

DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

RECOMENDACIONES PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON RELACIÓN A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE CALLE

Junio 2024



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. DIAGNÓSTICO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	4
2.1 Definiciones y directrices internacionales	4
2.2 Caracterización de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle	5
2.3 Análisis de los factores determinantes de la situación de calle	7
2.4 Modelos de intervención en situación de calle en Chile	10
2.5 Análisis de las respuestas actualmente existentes en niñez y adolescencia	12
2.6 Formulación del problema	19
III. RECOMENDACIONES	21
3.1 Marco general de las recomendaciones.....	21
3.2 Recomendaciones al Estado de Chile.....	24
IV. ANEXOS	27
4.1 Participación de la sociedad civil.....	27

I. INTRODUCCIÓN

El artículo 4 de la Ley N°21.067 que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez faculta a esta institución a *“Observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos de la Administración del Estado, a personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños y a organizaciones que puedan afectar con sus acciones tales derechos, de acuerdo a un plan que se elabore para estos efectos”*. En línea con esta función, el organismo puede también *“Emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños”*.

En este contexto, la Defensoría de la Niñez ha realizado un trabajo sistemático de seguimiento de la situación de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, habiendo realizado diversas recomendaciones al Estado de Chile para la adopción de medidas de diferente índole que proteja sus derechos, considerando que son un grupo de especial protección.

En este marco, la institución ha constatado diversos avances, urgencias y desafíos en las respuestas estatales para el abordaje de esta situación, por lo que ha elaborado este informe con la finalidad de entregar diversas recomendaciones generales al Estado y su institucionalidad. Para la elaboración de estas recomendaciones se tuvo en cuenta diversos insumos, entre los cuales destacan los antecedentes cuantitativos del recopilados Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, recomendaciones previas emitidas por la institución, así como los resultados de una misión de observación realizada por la Defensoría de la Niñez a dispositivos de pernoctación de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Junto a ello, se realizó un taller virtual de discusión con nueve organizaciones de la sociedad civil, cuyos resultados se encuentran en un anexo de este documento.

II. DIAGNÓSTICO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

2.1 Definiciones y directrices internacionales: pasar de contar a la importancia de la trayectoria vital

A nivel internacional, existen diversas definiciones sobre qué se entiende por situación de calle, estas definiciones varían según el nivel de relevancia que se les otorguen a diferentes factores, principalmente relacionados a la presencia de la vivienda y lo relacionado al entorno de ellas. Es así como algunas definiciones ponderan factores relacionados al espacio, social y legal¹, mientras que otras agregan lo relativo a la seguridad².

El *Observatory on Homelessness* (COH)³ de Canadá avanza en una definición más dinámica y centrada en las trayectorias de vida, desde el punto de vista del sinhogarismo (personas sin hogar), la situación se puede generar en diferentes etapas, y no necesariamente en un solo evento. Desde este punto de vista, una persona, familia o comunidad sin hogar es aquella que no tiene una vivienda estable, permanente o apropiada, lo cual es resultado de barreras sistémicas o sociales, resultando una experiencia vital altamente frustrante.⁴

En adultos, la definición conceptual de los factores detrás de la situación se ha centrado mayoritariamente en las condiciones materiales. En el sentido de ampliar la conceptualización, por ejemplo, el COH plantea que la mayoría de las personas “no eligen quedarse sin hogar”, pues esta situación deriva de “la falta de viviendas asequibles y apropiadas, los desafíos financieros, mentales, cognitivos, conductuales o físicos del individuo/hogar, y/o el racismo y la discriminación”⁵. Así, también, la mirada centrada en las condiciones materiales no considera otros factores como los relativos a la violencia hacia niños, niñas y adolescentes quienes, teniendo la posibilidad de acceder a una vivienda, la violencia les genera factores decisionales que los motivan a la pernoctación en calle.

En Chile las definiciones de los programas se han centrado principalmente en variables que han permitido su contabilización, ya sea a través de la variable de pernoctación en calle o identificando que en algún momento han carecido de una vivienda fija, sin considerar con ello factores de la trayectoria vital. En materia de niñez y adolescencia también se ha identificado esta situación, separando las cifras para los niños, niñas y adolescentes no acompañados de un adulto, como para los acompañados. En este último caso, el Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle, realizado en 2017, incorpora a las personas entre 0 a 17 años que hayan pernoctado en calle, al menos una vez durante el año, especificando diferentes niveles de intensidad, según la cantidad de pernoctaciones contabilizadas por individuo. Igualmente, la consideración del factor anual y de diferentes niveles, revela una mayor preocupación por los factores relativos a las trayectorias de vida en el tiempo.

¹ Amore, K, Baker, M & howden-chapman, P. 2011. The ETHOS Definition and Classification of Homelessness: An Analysis. *European Journal of Homelessness*, 5(2). Págs. 24-25.

² Busch-geertsema, V, Culhane, D & Fitzpatrick, D. 2015. *A Global Framework for Understanding and Measuring Homelessness*.: Institute of Global Homelessness

³ Traducción al español: Observatorio canadiense sobre personas sin hogar,

⁴ Gaetz, S.; Barr, C.; Friesen, A.; Harris, B.; Hill, C.; Kovacs-Burns, K.; Pauly, B.; Pearce, B.; Turner, A.; Marsolais, A. 2012. *Canadian Definition of Homelessness*. Toronto: Canadian Observatory on Homelessness Press.

⁵ *Íbid.*

Teniendo en cuenta la discusión terminológica sobre lo que significa “situación de calle” en niños, niñas y adolescentes⁶, la Observación General N°21 del Comité de los Derechos del Niño sobre “niños de la calle” avanzó en definir que los niños, niñas y adolescentes que están en esta situación son los que dependen de la calle para vivir y/o trabajar, solos o con sus familias y con vínculos sólidos con los espacios públicos.⁷ Con esta conceptualización se logra una mirada más amplia y dinámica, concentrada en la experiencia de socialización en los espacios públicos en general.

La observación referenciada da cuenta de una serie de directrices de medidas que deben adoptar los Estados para la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. En este marco, las medidas aludidas deben responder a un enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia, el cual promueve que se hagan efectivos sus derechos, a partir de la consideración de los principios y orientaciones de derechos humanos, considerando a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos⁸.

Asimismo, plantea que las medidas deben estar incorporados a las tareas que realizan los sistemas nacionales de protección a la infancia quienes “deben proporcionar una línea ininterrumpida de atención en todos los contextos pertinentes”⁹ lo que incluye la prevención, la intervención temprana y la protección de derechos, entre otros. Es en este marco, que la observación realiza diversas recomendaciones normativas y administrativas, tanto a nivel estratégico, de disposiciones legales, así como en los procesos de gestión de redes, de casos y para las prestaciones y servicios. Estos elementos serán siendo revisados durante la presente recomendación.

2.2 Caracterización de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle

El Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle identificó a 547 en 2018 a lo largo del país (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2018), lo que significa un total de 12 por cada 100.000 personas entre 0 a 17 años. Desde dicho periodo, hasta mayo de 2023, el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (SPE) ha atendido a un total de 2.156 niños, niñas y adolescentes (no acompañados) con causal de ingreso por esta situación, lo que significa un total de 48 por cada 100.000.¹⁰ Como se detalla el gráfico 1, las regiones con tasas más altas son Arica y Parinacota, Los Lagos y Maule.

⁶ Vanistaendael, S. 1994. Los niños de la calle: ¿problemas o personas= Oficina Internacional Católica de la Infancia. Unicef. Ginebra; Calcagno, L. 1999. Los que duermen en la calle: un abordaje de la indigencia extrema en la ciudad de Buenos Aires: Centro de Documentación de Buenos Aires; Pascual, C. 2002. Jóvenes de la calle, uso percepción y representación del espacio calle. Tesis para optar al título de antropólogo social. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. Santiago, Chile.

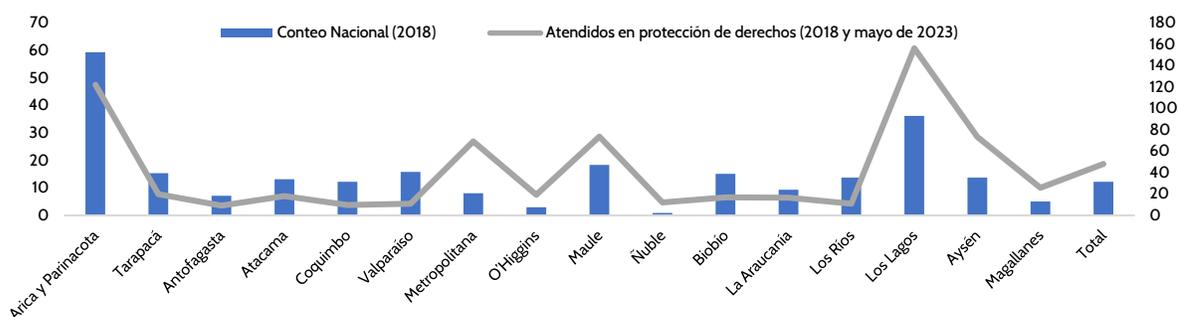
⁷ Comité de los Derechos del Niño. 2017. Observación General N°21. Sobre los niños de la calle. pág. 1

⁸ Unicef. 2014. Child Rights Education Toolkit: Rooting Child Rights in Early Childhood Education, Primary and Secondary Schools, pág. 21. Disponible en https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414.pdf

⁹ Comité de los Derechos del Niño. 2017. Observación General N°21. Sobre los niños de la calle. pág. 4

¹⁰ Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. 2023a. Respuesta de transparencia.

Gráfico 1: Tasa, por cada 100.000 niños, niñas y adolescentes, en situación de calle, según región (2018 - mayo 2023)



Fuente: Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle, 2018 e información entregada por el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, 2023. Las tasas fueron calculadas según estimaciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), base 2017.

