que se hayan detectado mayores nudos en ellos.⁹ También destacan que la norma y la intervención se centran en el sujeto (adolescente y joven) y que se ha creado un consejo de estándares y acreditación para las instituciones que ejecutan programas en esta área, así como para las y los funcionarios que participan en el sistema.

1.2. La justicia restaurativa se incorpora de forma adecuada en términos normativos

Esta se establece como un fundamento legal y se concreta mediante el mecanismo de mediación penal consagrado en la ley. Esta mediación puede aplicarse en ciertos delitos, especialmente aquellos comúnmente cometidos por adolescentes. En este sentido, la suspensión condicional amplía la aplicación de la mediación penal, aunque depende de la situación personal de quien comete el delito, como la existencia de antecedentes (delitos que no superen los 5 años), salvo en algunos casos excluidos, como delitos graves contra la vida, delitos sexuales y los contemplados en la ley de drogas, a excepción de algunas faltas. Asimismo, se destaca la mediación penal extraordinaria, que no impone limitaciones en este sentido y puede aplicarse en cualquier delito, siempre que la víctima la solicite y la o el adolescente que ha infringido la ley esté de acuerdo.

⁸ Los reglamentos asociados a esta ley son cinco: Reglamento en Materias Orgánicas y Funcionales del SRJ, incluidos los registros informáticos; Reglamento en Materias Necesarias para la Adecuada Ejecución del Sistema de Acreditación de Organismos y Programas; Modificación del Reglamento de la Ley 20.084, Decreto Supremo 1378 de 2006; y Reglamento del Expediente Único de Ejecución.

⁹ Los reglamentos asociados a la Ley de Servicio Nacional de Reinserción Social no fueron revisados ni observados en la presente nota.

2. Aspectos a mejorar en la implementación de la Ley del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil

Se identificaron aspectos de mejora en varios ámbitos, relacionados con aspectos generales del SRJ que, al no estar directamente relacionados con el tema central de esta nota, solo se mencionan sin ser abordados en profundidad: insuficiencia o falta de mejoras en centros de privación de libertad, falta de cambios sustantivos en las instituciones que ejecutan los nuevos programas de justicia juvenil y deficiencias en el traspaso y la coordinación general entre el SRJ y el SPE.

Los aspectos a mejorar vinculados específicamente y directamente con materias de reinserción social y justicia restaurativa son los siguientes:

2.1. Insuficiencia en la formación especializada para la nueva institucionalidad de funcionarias y funcionarios

Resulta difícil garantizar que el traspaso de funcionarias y funcionarios del Sename a SRJ no sea masivo, particularmente en las instituciones que ejecutan las medidas y sanciones. Por lo tanto, asegurar su especialización es un desafío que requiere la inversión de recursos estatales. Sin embargo, solo instituciones como el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y parte del Poder Judicial han recibido capacitaciones sobre la nueva institucionalidad. Hasta la fecha, se ha llevado a cabo una capacitación interinstitucional coordinada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y se planea realizar otra el segundo semestre de 2024. No obstante, se destaca la necesidad de formación de las y los funcionarios de los tribunales orales en lo penal, una falencia especialmente notoria en el norte del país.



2.2. Ausencia del expediente único de ejecución¹⁰

La falta de este componente dificulta la aplicación de un modelo de intervención personalizada, uno de los avances más significativos establecidos por la ley. Este expediente debe constituir un sistema único e interconectado, que incluya la individualización de la o el adolescente, información de salud y registros en el sistema penal, como ingresos, medidas, sanciones e informes, entre otros. Contar con este expediente es esencial para aplicar una sanción única y garantizar una intervención especializada con la o el adolescente. Además, es clave para evitar una sobreintervención y un sobrediagnóstico, como mencionan las y los expertos en la materia.

2.3. Insuficiencia de la articulación intersectorial

Este es un aspecto fundamental para abordar la reinserción social e incorporar intervenciones adecuadas para las y los adolescentes, lo que requiere cambios y adecuaciones en los ámbitos de salud y educación, entre otros sectores. En este contexto, existen instancias relevantes como los comités operativos regionales, conformados por mediadores, fiscales, defensores penales públicos y alcaldes¹¹ que pueden contribuir a mejorar la oferta del intersector para este grupo específico.