La información proporcionada por el SPE da cuenta de variables de caracterización sociodemográficas de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle tales como edad, pueblos originarios y sexo similares a los del Censo de 2018. No obstante, cabe relevar que un 5% son de nacionalidad extranjera, principalmente venezolanos.

Por su parte, en materia de niños, niñas y adolescentes en esta situación con sus familias, el Registro Social de Hogares (RSH) de 2020 identificaba a un total de 174 en todo el país. Como muestra la tabla 1, también la región de Arica y Parinacota es la con mayor cantidad, luego de la Metropolitana, lo que evidencia una sincronía de la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Tabla 1: Cantidad de niños, niñas y adolescentes incluidos en el RSH por situación de calle con sus familias según región, sexo y edad (2020)

Región	Hombres		Mujeres		Total			
	0 a 10	11 a 17	0 a 10	11 a 17	0 a 10	11 a 17	Total	%
Arica y Parinacota	7	5	3	1	10	6	16	9%
Tarapacá	1	0	0	0	1	0	1	1%
Antofagasta	1	0	0	0	1	0	1	1%
Atacama	0	0	0	0	0	0	0	0%
Coquimbo	0	0	0	0	0	0	0	0%
Valparaíso	4	2	1	1	5	3	8	5%
Metropolitana	53	25	41	14	94	39	133	76%
O'Higgins	0	0	4	0	4	0	4	2%
Maule	1	0	0	0	1	0	1	1%
Ñuble	0	0	1	1	1	1	2	1%
Biobío	1	1	0	0	1	1	2	1%
Araucanía	2	0	0	0	2	0	2	1%
Los Ríos	1	0	0	0	1	0	1	1%
Los Lagos	0	0	1	0	1	0	1	1%
Aysén	0	0	0	0	0	0	0	0%
Magallanes	1	0	1	0	2	0	2	0%
Total	72	33	52	17	124	50	174	100%

Fuente: Registro Social de Hogares, 2020

No obstante, dado los problemas en los procesos de registro del RSH por diversas restricciones legales, esta cantidad no considera su real magnitud. Como fue demostrado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, los registros de las municipalidades difieren de las registradas por el RSH a nivel comunal de forma importante.¹¹ Al respecto, según cifras de la Subsecretaría de Servicios Sociales desde 2020 a mayo de 2023, un total de 835 niños, niñas y adolescentes fueron atendidos en residencias familiares del programa Noche Digna junto a sus familias en un total de 28 centros a lo largo del país (Tabla 2).

Tabla 2: Cantidad de niños, niñas y adolescentes atendidos en residencias familiares del programa Noche Digna entre 2020 y mayo de 2023, según región

Región	Total
Arica y Parinacota	63
Tarapacá	33
Antofagasta	33
Atacama	22
Coquimbo	37
Valparaíso	184
Metropolitana	215
O'Higgins	31
Maule	48
Ñuble	33
Biobío	67
Araucanía	27
Los Ríos	20
Los Lagos	20
Aysén	9
Magallanes	9
Total	835

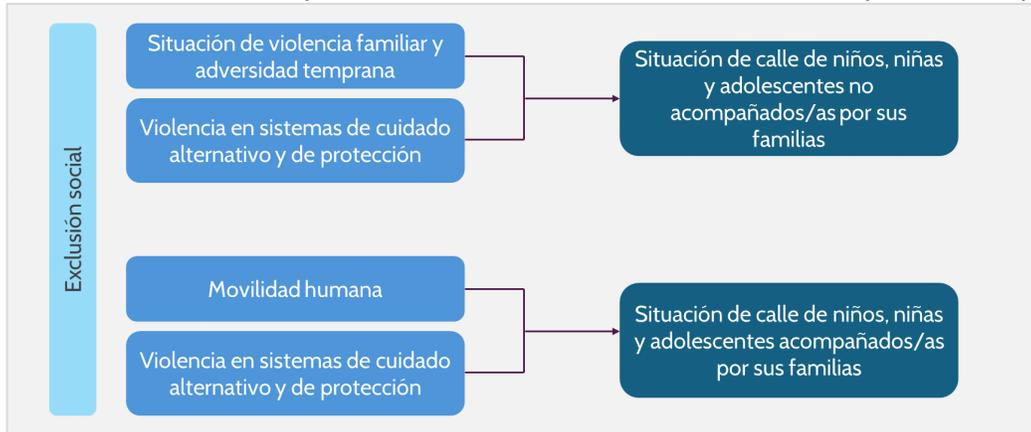
Fuente: Información de la Subsecretaría de Servicios Sociales, 2023

2.3 Análisis de los factores determinantes de la situación de calle

También es importante analizar los diversos factores determinantes de la situación de calle, para lo cual es necesario diferenciar en aquellas variables relevantes para los niños, niñas y adolescentes no acompañados, como para los acompañados por sus familias. La ilustración 1 muestra las variables de incidencia detrás de cada una.

¹¹ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota Técnica N°4. Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: factores y caracterización en los últimos años. Pág. 23. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/06/Nota-Tecnica-N%C2%B04-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-en-situacion-de-calle.pdf>

Ilustración 1: factores estructurales y determinantes de la situación de calle en niños, niñas y adolescentes por tipo



Fuente: elaboración propia

2.3.1 Factores de incidencia en niñez y adolescencia en situación de calle no acompañada

Es posible identificar que en el caso de la niñez y adolescencia en situación de calle no acompañada resultan fundamentales las situaciones de adversidad temprana como la violencia a nivel familiar, así como las experiencias en el sistema de protección de derechos.

En cuanto a la violencia en contextos familiares, la Encuesta de Polivictimización en Niños, Niñas y Adolescentes muestra un aumento en la victimización del maltrato por cuidadores en un 4% entre 2017 y 2022.¹² Asimismo, diversos indicadores muestran que se ha agravado la violencia sexual y violencia intrafamiliar en los últimos años.

Por su parte, en cuanto a la violencia en los centros residenciales cabe constatar que el estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes bajo protección del Estado en residencias realizado por la Defensoría de la Niñez muestra que el principal foco de preocupación de ellas y ellos es la violencia y discriminación ejercida entre pares, aunque se mantienen los factores relativos a violencia institucional y existencia de redes de explotación¹³.

Un factor relacionado al respecto son los egresos de los niños, niñas y adolescentes de las residencias. Información de SPE demuestra que el 8% de las causales de abandono de las residencias, descontando las por protección del tribunal, coincide con causales de ingreso relativas a situación de calle.

Por otra parte, la tabla 3 muestra la incidencia de las órdenes de búsqueda en niños, niñas y adolescentes con medidas de protección en centros residenciales. Es posible identificar variaciones en los resultados desde 2020 a 2023. Si bien el porcentaje nacional se mantiene similar, existe una tendencia a que la región de Arica y Parinacota y variaciones importantes en las regiones del centro sur del país.

¹² Subsecretaría de Prevención del Delito. 2024. Segunda Encuesta Nacional sobre polivictimización en niñas, niños y adolescentes 2023. Pág. 10. Disponible en: <https://cead.spd.gov.cl/?wpdmp=segunda-encuesta-nacional-sobre-polivictimizacion-en-ninas-ninos-y-adolescentes-2023&wpdmdl=3721&>

¹³ Defensoría de la Niñez (2024). Estudio de opinión niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado por medidas de protección. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2024/06/INFORM1.pdf>

Tabla 3: Porcentaje de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado residencial que presentan órdenes de búsqueda

Región	2020	2021	2022	2023
Arica y Parinacota	13.0%	8.3%	11.3%	7.8%
Tarapacá	5.9%	7.1%	5.3%	5.1%
Antofagasta	1.4%	4.5%	3.6%	1.4%
Atacama	2.1%	1.3%	0.0%	0.0%
Coquimbo	12.0%	13.5%	5.1%	6.7%
Valparaíso	5.6%	5.2%	5.7%	4.0%
Metropolitana	3.4%	6.7%	6.4%	6.2%
O'Higgins	7.5%	3.8%	6.5%	5.1%
Maule	7.2%	5.6%	8.3%	7.2%
Ñuble	9.7%	5.6%	1.9%	5.8%
Biobío	6.3%	6.9%	8.3%	8.0%
Araucanía	3.9%	3.2%	3.4%	6.7%
Los Ríos	3.6%	0.9%	3.8%	8.9%
Los Lagos	4.3%	4.6%	6.4%	1.4%
Aysén	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Magallanes	3.1%	0.0%	0.0%	4.3%
Total	5.2%	5.8%	5.9%	5.8%

Fuente: elaboración a partir de informes del Poder Judicial

Un aspecto que llama la atención al respecto es que el porcentaje de órdenes de búsqueda con las tasas de situación de calle coincide en la región de Arica y Parinacota, mas no – por ejemplo – en la Región de Los Lagos, lo que demuestra cómo los factores inciden de manera más diferenciada.

En el primer caso, es posible presumir la incidencia de los egresos y pasos por el sistema de protección. En el caso de Los Lagos puede deberse a la influencia de factores territoriales, dado, por ejemplo, la importancia que tiene el sector de Los Alerces, al norte de Puerto Montt, sector urbano creado en 2002 como ciudad satélite, la que por diferentes razones se ha terminado transformando en un sector aislado con alta segregación urbana.¹⁴

Este fenómeno fue destacado por los participantes de la consulta a sociedad civil, donde también se relevaron las condiciones climáticas y la dispersión geográfica que da cuenta de otro tipo de perfiles de situación de calle de tipo más intermitentes según la estación del año, lo cual también se ve reflejado en los tipos de perfiles del Censo de 2018.

En este marco, la consulta a la sociedad civil destaca como los factores de entrada también pueden ser muy dinámicos. Mientras que en un inicio la situación se centraba en población masculina en torno al consumo de drogas como la pasta base, se plantea que hoy han surgido otras dinámicas como la ligada a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNNA), muy vinculadas – también – a la red de cuidado alternativo residencial.¹⁵

¹⁴ Elqui, P. 2021. Efectos de las políticas urbanas chilenas: segregación y vulnerabilidad en Alerce, Puerto Montt. Disponible en: http://repositorio.udec.cl/bitstream/11594/9372/1/TESES%20EFECTOS%20DE%20LAS%20POLITICAS%20URBANAS%20CHILENAS/Image_Marked.pdf

¹⁵ Cabe destacar que la Nota Técnica N°5 del Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez da cuenta de una importante cantidad de víctimas de ESNNA, siendo Valparaíso una de las más altas en cuanto a la obtención y facilitación, con un fuerte foco en el sistema residencial. Más información en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/2024/05/13/nota-tecnica-5-explotacion-sexual-a-ninas-ninos-y-adolescentes/>

2.3.2 Factores de incidencia en niñez y adolescencia en situación de calle acompañada

Asimismo, en el caso de familias con niños, niñas y adolescencia, resulta clave la observación de factores asociados al acceso a la vivienda y situación de pobreza, siendo relevantes las afectaciones acontecidas en el norte del país. Si bien, la Encuesta Casen 2022 demostró una disminución de los hogares con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza tanto por ingresos como multidimensional. No obstante, esta disminución, si destacan aumentos en cuanto a pobreza en regiones como Antofagasta o en el caso de extranjeros.

Sin embargo, uno de los puntos importantes en la situación de este derecho es la brecha de acceso y seguridad de la tenencia. A nivel general, la encuesta Casen ha identificado al respecto un aumento de los hogares que están en situación de ocupación irregular, usufructo u otro, versus una disminución de los hogares que son de vivienda propia.¹⁶ Asimismo, según la Encuesta Casen, hoy existe un déficit de viviendas nuevas que alcanza las 552.046, siendo más relevante, de acuerdo con su población, en las regiones del extremo norte del país.¹⁷

Un aspecto crítico es el aumento de los asentamientos precarios. A partir de los datos del Catastro Nacional de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se advierte un aumento importante a nivel país en la tasa de niños, niñas y adolescentes que viven en situación de campamentos de un 45% entre 2019 y 2022. Este aumento se manifiesta específicamente en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Valparaíso y Metropolitana. Lamentablemente, el Minvu ha publicado recientemente la noticia que desde 2022 a 2024 se han identificado un total de 341 nuevos campamentos, lo que hace posible proyectar un aumento en la cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en estos.¹⁸

2.4 Modelos de intervención en situación de calle en Chile

2.4.1 Modelo general

En general, los modelos de políticas públicas para personas en situación de calle en Chile se han caracterizado históricamente por ser de carácter residual, fragmentados y focalizados en la situación del individuo en particular, aspectos propios de la provisión del bienestar en Chile. Desde 2006, con la creación del Chile Solidario, esto empieza a intentar ser reconfigurado mediante la incorporación de diversos programas sociales para situación de calle, oferta complementaria y oferta privada. En este marco, se han implementado intervenciones principalmente de emergencia temporal.

Clásicamente los modelos han adoptado el modelo de escalera, encontrándose hoy en transición hacia los modelos de vivienda primero. El modelo de escalera se basa en el logro escalonado de progresos por parte de las personas en situación de calle, que van desde el apoyo inicial hasta el acceso a la vivienda más estable. Por su parte, el modelo de vivienda primero coloca el acento en la obtención de la vivienda como primer paso fundamental, para con esta base trabajar en la superación de la situación de calle.

¹⁶ Al respecto ver el indicador en el Observatorio:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1wFwxiXO2K5aHwidf83yEZynAShJuQWT/edit#gid=528649189&range=A30>

¹⁷ Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2023. Déficit habitacional cuantitativo y asequibilidad de la vivienda en Chile. Encuesta Casen 2006-2022.

Pág. 16. Disponible en: https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2022/Resultados_Vivienda_Casen_2022.pdf

¹⁸ Información disponible en: <https://www.minvu.gob.cl/catastro-campamentos-2022/>

La situación de calle por su parte requiere la combinación de métodos de gestión de caso y grupos, pero que pueden tener detrás distintas percepciones sobre las personas en esta situación, o que plantean interrogantes. Por ejemplo, lo describen Jorgelina Di Lorio y otras autoras en Argentina, quienes descubrieron una “cierta tensión entre lo ofrecido por los dispositivos y lo percibido como necesidad por los beneficiarios”¹⁹

Ya más específico en niñez en situación de calle, a nivel internacional, es posible identificar tres modelos de intervención en materia de intervención en situación de calle en niñez y adolescencia. Estos varían de enfoques a nivel “micro”- centrados en la supervivencia y los individuos, otros de tipo “institucional” que generarían dependencia total y el modelo de derechos humanos que considera a los niños, niñas y adolescentes como actores sociales ²⁰

2.3.2 Acogimiento en situaciones de emergencia

Es posible definir que los albergues de emergencia son “*espacios físicos que están destinados a concentrar y albergar a familias damnificadas en una situación de desastre*” y -en este marco - “*ofrecer seguridad y protección así como contar con acceso a servicios básicos*” ²¹ La bibliografía concuerda en tres tipos de albergues de emergencia²²

- 1) *Albergues familiares*: aquellos hogares de particulares que se abren para la recepción de personas damnificadas.
- 2) *Instalaciones cerradas*: recintos o lugares con perímetro definido para la recepción de personas damnificadas, tales como centros deportivos, iglesias gimnasios o establecimientos educacionales. Cabe destacar con respecto a estos últimos, que se recomienda que su uso sea de ultima *ratio* para preservar el derecho a la educación y porque son recintos diseñados con otro fin.
- 3) *Instalaciones abiertas*: zonas en el aire libre para la recepción de personas damnificadas, principalmente a partir de medios móviles como carpas. Es generalmente usado en contextos de movilidad humana o terremotos.

Tanto los albergues cerrados como abiertos pueden ser clasificados en torno a tres tipos de tamaños: a) pequeños de 50 a 200 personas; b) medianos de 200 a 500 y c) grandes de más de 500.²³

¹⁹ Di Lorio, et. Al. 2016. Intervenciones psicosociales con personas en situación de calle: el cuidado como categoría de análisis. Revista Psicoperspectivas, Vol. 15, N°3, p. 132. Disponible en: <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/viewFile/838/570>

²⁰ Aptekar, L.& Stoecklin, D. (2013) Street Children and Homeless Youth. Springer. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-94-007-7356-1>, pp.163-216.

²¹ Plan internacional Perú. 2012. Protección de la niñez en albergues. Disponible en: <https://psicologosemergenciasbalears.files.wordpress.com/2020/11/proteccion-de-la-nincc83ez-en-situacion-de-emergencias.pdf> p.12

²² Ministerio de gobernación de El Salvador. 2013. Guía práctica para la planificación, montaje y coordinación de albergues temporales. Enlace: <https://reliefweb.int/report/el-salvador/gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-para-la-planificaci%C3%B3n-montaje-y-coordinaci%C3%B3n-de-albergues>

²³ Unicef Ecuador. 2007. Manual de albergues y emergencias. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55631.pdf>

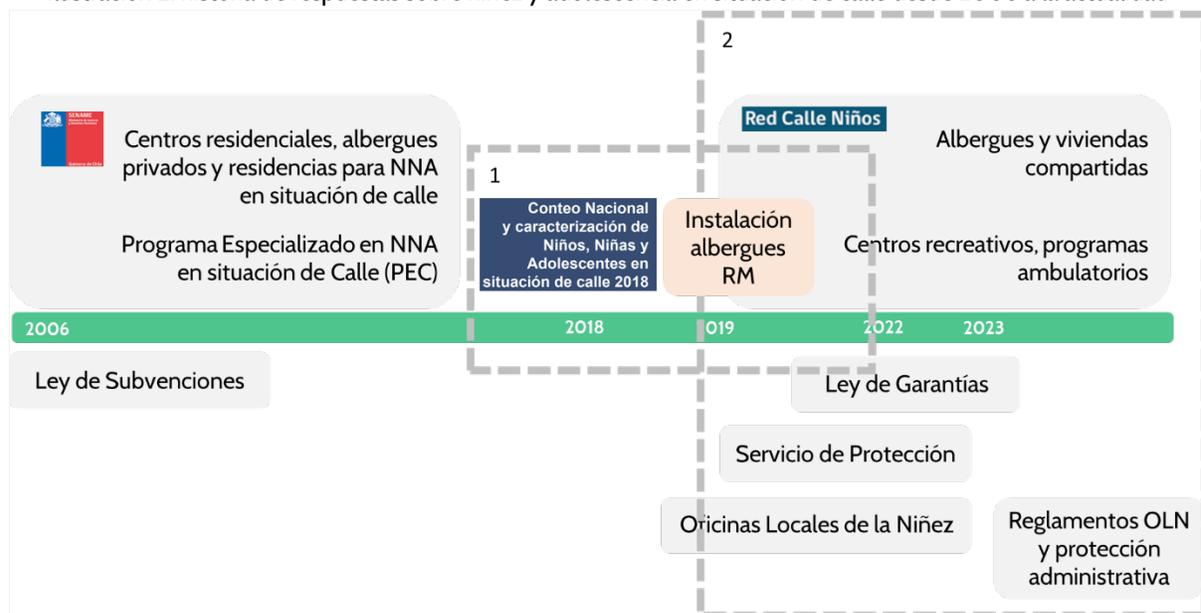
2.5 Análisis de las respuestas actualmente existentes en niñez y adolescencia

2.5.1 Programas en materia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle no acompañados/as

Desde la promulgación de la Ley N° 20.032 que fija el régimen de subvenciones del Sename, se constituyó un modelo basado en el programa ambulatorio denominado “Programa Especializado en niños, niñas y adolescentes en situación de calle (PEC)” junto al funcionamiento del propio sistema de cuidado residencial de este servicio. En 2018, el Ministerio de Desarrollo Social estableció como meta del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia el “Poner fin a NNA en situación de calle”²⁴ y luego se realizó el “Censo Nacional y caracterización de niños, niñas y adolescentes en situación de calle” el cual identificó a un total de 547 sin compañía familiar en esta realidad a lo largo del país. Con la aparición del Censo, el gobierno empezó a implementar diversas medidas en torno a las recomendaciones efectuadas por un panel de expertos en 2021 (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020) y que conllevó la creación del programa social “Red Calle Niños” (RCN) el cual tiene el propósito de que los “niños, niñas y adolescentes en situación de calle sin adulto responsable, disminuyen su permanencia en circuitos callejeros”²⁴

Frente a ello, han persistido los problemas de responsabilidad institucional y fiscal de RCN, lo que ha generado una continua sensación de inestabilidad de los convenios y programas existentes. Inicialmente este fue parte de la canasta de prestaciones de la Subsecretaría de Servicios Sociales, en el marco del programa “Noche Digna” para personas en situación de calle.