¹⁰ La Ley del SRJ establece en su artículo 31 inciso 1° que «el Servicio deberá disponer de un expediente único de ejecución de cada sujeto de atención, que deberá estar disponible electrónicamente y contar, a lo menos, con la siguiente información: a) Individualización del sujeto de atención, señalando la circunstancia o no de estar afectado o afectada por una discapacidad, o presentar alguna condición de salud relevante. b) Individualización de las medidas y sanciones que se hubieren decretado con ocasión de su ingreso actual o ingresos previos. c) Plan de intervención, programas asociados y las evaluaciones e informes que se hayan realizado. d) Resolución que ordena su ingreso, resolución judicial que se dicte en la etapa de ejecución y la certificación del término de la ejecución de la condena o egreso de la medida, según corresponda. e) Informe de seguimiento post sanción, si correspondiere».

¹¹ En su artículo 27 inciso 1°, la Ley 21.527 establece que «en cada región del país existirá un Comité Operativo Regional, al que corresponderá implementar en la respectiva región el Plan de Acción Intersectorial de Reinserción Social Juvenil».

3. Nudos críticos de la implementación de la mediación penal establecida en la Ley 21.527

3.1. Resistencia cultural que obstaculiza la derivación a la mediación penal

Desde la perspectiva de las y los implementadores, se ha identificado una resistencia cultural que dificulta la adopción de enfoques alternativos a la resolución de los conflictos. Particularmente, desde la opinión pública y otros operadores del sistema prevalece la percepción de que se deja en la impunidad a las y los adolescentes que cometen delitos y se desatienden las necesidades de las víctimas. Por lo tanto, es necesario sensibilizar a los actores del sistema y a la ciudadanía en general sobre la eficacia de la mediación penal.

3.2. Escasas derivaciones a la mediación penal y falta de recursos

Se observan escasas derivaciones a esta instancia, por lo que se deberían incorporar incentivos que faciliten este proceso. Es importante recordar que incluso la Fiscalía puede derivar un caso a mediación penal antes de la formalización del adolescente imputado. Sin embargo, en la actualidad no existen las condiciones materiales ni de recursos humanos adecuadas para llevarla a cabo de manera efectiva. Solo hay una o un mediador por región y no se cuenta con un espacio físico destinado específicamente para su trabajo. Esta falta de derivaciones dificulta a los implementadores solicitar más financiamiento.

3.3. Ausencia de especialización o experiencia en mediación penal adolescente en Chile

La opinión experta menciona que una deficiencia significativa del sistema es que no existe en Chile la especialización o experiencia en mediación penal adolescente: no hay universidades o institutos que ofrezcan formación en la materia. Como resultado, los criterios y estándares para la contratación de mediadores penales se han tenido que flexibilizar, considerando incluso a profesionales con especialización en mediación escolar.

4. Desafíos sociales y culturales que enfrenta la reforma al sistema de justicia penal juvenil

4.1. Prioridad en la seguridad pública y la necesidad de promover la reinserción social y la justicia restaurativa

La seguridad pública es una de las principales preocupaciones de la agenda y opinión pública actuales, especialmente por el aumento de delitos graves y de connotación pública. Este enfoque ha llevado a que se privilegien acciones punitivas, lo que puede generar mayor resistencia a la reinserción social juvenil y de las instancias de justicia restaurativa. Por lo tanto, es un desafío crucial difundir y sensibilizar sobre la relevancia de la reinserción social para lograr el desistimiento delictual en esta población.

4.2. Desafíos culturales en la implementación de mecanismos de justicia restaurativa

En particular, su aplicación en el ámbito penal es poco conocida y sus beneficios, tanto en la responsabilización de la o el adolescente infractor de la ley como para la satisfacción de la víctima, son escasamente reconocidos. Además, algunas instancias existentes en el país, como la mediación en materias familiares, son percibidas negativamente, considerándose meros trámites cuyos resultados no cumplen con las expectativas. Por lo tanto, se identifican resistencias tanto en actores relevantes del sistema como en la ciudadanía. Estas barreras podrían reducirse mediante una mayor información y la implementación de incentivos institucionales para fomentar las derivaciones a estos mecanismos.