Ilustración 2: historia de respuestas sobre niñez y adolescencia en situación de calle desde 2006 a la actualidad



Fuente: elaboración propia

Luego, en 2021 con la creación del SPE el que tiene dentro de sus ámbitos de competencia la materia, fue trasladado a éste, para luego ser destinado a la Subsecretaría de la Niñez en 2022 y en

²⁴ Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2023. Monitoreo y seguimiento oferta pública 2022 Red Calle Niños. Pág. 1. Disponible en: https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2023/PRG2023_3_121967.pdf

2023 nuevamente ser destinado en la Subsecretaría de Servicios Sociales, la cual reasignó recursos de forma especial, pero sin consideración de estabilidad a largo plazo.²⁵ El último concurso público para la participación de privados en la ejecución de componentes del programa fue en 2021.²⁶ Por último, el programa no fue considerado en el presupuesto del año para todo el año 2024²⁷ no existiendo a la fecha de publicación de esta recomendación, noticias sobre la continuidad del mismo, como de los servicios de acogimiento.

El programa RCN ha tenido una evaluación positiva en diversos aspectos, especialmente por lo que significó la instauración de un modelo de intervención esta vez con enfoque de derechos y otros principios relevantes, que configuraron un cambio importante con las políticas anteriores.

Por su parte, cabe destacar que los indicadores de evaluación del programa en 2022 muestran un resultado parcial a nivel de propósito, en donde el 68% de los niños, niñas y adolescentes atendidos cumplen al menos el 50% de su plan de intervención, y un 67% disminuye su permanencia en calle.²⁸

Los organismos de la sociedad civil participantes de la consulta realizada destacaron la importancia de dar continuidad a la estructura base del programa y sus dispositivos, el fuerte énfasis que tienen las orientaciones en la formación y cuidado de los equipos, los servicios ambulatorios de terreno con disponibilidad permanente, los acogimientos y el personal especializado (Tabla 4)

Tabla 4: Fortalezas y desafíos identificados del programa “Red Calle Niños” por la sociedad civil

Ámbito	Fortalezas	Desafíos
Modelo de intervención	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mantener base de modelo teórico, el cual significó un importante avance en relación con modelos anteriores, avanzando hacia un enfoque que reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. ❖ Importancia de mantener contexto de voluntariedad del programa que permite una vinculación diferente con los niños, niñas y adolescentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se destaca la importancia de fortalecer el enfoque socioeducativo, de trauma complejo y género dentro del modelo para hacerlos factibles con la realidad de los casos. ❖ Fortalecer la conceptualización en torno a preparación para la vida independiente.
Gestión de redes		<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer la provisión de diversos servicios sociales tales como capacitación, educación y salud, entre otros, para los adolescentes y jóvenes de los dispositivos de viviendas compartidas.

²⁵ La ficha de monitoreo del programa 2022 señala que “a partir de 2023, el programa queda discontinuado ya que la Subsecretaría de Servicios Sociales no recibe recursos para su ejecución” y que “esta línea programática no tiene recursos asignados en la Ley de Presupuestos en ninguna subsecretaría del Ministerio de Desarrollo Social y Familia” (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023: 6)

²⁶ Concurso programa calle niños 2021. Disponible en: <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/concurso-convocatorias/concursos-publicos/concurso-programa-calle-ninos-2021>

²⁷ Defensoría de la Niñez, 2023, Oficio 1059/2023 que informa sobre análisis de la Defensoría de la Niñez a proyecto de ley de presupuestos 2024 en relación con niñez y adolescencia. Pág. 4. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/10/Oficio-Analisis-de-recomendaciones-presupuesto-2024.pdf>

²⁸ Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2023. Monitoreo y seguimiento oferta pública 2022 Red Calle Niños. Pág. 1. Disponible en: https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2023/PRG2023_3_121967.pdf

		<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer la coordinación con los dispositivos de protección de derechos, así como de los servicios de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y Reinserción Social Juvenil (hoy también Sename). ❖ Fortalecer la coordinación y especialización de los servicios de salud, tratamiento de consumo y educación.
Gestión de casos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mantener la lógica de circuito de gestión de casos entre los componentes y dispositivos. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer los procesos de alerta temprana de situación de calle en la red de protección y en general. ❖ Fortalecer la coordinación en la gestión de casos desde la protección de derechos administrativa.
Dispositivos ambulatorios y de acogimiento	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mantener componente de trabajo en ruta de tipo ambulatorio. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer apoyo y supervisión al trabajo en ruta. ❖ Fortalecer apoyo al acogimiento provisorio, estableciendo límites más claros de su carácter de urgencia, y en el manejo de situaciones de crisis y violencia.
Gestión del programa	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mantener la estructura base del programa en torno a sus componentes (trabajo ambulatorio, acogimiento y transversales). ❖ Mantener prioridad existente en modelo técnico de tareas de cuidado y especialización de equipos. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer la coordinación nacional y regional del programa, mediante una gobernanza estable y garantizada presupuestariamente. Al respecto, se debe evaluar el rol de la Oficina Nacional de Calle. ❖ Fortalecer el registro de información de los casos y de los datos en torno a situación de calle en general. ❖ Fortalecer la coordinación entre los diferentes dispositivos de los componentes del programa. Al respecto, se debe evaluar la instalación de una coordinación territorial única para todos los componentes del programa en el territorio y alternativas de licitación más ordenadas y pertinentes. ❖ Fortalecer la adaptabilidad de la organización de los componentes del programa en línea con las características propias de la situación en cada región o territorio.

Fuente: resultados consulta a la sociedad civil

También se identifican diversos desafíos para el programa. Uno de los puntos a destacar guarda relación a la coherencia del modelo de intervención con la realidad de los niños, niñas y

adolescentes. Si bien, como fue mencionado anteriormente, este modelo es un considerable avance con respecto a lo anteriormente existente, principalmente por la superación institucional del modelo tutelar del Sename, los modelos teóricos y técnicas que sustentan el programa aún no logran alinearse completamente al sujeto de atención, lo que conlleva que la atención aun este “centrada en la comprensión y compasión del sufrimiento psíquico infantil que en la aplicación de modelos científicos basados en la evidencia”.²⁹ A esto se suma, las recomendaciones de la sociedad civil de fortalecer la comprensión teórica del enfoque de género, trauma complejo y del enfoque socioeducativo.

Un aspecto importante es la **preparación para la vida independiente**. Dada las características de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, especialmente aquellos de perfil más habitual y con trayectorias familiares ya altamente interrumpidas, esto toma una importancia vital. Hoy esto se asume a través de la provisión de las viviendas compartidas del programa, pero sin un marco general de política pública en relación con esta materia, problema el cual también es compartido con el cuidado residencial, privación de libertad o tratamiento de consumo, entre otros.

Asimismo, un aspecto fuertemente destacado es la deficiencia en la gestión de redes, lo que se traduce en la falta de acceso y calidad de las prestaciones sociales. Un aspecto preocupante al respecto es que RCN se encuentra hoy totalmente desarticulado del resto de la protección integral, lo que es particularmente crítico en las viviendas compartidas, las cuales asumen un rol de cuidado alternativo a cargo del Estado o para la actuación de urgencia en el ámbito ambulatorio o de acogimiento temporal. Por ejemplo, el programa hoy no forma parte de los beneficiarios/as atendidos/as por el programa de “Atención en salud integral para niños/as, adolescentes y jóvenes con vulneración de derechos y/o sujetos a la ley de responsabilidad penal adolescente” del Ministerio de Salud, el cual atiende solamente a los ingresados a la red de protección especializada del Servicio de Protección o de responsabilidad penal adolescente. Tampoco lo es de programas de tratamiento de Senda. Por otra parte, el artículo 4° de la Ley N°20595 que establece que crea el ingreso ético familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de las mujeres señala como público objetivo a los niños, niñas y adolescentes, pero en el marco de la atención en el Servicio de Protección, siendo que el programa no se ubica en dicho servicio.

Esto incumple el propio artículo 2 de la Ley de Garantías el cual establece en su letra g) que el Estado debe “Dar prioridad a los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, sin discriminación arbitraria alguna, en el acceso y uso a todo servicio, prestación y recursos de toda naturaleza, sean públicos o privados, necesarios para su completa protección, reparación y restitución, en las debidas condiciones de seguridad y dignidad.”

Esta discriminación se debe a la historia de formulación de la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia, en donde la materia fue concebida como materia de la protección especializada y reforzada por el artículo 51 la Ley de Garantías, señalando como responsables a los órganos de la administración del Estado y también al Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, pero el cual, aun cuando incorpora la causal de ingreso por situación de calle, no puede asumir en la práctica la provisión de dispositivos de la atención directa por esta causa en sí misma, debido a que, a la actualidad, las causales de ingreso a su oferta de atención son por medida de protección las cuales hoy son principalmente judiciales, lo que entra en contradicción con el

²⁹ Rauld. J. 2024 La disputa por la comprensión: Prospectiva y crítica del Programa Red Calle Niños en Chile. Publicación presentada para el Seminario La Infancia que nos robaron: la niñez en situación de calle. Publicación próxima para publicarse.

modelo de voluntariedad del programa, así como de sus criterios de urgencia de ingreso al acogimiento temporal que tiene la propia naturaleza de la situación de calle.

Esto entra en contradicción con la propia Ley de Garantías la que define a la protección especializada en su artículo N°51 como aquella que garantiza el derecho a la recuperación física y psicológica y su reintegración familiar y social, a aquellos niños, niñas y adolescentes víctimas de polivictimización y vulnerados en sus derechos, siendo la situación de calle una experiencia en sí misma de vulneración de diversos derechos.

A esta contradicción se suma también que la Ley de Garantías detalla un proceso de intervención basado en la medida de protección, ya sea administrativa y judicial, pero con fuerte foco en el caso individual y no en la actuación – como si se identifica en la experiencia normativa comparada – frente a situaciones grupales o colectivas de amenazas o vulneraciones de derechos. Lamentablemente, las características de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes muchas veces tienen dinámicas de grupo y vinculares que son claves para el trabajo de aproximación inicial lo que coloca en tensión el rol de las OLN en los territorios.

Producto de estos problemas, los procesos de detección y derivación de la situación de calle desde los programas solo dependen de los dispositivos de la Subsecretaría de Servicios Sociales, siendo un punto crítico de conexión entre las redes de otros servicios públicos relacionados a niñez y adolescencia y otros que sí la detectan e interrelacionan con otras materias como – solo a modo de ejemplo – en materia de explotación sexual. Esto implica la necesidad de fortalecer el levantamiento de alertas y protocolos de derivación antes de la entrada de casos en el circuito del programa.

En cuanto a los dispositivos, un aspecto relevante es la necesidad de fortalecer el trabajo territorial de la ruta de vinculación inicial. Según la consulta la sociedad civil, el trabajo de esta ruta es uno de los puntos más destacados del programa, pero que no cuenta con los apoyos suficientes ni mecanismos claros de supervisión. Esto es consecuencia de las fallas de gobernanza y coordinación del programa en el territorio, lo que es particularmente difícil en zonas de atención que son de zonas metropolitanas y en el contexto de un problema con alto dinamismo territorial.

En cuanto al acogimiento, diversos informes dieron cuenta de problemas en la instalación inicial de los albergues temporales³⁰. Este fue de a poco normalizado en la medida de una mayor instalación del programa, mejora en los procesos de licitación y la elaboración de orientaciones técnicas más especializadas. No obstante, uno de los nudos resaltados por la sociedad civil es el manejo de situaciones de crisis y violencia debido al perfil de los casos atendidos.

Por su parte, la consulta a la sociedad civil da cuenta de que debido a la descoordinación entre los programas sociales involucrados, hoy se solicita con frecuencia el ingreso de niños, niñas y adolescentes desde la red del Servicio de Protección en el marco de necesidades derivadas de la falta de cobertura adecuada, alejándose del perfil de ingreso de los albergues temporales los cuales son por urgencia y por el menor tiempo posible para evitar la pernoctación en calle y no para un cuidado alternativo más permanente. También se han reportado ingresos de casos

³⁰ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota Técnica N°4. Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: factores y caracterización en los últimos años. Pág. 23. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/06/Nota-Tecnica-N%C2%B04-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-en-situacion-de-calle.pdf>

derivados de emergencias y desastres por la falta de acceso a soluciones habitacionales de sus familias.

Cabe destacar, en relación con los procesos licitatorios, que “mucho de los concursos no admisibles responden al del año 2021, en el cual cinco de los seis dispositivos declarados inadmisibles corresponden a dispositivos de alojamiento tales como albergues de bajo umbral y viviendas compartidas, lo que puede explicarse por la mayor complejidad y barreras de entrada que tiene este tipo de servicios al concursarlos de manera separada o por efectos del financiamiento, entre otros”³¹ o también por la diferencia entre lo financiado y el costo real.

En este marco, cabe constatar que la Defensoría de la Niñez recibió durante el año 2023, información sobre la existencia de vulneraciones de derechos en uno de los dispositivos de acogimiento temporal, lo cual motivó la realización de una misión de observación en abril del mismo año a uno de los albergues de la Región Metropolitana, la que constató que en efecto se han evidenciado “situaciones críticas, complejas y graves” sin embargo, el cual pudo abordado debido a un cambio directivo del dispositivo “situando un trayecto del proceso en el que actualmente pueden señalar que es posible contar con un espacio de acogida, contención y tranquilidad que permita recibir y atender debidamente a los jóvenes y adolescentes”³²

La misión constató también la falta de apoyo de la red “observando que no se da en términos efectivos lo declarado en el programa red calle NNA, y se mantienen algunos tópicos de funcionamiento, más bien asociados a la gestión de la propia fundación que a lo que se propone en tanto sistema de acogida calle”³³ Esta afirmación va en línea con lo planteado anteriormente en materia de gestión de redes y que obstaculizan la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, lo que va en línea con lo planteado en la evidencia internacional sobre los problemas de instalación de dispositivos de cuidado en países con deficiencias en la provisión de servicios sociales y bienestar.

Otro de los puntos problemáticos de los dispositivos del programa es que su organización entre diferentes actores impide el conocimiento coordinado de los casos entre los dispositivos donde “no se logra visualizar aun como abordaje favorable, ya que no conocen de sus rutinas y territorios; no cuentan con un sistema articulado y organizado para derivar, pese a la existencia de dispositivos para estadía y actividades diurnas. Desconocen de la forma y las coordinaciones con estos otros espacios, además de considerar la lejanía que este representa para los propios adolescente y jóvenes”³⁴

En cuanto a la gestión transversal del programa uno de los aspectos más críticos es el desorden que ha tenido en cuanto a su coordinación nacional, la cual ha transitado desde su creación por diferentes reparticiones del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Este problema se adiciona a la falta de coherencia en general de las instancias intersectoriales del Sistema de Garantías en cuanto a procesos que implican gestión de casos de forma especializada, tales como femicidio, ESNNA, trata, denuncias educacionales, justicia juvenil, prevención del delito y situación de calle,

³¹ Guzmán, G. 2024. Niñas, niños y adolescentes en situación de calle: realidades y desafíos en el contexto de la implementación del Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez. Publicación presentada para el Seminario La Infancia que nos robaron: la niñez en situación de calle. Publicación próxima para publicarse.

³² Defensoría de la Niñez. 2023. Ficha de observación Misión de Observación Don Bosco. Pág. 3 Ficha de observación pág. 3.

³³ Ibid. Pág. 4

³⁴ Ibid. Pág. 3

entre otras.³⁵ Junto a ello, cabe destacar la carencia de una estrategia clara en relación con la temática, no siendo un tema incorporado en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.

Por último, un aspecto preocupante a relevar es la situación presupuestaria de las medidas. A la actualidad, se conoce la noticia de que el programa continuará hasta diciembre de este año. Como se ha evidenciado, RCN ha tenido una alta incertidumbre en su formulación presupuestaria e institucional. Junto a ello, hay que considerar que el SPE ha informado de la reformulación de sus programas ambulatorios, lo que implica que el actual programa PEC irá desapareciendo y sus recursos integrándose a un programa ambulatorio multimodal especializado, que a la actualidad no se conoce si abordará la temática de situación de calle, lo que podría implicar que en el total de recursos invertidos en la materia exista regresividad.

2.5.2 Programas en materia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle acompañados/as

Producto de la crisis de movilidad humana, ha aumentado la cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias. Aun cuando el Registro Social de Hogares (RSH) no ha evidenciado cabalmente esta situación, como mostró la Nota Técnica N°4 del Observatorio de Derechos ya a 2022, esto difiere de los catastros que tienen los gobiernos municipales, las que, sobre todo en el norte del país, registran una alta cantidad de familias migrantes en situación de calle con niños, niñas y adolescentes.

Como se señala en el Informe Anual 2023 de la Defensoría de la Niñez “la falta de datos de la niñez y adolescencia migrante en calle invisibiliza la actual realidad que provoca la falta de acción debida del Estado de Chile y la falta de regularización de las personas migrantes y, con ello, la imposibilidad de acceso a las prestaciones sociales que se derivan del Registro Social de Hogares”³⁶

Por su parte, los marcos de acción territorial dependen mucho de las prioridades y orgánicas de los diferentes municipios. Como fue demostrado en la Nota citada, existe una variedad importante de formas de abordaje desde lo local. Aun así, esta publicación también da cuenta de que “existen comunas que han optado por unidades especialmente dedicadas a la situación de calle, incluyendo en ello a niños, niñas y adolescentes. Esto se da especialmente en territorios con alta cantidad de personas en esta situación, destacando también aquellas comunas con alta llegada de familias migrantes”³⁷

El marco de respuesta para la situación de calle en Chile general es el programa “Noche Digna”, el cual es conformado por el “Plan Protege Calle” como con los Centros de la Superación Temporal, en conjunto con la oferta de acceso a vivienda y de apoyo a personas en situación de calle. En general, la política pública de situación de calle ha tenido una implementación gradual, inestable, con falta de recursos y desigual territorialmente pero que sobre todo ha sido focalizada, no

³⁵ Defensoría de la Niñez. 2023. Protección integral y nueva institucionalidad: balance a un año de implementación de Ley de Garantías. Pág. 66. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/03/Proteccion-Integral-y-Nueva-Institucionalidad.pdf>

³⁶ Defensoría de la Niñez. 2023. Nota temática 12. Crisis humanitaria: el derecho a migrar de niños, niñas y adolescentes en Informe Anual 2023 Defensoría de la Niñez. Pág. 305. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2022/wp-content/uploads/2022/11/IA2022_03-Notas_tematicas_web.pdf

³⁷ Defensoría de la Niñez. 2022. Nota Técnica N°4. Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: factores y caracterización en los últimos años. Pág. 38. Disponible en: <https://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2022/06/Nota-Tecnica-N%C2%B04-Ninos-Ninas-y-Adolescentes-en-situacion-de-calle.pdf>

permitiendo abordar situaciones de interseccionalidad tales como migración y crisis humanitaria, violencia de género, discapacidad y cuidados.³⁸

Aun así, actualmente sí existen algunas respuestas para la nueva realidad de la movilidad humana. Producto de la crisis migratoria durante 2022 se tuvo que implementar una serie de dispositivos residenciales de emergencia en el norte del país, para familias que tenían entre sus miembros a niños, niñas y adolescentes, La sede regional de Arica y Parinacota visitó durante 2022 los albergues instalados en Playa Lobito y Colchane, así como centros de primera acogida en Iquique y Colchane. Como señala el Informe Anual de 2023 de la Defensoría de la Niñez las misiones lamentablemente “identificaron graves situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, como la falta de conexión a agua potable, emplazamiento sobre arena, problemas de seguridad y falta de colaciones. Además, se constató la nula cobertura educacional y sanitaria, la falta de formación de las y los funcionarios policiales que realizan la primera acogida en los pasos fronterizos, relativas a acciones de protección internacional, entre otras”³⁹

Siguiendo en una materia similar, ligada a las situaciones de emergencias durante la ocurrencia de estas, es el Ministerio de Educación, principalmente, quien despliega instalaciones de emergencia en las escuelas. El despliegue de recintos educacionales en contextos de emergencia es una opción no muy recomendada a nivel internacional.