Desafíos identificados por la Defensoría de la Niñez

La implementación del SRJ enfrenta desafíos contextuales en un entorno nacional centrado en la seguridad pública y las respuestas punitivas, lo que a menudo invisibiliza la necesidad de la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley. Aunque el diseño del SRJ está alineado con los estándares internacionales de derechos humanos, persiste la preocupación por la necesidad de implementar nuevos paradigmas y capacitar a las y los funcionarios involucrados.

Existen además desafíos transversales y específicos del sistema. Entre los primeros, se encuentra la coordinación interinstitucional e intersectorial que debe potenciarse para alcanzar la reinserción social de las y los adolescentes infractores de la ley. Entre los segundos, es urgente la creación de un expediente único de ejecución que permita responder a la intervención personalizada y especializada, así como la implementación de mejoras en los centros de privación de libertad.

La Defensoría de la Niñez destaca la importancia de respaldar la implementación del SRJ y enfatiza la reinserción social de adolescentes desde un enfoque de derechos humanos de la niñez y adolescencia. Además, valora la justicia restaurativa como una respuesta efectiva y en consonancia con los estándares internacionales, que considera tanto los derechos de las víctimas como los de las y los adolescentes que han infringido la ley penal.



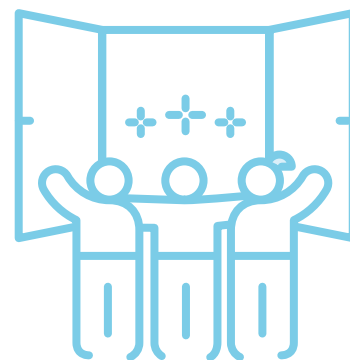
Recomendaciones

Si bien el artículo décimo tercero transitorio de la ley 21.527 establece que la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal¹² debe realizar una evaluación del funcionamiento del sistema de responsabilidad penal adolescente tras un año de su implementación total, la Defensoría de la Niñez ha querido aportar a este proceso con un análisis de la primera etapa de implementación. Se identifican fortalezas, aspectos de mejora y elementos específicos de la mediación penal, con el objetivo de que sean considerados en lo que queda del proceso de implementación.

A continuación, se presentan recomendaciones que esta Defensoría de la Niñez considera deben ser abordados en el más breve plazo, puesto que contribuirán a generar condiciones para la instalación de la reforma:

- Implementar con urgencia, por parte del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el expediente único de ejecución, que representa una herramienta indispensable para que los operadores del sistema apliquen medidas y sanciones con conocimiento de las circunstancias y contexto del o la adolescente que cometió la infracción penal, y apunten a su reinserción social.
- Desarrollar e impartir, por parte del SRJ, instancias de formación y capacitación sobre justicia restaurativa, específicamente, de mediación penal a las y los funcionarios que actualmente se encuentran desempeñando este rol, y con énfasis en los derechos humanos de la niñez y adolescencia. Es importante que las y los funcionarias cuenten con formación de calidad y que sea uniforme, de modo que puedan considerar esta instancia tanto por los beneficios que les reporta a las víctimas como a los adolescentes que han infringido la ley.
- Realizar, por parte del SRJ y en coordinación con actores como la Fiscalía, la Defensoría Penal Pública y la Subsecretaría de la Niñez, entre otros, campañas de difusión y sensibilización que den a conocer la existencia de la mediación penal. Estas debiesen enfatizar sus ventajas y beneficios tanto para las víctimas como para los adolescentes que han infringido la ley y la sociedad en su conjunto, de modo de fomentar el uso de este mecanismo de justicia restaurativa.
- Evaluar, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Dirección de Presupuestos, el aumento del presupuesto destinado a la implementación del programa de mediación penal juvenil, de modo de cumplir con los estándares de atención de calidad y contar con un lugar físico adecuado y un equipo integral e interdisciplinario.

¹² Esta comisión tiene como objetivo procurar el fortalecimiento y buen funcionamiento del sistema procesal penal, a través de proposiciones técnicas que faciliten su desarrollo, seguimiento y evaluación, así como la acción mancomunada de las instituciones en ella representadas.