Por su parte, dentro de la respuesta más regular, existen los centros de superación temporal están las “residencias familiares” de la Oficina Nacional de Calle, los cuales atienden a familias o personas adultas en situación de calle, incluyendo mujeres gestantes, siempre que tengan a su cuidado a niños, niñas y adolescentes e independientemente de su nacionalidad.⁴⁰ El proceso de intervención de las residencias familiares responde a las perspectivas de priorizar incluye elementos positivos de vinculación con la red de protección, así como de regularización de la identidad de los niños, niñas y adolescentes en su fase de ingreso y apoyo.

Ahora bien, esta respuesta es aún incipiente, existiendo importantes brechas de cobertura que sean capaces de responder al aumento de la situación de calle familiar en los últimos años. Además, no se tiene certeza de su estabilidad, debido a que en políticas de situación de calle, se ha solido de carecer de estabilidad en el tiempo y certeza jurídica y presupuestaria Asimismo, los niños, niñas y adolescentes en esta situación se enfrentan a diversos riesgos relativos a vulneración de derechos que pueden requerir de protección especializada, siendo clave profundizar en cómo se coordina con las Oficinas Locales de la Niñez y el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia.

2.6 Formulación del problema

Los antecedentes expuestos anteriormente, dan cuenta principalmente de una baja capacidad de respuesta del Estado frente a la situación de calle de niños, niñas y adolescentes, en las diferentes modalidades en la que esta se manifiesta y tanto en la prevención de los factores explicativos detrás de esta situación, como cuando ya esta tiene ocurrencia. Esto se basa también en un modelo que

³⁸ Estay, F. y Eissmann. (s/f) Situación de calle. Políticas públicas y programas sociales. Presentación realizada para el Diplomado sobre intervención en situación de calle Universidad Alberto Hurtado. Pág. 23

³⁹ Ibid. Pág. 304.

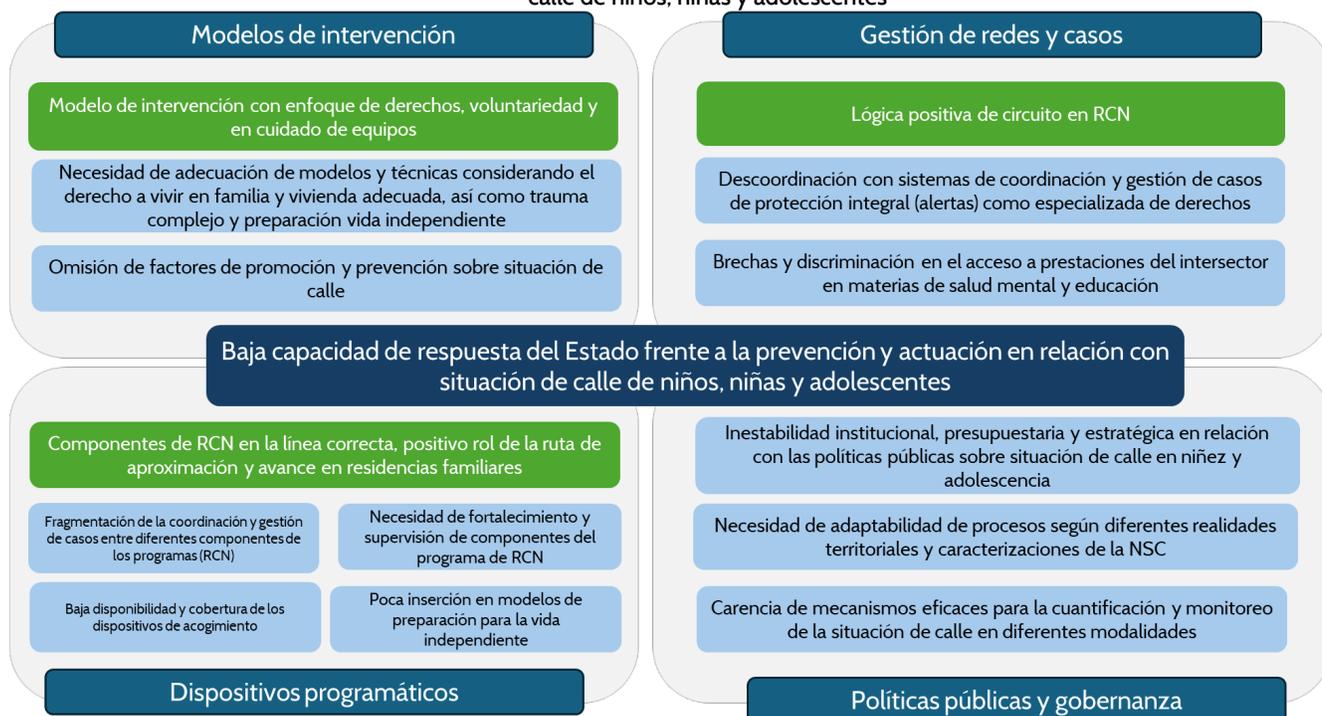
⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2022. Guía Técnica para Residencias Familiares. Disponible en: https://codigoazul.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/Guia_tecnica_para_Residencias_Familiares.pdf

ha avanzado en la incorporación del enfoque de derechos de la niñez, pero que aún no logra avanzar hacia la real efectivización de éste en lógica de sistema.

Este problema central tiene cuatro grandes factores explicativos:

1. **En los modelos de intervención:** si bien es posible destacar la presentación de modelos teóricos que constituyen un claro avance a los anteriores en cuanto a la incorporación del enfoque de derechos de la niñez y adolescencia, así como el fortalecimiento de lo relativo al cuidado de los equipos y el modelo de voluntariedad detrás, especialmente en la situación de niñez y adolescencia en calle no acompañada, estos aun enfrentan la necesidad de incorporar más elementos acordes a las características de la población atendida, especialmente en relación al trauma complejo y la preparación para la vida independiente. Asimismo, se hace necesario fortalecer el encuadre teórico entre el derecho a vivir en familia con los modelos que aseguren un acceso a la vivienda. Por último, las políticas públicas en la materia deben abordar también ciertos factores de riesgo que pueden resolverse de forma especializada como la situación de abandonos de los centros residenciales.
2. **En la gestión de redes y casos:** si bien es destacable la lógica de circuito de gestión de casos instalada por RCN, se advierte sobre todo la necesidad de consolidar y fortalecer los procesos de alerta temprana y revisión de la situación de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, sobre todo por la separación orgánica que ha existido entre los diferentes sistemas. En este marco, también se destaca como clave las deficiencias en materia de disponibilidad y accesibilidad de las prestaciones de salud mental y educación (entre otras), existiendo marcos diferenciados de acceso entre los sistemas.
3. **En los dispositivos programáticos:** se destaca el avance en el diseño de los componentes del programa RCN (ruta, acogimiento temporal y viviendas compartidas) así como en las orientaciones técnicas de las residencias familiares. No obstante, en el caso de RCN se remarca también como desafío la fragmentación entre los componentes, hoy manejados por actores diferentes, así como la falta de supervisión de estos. También se plantea como importante el fortalecer la respuesta programática intersectorial y de preparación para la vida independiente. En el caso de las residencias familiares, se remarca que su actual cobertura no es suficiente para las necesidades derivadas del aumento de la situación de calle.
4. **En las políticas públicas y gobernanza:** este es uno de los ámbitos más críticos, que dan cuenta de una inestabilidad que ha tenido la política pública en esta materia, tanto orgánica, presupuestaria y estratégica, así como su poca adaptabilidad territorial y la carencia de mecanismos permanentes de contabilización y catastro de la situación.

Ilustración 2: Formulación del problema y desafíos involucrados para las respuestas del Estado en materia situación de calle de niños, niñas y adolescentes



Fuente: elaboración propia

III. RECOMENDACIONES

3.1 Marco general de las recomendaciones y gobernanza

Las políticas públicas para niños, niñas y adolescentes en situación de calle deben avanzar hacia la efectivización concreta del enfoque de derechos en el marco del sistema de protección integral de derechos y no solamente como un programa aislado. Esto requiere la consolidación de modelos y métodos de intervención pertinentes a las características de la población usuaria.

En contraste con la situación de calle en adultos, aquí es fundamental la protección del derecho a la vivienda adecuada como paso clave, de forma sincronizada con la protección del derecho a vivir en familia.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes acompañados de sus familias, esto guarda relación a la necesidad de consolidar respuestas que coloquen la atención prioritaria en el acceso a la vivienda adecuada, acompañado con alternativas provisorias de vivienda que permitan el cuidado de máxima calidad hacia los niños, niñas y adolescentes, evitando por su parte la separación familiar por razones que son finalmente de protección social.

Por su parte, en el caso de los niños, niñas y adolescentes no acompañados, esto guarda relación a la necesidad del abordaje inmediato de su situación proteccional, con la finalidad de que la pernoctación y la estadía en albergues temporales sea el menor tiempo posible ya sea a partir de

su reunificación familiar, cuidado alternativo residencial o viviendas compartidos según sea el caso, siendo este el símil en este caso de asegurar la vivienda primero como paso fundamental.

Según el Comité de los Derechos del Niño, es importante que las políticas públicas para niños, niñas y adolescentes en situación de calle se base en un marco común dentro de los sistemas de protección integral de derechos en el contexto de un “marco legislativo y de políticas, la presupuestación, el desarrollo y el fortalecimiento de los sistemas integrales de protección de la infancia, con un enfoque basado en los derechos del niño, constituyen el fundamento de las medidas prácticas necesarias para las estrategias de prevención y respuesta”⁴¹

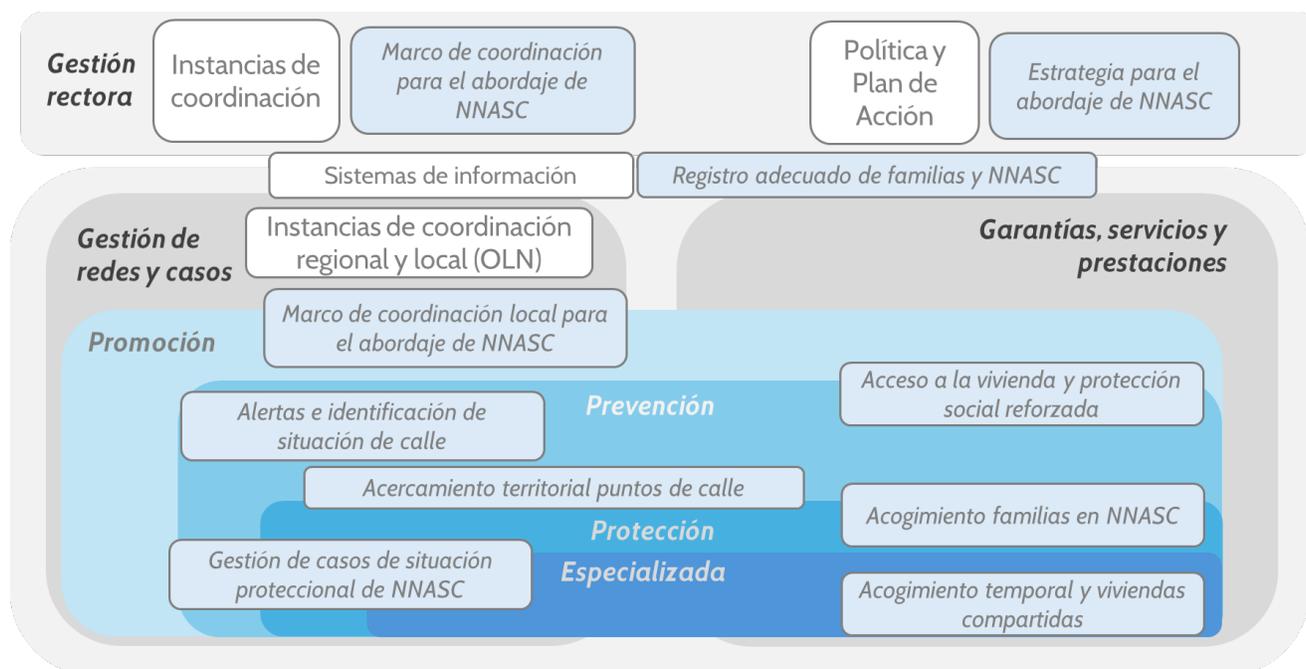
Aun así, el organismo agrega que las acciones deben ser coherentes a las características propias de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, dado que las medidas generales de prevención e intervención para población general pueden diferir de las necesidades de atención de este grupo de la población, lo que igualmente sucede en materia de reunificación familiar y cuidado alternativo residencial. En este contexto, son ambos elementos que dentro del marco de la protección integral deben reforzarse mutuamente con una estrategia a diferente plazo.

En este marco, la Ley de Garantías define en su artículo 57 las características del Sistema de Garantías y Protección Integral el cual tiene como objeto el ejecutar acciones “destinadas al respeto, protección y cumplimiento de todos los derechos y garantías de niños, niñas y adolescentes”, desarrollando un “mecanismo de exigibilidad de ellos”. Para lograr esto, el sistema establece tres ámbitos de acción: la promoción y defensa de derechos, el seguimiento y acompañamiento y la protección de derechos, incluyendo en esta última la protección especializada.

Para ello también el Sistema de Garantías crea diferentes instrumentos de coordinación general, a cargo de la Subsecretaría de la Niñez, en materia de coordinación intersectorial como estratégica a partir de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y diversas mesas de articulación. En este marco, y en base a las recomendaciones que están ya contenidas en la Observación General del Comité en relación con niñez en situación de calle, esto implica tener en cuenta la integración de los componentes de los programas actuales en situación de calle con los de este sistema en diferentes elementos, tal y como se ilustra en la ilustración 4.

⁴¹ Comité de los Derechos del Niño. 2017. Observación General N°21. Sobre los niños de la calle. Págs. 7-8

Ilustración 4: integración de los componentes de situación de calle con el Sistema de Garantías y Protección Integral



Fuente: elaboración propia

En este contexto, un aspecto clave a analizar es el rol de las OLN. Como señala el balance realizado por la Defensoría de la Niñez a un año de la implementación del Sistema de Garantías, “cabe resolver sobre la administración del componente ambulatorio del modelo de intervención en estas situaciones y cómo los procesos de identificación de niños, niñas y adolescentes en situación de calle se vinculará con el componente de levantamiento de alerta temprana de estos dispositivos”⁴²

Es por ello por lo que se recomienda un rol más protagónico de las OLN, mediante la ejecución de arreglos administrativos entre estas y los programas encargados/as de la situación de calle a partir de la instalación de un circuito obligatorio de gestión de casos de niños, niñas y adolescentes situación de calle.

En el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, siguiendo esta lógica de circuito, es importante que tenga una sola dirección institucional, debiendo ser la Subsecretaría de la Niñez la protagonista en la materia, independiente de las diferentes responsabilidades institucionales en cada uno de los componentes.

En este marco, las intervenciones ambulatorias de aproximación territorial, debido al rol protagonista de la Subsecretaría de la Niñez con las OLN debería cuadrarse en su institucionalidad. Por su parte, para la implementación de los albergues temporales, se sugiere legislar para la habilitación del rol del Servicio de Protección como entidad encargada de estos, siempre que su ingreso permita adaptarse a los criterios de urgencia y voluntariedad de acceso de la calle, para lo que debe estudiarse el rol de protección administrativa. De no avanzarse en este camino, la implementación de los albergues puede seguir estando a cargo de la Oficina Nacional de Calle o la

⁴² Defensoría de la Niñez. 2023. Protección integral y nueva institucionalidad: balance a un año de implementación de Ley de Garantías. Pág. 36. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2023/03/Proteccion-Integral-y-Nueva-Institucionalidad.pdf>

Subsecretaría de la Niñez, pero siempre en coordinación bajo el circuito mencionado y resolviendo brechas de acceso a las priorizaciones existentes en protección especializada.

En el caso de las viviendas compartidas se sugiere - más bien - la creación de una línea general de viviendas compartidas y preparación para la vida independiente como política pública de juventudes que permita dar cuidados a perfiles de diferentes modalidades de cuidado y privación de libertad de adolescentes existentes hoy en día.

3.2 Recomendaciones al Estado de Chile

1. Garantizar, por parte del Ministerio de Hacienda y el de Desarrollo Social y Familia, la continuidad de los servicios actualmente vigentes del programa Red Calle Niños, no permitiendo que ningún niño, niña o adolescente quede sin esta atención, priorizando su interés superior y asegurando su cobertura, especialmente en lo relativo a acogimiento, hasta que se implementan las medidas de mediano plazo que permitan reestructurar sus funciones.
2. Formular, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, una “Estrategia para la prevención y protección de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes” en sus diferentes expresiones, la cual contenga líneas de acción con objetivos y metas intersectoriales, plazos y responsables claramente definidos. Esta estrategia debe contar con la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes.
3. Crear, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en el contexto de las instancias de coordinación del Sistema de Garantías, un “Marco Intersectorial para la prevención y actuación por la situación de calle de niños, niñas y adolescentes” el cual tenga la función de dar seguimiento y velar por la implementación de la estrategia antes expuesta, con instancias a nivel regional.
4. Fortalecer, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las metodologías de registro y caracterización de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes, considerando los siguientes elementos:
 - La consolidación de un catastro especializado en niños, niñas y adolescentes no acompañados realizado al menos cada cinco años.
 - La consolidación de un catastro en personas en situación de calle general incluyendo familias con niños, niñas y adolescentes.
 - El fortalecimiento y la modificación legal de las facultades del RSH para que pueda incluirse el registro de niños, niñas y adolescentes no acompañados de sus familias.
 - La inclusión de la variable dentro de los sistemas de información del Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia.