Lista de referencias

1. Carnevali, Raúl y Iván Navarro (2023), «Desistimiento y rehabilitación del ofensor en la justicia restaurativa: Algunas consideraciones», *InDret*, no. 1, doi:10.31009/InDret.2023.i.05.
2. Comité de los Derechos del Niño (2019), *Observación general núm. 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*, párr.8.
3. Comité de los Derechos del Niño (2022), *Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de Chile*, ONU, en <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/01/G2238669.pdf>.
4. Masters, Guy (2002), Seminario Adolescentes Infractores, privación de libertad y soluciones alternativas. Reflexiones sobre el Desarrollo Internacional de la Justicia Restaurativa, en https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3279/reflexiones_justiciarestaurativa.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
5. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017), *Política Pública de Reinserción Social*. Página 15.
6. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2018), *Política pública de reinserción social 2017*, Santiago: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
7. Morales, Ana M., Gherman Welsch, Javiera Cárcamo, Luisa Aguilar y María E. Sosa (2015), *Reinserción social y laboral de infractores de ley: Estudio comparado de la evidencia*, Santiago: Fundación Paz Ciudadana, Hans Seidel Stiftung y Fundación San Carlos de Maipo.
8. Morales, A. et al (2015), *Reinserción social y laboral de infractores de ley Estudio comparado de la evidencia*, Fundación Paz Ciudadana.
9. Santiago Caro, 2015. *Sistema de responsabilidad penal para adolescentes en el marco de la justicia restaurativa*, desde el año 2006 en Colombia, en <https://revistas.ucatolicaluisamigo.edu.co/index.php/summauris/article/view/1599>.
10. Unicef (2018), «Reforma a la justicia penal adolescente: ¿Por qué no dar un giro hacia la justicia restaurativa?», serie *Los derechos de los niños, una orientación y un límite*, no. 5, Santiago: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
11. Unicef (2018), «Los derechos de los niños: una orientación y un límite. Reforma a la justicia penal adolescente ¿por qué no dar un giro a justicia restaurativa?», en https://www.unicef.org/chile/media/1276/file/orientacion_y_un_limite.pdf.



La Defensoría de la Niñez tiene la responsabilidad legal de publicar un informe anual que presenta la cuenta pública institucional y el estado de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Chile. Este 2024 corresponde al sexto informe anual de la institución.

En la primera parte, se presenta la «Cuenta Pública 2023-2024 de la Defensoría de la Niñez» que tiene como objetivo informar a los poderes del Estado y a la ciudadanía sobre los resultados de su labor entre el 1 de julio de 2023 y el 30 de junio de 2024. En el primer capítulo, se presenta la institución en su sexto año de funcionamiento, su equipo humano y su despliegue territorial. El segundo capítulo expone los resultados de su gestión a través de los hitos más importantes del periodo, los resultados de las acciones en materia de promoción y difusión de derechos, los vínculos con la sociedad civil y las acciones de protección, observación, representación judicial y gestión interna. La cuenta pública finaliza con la presentación de los principales desafíos institucionales para el fortalecimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Chile en el próximo periodo.

En la segunda parte, se presentan los principales hallazgos del Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2024, elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. Este diagnóstico monitorea diversos indicadores de derechos humanos en Chile, con el objetivo de identificar los desafíos que enfrentan niños, niñas y adolescentes. La segunda parte del *Informe anual 2024* continúa con seis notas temáticas que examinan el estado actual de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. La primera de ellas examina las opiniones de las adolescencias LGBTQIA+ sobre la pertinencia de la oferta pública en salud mental. A continuación, se presenta un análisis sobre la respuesta del Estado ante los problemas de convivencia en los establecimientos educativos, y para promover la colaboración entre los distintos actores y garantizar el derecho a la educación libre de violencia. Luego, se profundiza en el derecho a una vivienda adecuada para la niñez y adolescencia, en un contexto de aumento de asentamientos precarios y desalojos forzados en los últimos años en Chile. Posteriormente, se analiza la respuesta del Estado ante las emergencias y desastres provocados por fenómenos siconaturales que afectan especialmente a niños, niñas y adolescentes, que concluye con recomendaciones para una respuesta estatal que considere su perspectiva. La siguiente nota destaca la importancia de contar con una justicia amigable para la niñez y adolescencia, así como los desafíos en la implementación de este enfoque en el sistema de justicia del país. Finalmente, se concluye con un análisis sobre la implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y la incorporación de la justicia restaurativa, particularmente en relación con la adolescencia.



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ



defensorianinez



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



defensoria_ninez



Defensoría de la Niñez Chile