5. Legislar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez y el Congreso Nacional, una serie de modificaciones normativas, que den marco y ordenen la actuación del Estado para la prevención y actuación frente a la situación de calle de niños, niñas y adolescentes y sus familias en los siguientes términos:
 - Armonización legal del rol de los actores involucrados en la protección de derechos de la niñez y adolescencia en relación con la materia de la situación de calle en particular, en especial del rol del SPE y los otros actores.
 - Evaluar el fortalecimiento de la Ley de Garantías para que la protección de derechos deba iniciar acciones frente a situaciones colectivas o territoriales de vulneración de derechos, incluida la de calle.
 - Fortalecer la regulación de los mecanismos involucrados y la prohibición expresa de situaciones de violencia en abordaje de los actores policiales y municipales con personas en situación de calle.
6. Actualizar, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, las orientaciones técnicas del programa social Red Calle Niños (o su continuador), fortaleciendo los aspectos de trauma complejo y preparación para la vida independiente, entre otros.
7. Implementar, por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, una campaña de promoción y capacitación en los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, formas de actuación y mecanismos de ayuda, especialmente dirigida a los actores locales, policías y a los propios niños, niñas y adolescentes
8. Incluir, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, indicadores de factores de riesgo en el seguimiento y acompañamiento de los niños, niñas y adolescentes, relacionados a factores de riesgo inmediatos tales como seguridad de la tenencia de la vivienda, situaciones de violencia, explotación sexual y abandonos de centros residenciales, entre otros.
9. El Ministerio de Salud, Educación y Senda fortalezca el acceso a la cobertura de sus programas de atención, tratamiento y reinserción socioeducativa, con criterios de acceso preferente y siempre según el mismo estándar que los niños, niñas y adolescentes de protección especializada.
10. Garantizar que los recursos que hoy existen para el programa PEC del actual Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, modalidad la cual se integrará a un programa multimodal especializado, no sufran regresividad en el marco de las políticas públicas relativas a situación de calle, debiendo reinvertirse en las respuestas que se diseñen en este marco.
11. Diseñar e implementar, por parte de la Ministerio de Desarrollo Social y Familia, un circuito obligatorio de gestión de casos de situación de calle de diferente tipo, a cargo de la

Subsecretaría de la Niñez para fortalecer su integración con la red de protección, a partir de las siguientes medidas de disponibilidad y cobertura:

- La instalación de profesionales y/o equipos en las Oficinas Locales de la Niñez (o en grupos de estas según sea la necesidad), para la coordinación e implementación de un circuito intersectorial, protocolar y obligatorio de gestión especializada de casos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, en línea con todas las fases del proceso de intervención que tienen las OLN según su marco legal y orientaciones.
- El monitoreo permanente de la situación y la ejecución de rutas territoriales que realicen acciones de detección, vinculación, acercamiento, estrategia y acompañamiento en espacios con niños, niñas y adolescentes en situación de calle, considerando el enfoque colectivo para su abordaje. Esto debe acompañarse con el refuerzo de las alertas de otros programas con trabajo territorial.
- El fortalecimiento del rol de la OLN, en el marco del circuito planteado, de la revisión de la situación proteccional y de regularización de los niños, niñas y adolescentes y en particular de su derecho a vivir en familia y vivienda adecuada, estableciendo plazos y marcos claros para, en coordinación con los Tribunales de Familia, regularizar en el menor tiempo posible su cuidado a partir de la reunificación, cuidado familiar o residencial según sea el caso o a partir de mecanismos de acceso preferente y urgente de las familias a beneficios flexibles de acceso a la vivienda para las familias con niños, niñas y adolescentes, que permitan restaurar este derecho en el menor tiempo posible.
- El fortalecimiento y regularización de los dispositivos de albergues temporales, estableciendo criterios de entrada a partir de la voluntariedad aumentando el financiamiento otorgado, flexibilizando la edad máxima de entrada en casos que sea necesario según su interés superior y los procesos de supervisión administrativa y técnica de los proyectos.
- El fortalecimiento y regularización de los dispositivos de viviendas compartidas, como cuidado alternativo permanente, el cual sea también una oportunidad para jóvenes de otros dispositivos, a través de la consolidación de esta modalidad de cuidado desde una política pública de preparación para la vida independiente la cual puede implementarse también en el contexto del Sistema Nacional de Cuidados y con la entrada de otros actores institucionales, tales como el INJUV.
- El fortalecimiento y aumento de la cobertura de las Residencias Familiares para familias con niños, niñas y adolescentes en situación de calle, así como de los procesos de supervisión administrativa y técnica de los proyectos por parte de la Subsecretaría de Servicios Sociales.

- El fortalecimiento del rol de la Subsecretaría de la Niñez en la supervisión externa de los albergues, viviendas compartidas y residencias familiares con niños, niñas y adolescentes, especialmente en el resguardo de la situación de sus derechos humanos en estos contextos de cuidado alternativo.
- Mediante el fortalecimiento de los procesos de licitación de los dispositivos de los programas, especialmente en la organización de estos, evitando la desagregación de demasiados actores involucrados en un mismo circuito.

IV. ANEXOS

4.1 Participación de la sociedad civil

Ítem	Descripción
Objetivo	Generar una discusión técnica en torno a un panorama y preguntas claves previamente informadas, que permita la retroalimentación de las organizaciones para la formulación de recomendaciones por parte de la Defensoría de la Niñez.
Metodología	Discusión en taller virtual en base a tres preguntas anteriormente notificadas, cuyas respuestas y énfasis fueron siendo explicadas por cada uno de los participantes con el apoyo de la plataforma Jamboard de Google.
Actores participantes (La participación en el taller solo fue con fines de recopilación de información y no significa la adherencia de estas instituciones a las recomendaciones del presente informe)	<ul style="list-style-type: none"> • Juntos por la Calle • Asociación Chilena pro Naciones Unidas • Fundación para la Confianza • Fundación Infancia • Fundación Calle Niños • Corporación Catim • ONG Coincide • Gente de la Calle
Resultados pregunta 1	<p>Pregunta 1: ¿Qué elementos del modelo de intervención del programa Red Calle Niños se necesitan mantener o corregir para el diseño de futuras políticas públicas?</p>  <p>The sticky notes contain the following text:</p> <ul style="list-style-type: none"> MANTENER: (i) Servicio ambulatorio en terreno (ruta) con disponibilidad 24/7; (ii) Alojamiento especializado; (iii) Equipo profesional especializado; (iv) Convenios al -36m mantener la estructura base, asegurar la coherencia entre los dispositivos y el apoyo de los sectores salud, educación, etc. para el imprescindible apoyo a cada adolescente Mejorar la disposición de convenios para atenciones en interactar a fin de priorizar atención a esta población. Se sugiere profundizar la conceptualización en torno a la vida independiente. MANTENER: La conexión con la ONC por su labor en el territorio En el dispositivo de acompañamiento psicosocial, cómo se GARANTIZARÍAN las intervenciones para los jóvenes con problemas de consumo de drogas. pregunta 3, es preciso vincular el trabajo de la institucionalidad de calle con la institucionalidad de la ley de garantías en todos niveles, local con las ODL regional... Fenómeno trivializado en región de Los Lagos, incidir en condiciones climáticas y dispersión geográfica, ampliar a perfiles intermitentes Se requiere incorporar una alerta calle para incluirla en el nuevo sistema de garantías, sabiendo que son territorios específicos Se sugiere eliminar los modelos de intervención actual y en su lugar, introducir modelos con una perspectiva de trauma y de educación social. Los actuales son incompatibles. Mantener, lógica de circuito Coherencia con la red de salud, garantías, educación, etc Que se mantenga en la oficina nacional de calle, se requiere especialización en calle por sobre la especialización en niñez pregunta 2, es preciso vincular el dispositivo de VC con VF para los chicos y chicas que egresan de VC CORREGIR: Conexión directa con el sistema de "egresos" del sistema de protección para la PREVENCIÓN de la vida en calle. MANTENER: Formación especializada de los equipos Mejorar los enfoques, incluir enfoque socioeducativo, trauma complejo, género, prevención del delito. Apuntar a trabajo colaborativo entre RCN y Mejor Niñez a fin de visibilizar población en situación de calle. En el dispositivo de Alojamiento, cómo se asegura la NO Ocurren agresiones y agresiones entre los jóvenes Se debe incluir un sistema de información y registro de datos que hoy no existe en el programa Conexión formal con el Servicio de Reinserción Juvenil Conexión con garantía de viviendas compartidas a los cerca de 500 NIÑA egresados del sistema anualmente (en familia, sin vivienda) para prevenir la situación de calle Se sugiere concentrar en una sola organización o al menos dos, la atención especializada. Tres son multitud. Mejorar, que haya un solo coordinador territorial, descentralizar el programa

Resultados
pregunta 2

Pregunta 2: ¿Qué elementos del modelo de intervención de programas para familias con hijos en situación de calle se necesitan mantener o corregir para el diseño de futuras políticas públicas?

Garantizar que en la política de migración se integre los temas de salud y educación para los NNA.

Se debe tener metas específicas para MIDESO (SN y SSS) de la reducción de familias con niños en la calle. Hay recursos de interior y de otros ministerios que deberían ponerse.

Abordar familias con alguno de los padres adolescentes

Es crucial sumar a los municipios para la promoción de viviendas de emergencia en arriendo protegido para estas familias. Nueva RES 663 de MINVU.

Comprensión del contexto socioeconómico, dinámicas familiares, necesidades básicas insatisfechas y posibles factores de riesgo e historia transgeneracional.

Causa estructural del problema es que si los padres no resuelven su situación migratoria por tanto laboral no tienen como acceder a viviendas.

Se sugiere realizar una difusión mayor sobre el plan Noche Digna, ya que en general, el modelo de residencias familiares se desconoce.

Resultados
pregunta 3

Pregunta 3: ¿Cómo podemos avanzar en la integración de estas materias en el contexto de la implementación del Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia?

Posibilidad de revisar y actualizar la norma en materia de niñez en situación de calle, para fortalecer y que esta sea más explícita (aumentar edad de cobertura para NNASC por ejemplo)

La normativa debe integrar formalmente garantías para los NNASC participantes de los programas de MIDEO

Política pública nacional de NNASC

La defensoría debería comprometer un informe anual de la niñez y adolescencia en situación de calle en conjunto con UNICEF por ejemplo

Falta establecer conteo anual de NNASC

Las OLN deben ser la instancia que por una parte alerte sobre la situación de calle de la niñez-adolescencia en su territorio;

Por otra parte, prevenga a través de programas de educación, salud, cultura y deporte

Que se integren en la CASEN ya que serán muestra del Censo 2024

Defensoría con revista semestral sobre actualización para informar, medir e incidir

Se debe realizar una mayor especialización técnica sobre el sinhogarismo.

Por ahora que vuelva la Línea presupuestaria 411

Actualizar el