



INFORME TÉCNICO

PERSPECTIVA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

COMISIÓN PARA LA PAZ Y EL ENTENDIMIENTO

Mayo 2024

CONTENIDO

Introducción	3
Análisis de las acciones de la comisión	4
Diseño de la Comisión	4
Contenido de la Comisión	5
Difusión de la Comisión	6
incorporación de derechos de niños, niñas y adolescentes	6
Niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos	7
Marco normativo	7
Incorporar el enfoque de niñez y adolescencia	11
Vulneraciones de derechos que afectan a niños, niñas y adolescentes	14
Análisis general histórico de la situación de violencia contra niñez y adolescencia mapuche	14
Elementos levantados en el estudio de niñez mapuche	16
Niñez y adolescencia mapuche en el contexto de la operación de la Comisión	22
Estándares internacionales y revisión de experiencia comparada sobre verdad	27
Verdad, Justicia y Reparación	27
¿Quién se entiende por víctima?	30
Mecanismos: Comisiones de Verdad y acciones de reparación	31
Experiencia comparada	34
Conclusiones y recomendaciones	38

INTRODUCCIÓN

El mandato de la Defensoría de la Niñez, como institución autónoma de derechos humanos, es la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños, de acuerdo a la Constitución Política de la República, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, así como a la legislación nacional, velando por su interés superior. En ese marco, tiene la facultad de emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto promover y proteger estos derechos.

El presente informe técnico pretende contribuir a este objetivo, así como servir de medio y catalizador -a través de la facultad de intermediación que posee la Defensoría- no solo de quienes fueron víctimas de violaciones de derechos en contexto del conflicto territorial entre el Estado y el pueblo Mapuche, sino que de todos y todas los que residen y residirán en el país.

A través del presente documento, se insta a las autoridades encargadas a esclarecer, investigar, sancionar y reparar los daños ocasionados por el Estado, y reconocer la calidad de víctimas a aquellos que sufrieron vulneraciones en este contexto, todo eso como un necesario ejercicio de memoria histórica.

ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DE LA COMISIÓN

Para determinar si la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento (en adelante Comisión o CPPE) incorpora una perspectiva de derechos de niñez y adolescencia en la implementación de sus acciones, para ello se analizaron los insumos disponibles en su página web¹. Se revisaron los componentes de diseño, contenido y comunicación, lo que permitió caracterizar los elementos y ámbitos que contempla la Comisión:

DISEÑO DE LA COMISIÓN

- **Sobre sus objetivos**

La Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento fue creada por el Decreto N°14 (21 de junio de 2023), que establece como su objetivo principal:

*“Asesorar al presidente de la República para **construir y consolidar una solución de largo plazo** al conflicto territorial en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, **levantando información y propiciando un proceso de diálogo** entre los principales actores de las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Esta Comisión asesorará al presidente de la República en la **creación de una vía institucional y legítima para abordar el conflicto de tierras y establecer una nueva relación entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche.**”*

Además, esta debe (1) realizar un **diagnóstico de la demanda de tierras** del pueblo Mapuche, las tierras ya entregadas por el Estado de Chile y las brechas persistentes en dicha materia, con el objeto de cuantificar dicha demanda; (2) propiciar un **proceso de diálogo** entre los distintos actores políticos de las regiones involucradas con el objeto de alcanzar consensos y otorgar legitimidad a las políticas y soluciones sugeridas en su informe final; y (3) analizar y recomendar **mecanismos, reformas, condiciones y formas de reparación** que contribuyan a la paz y el entendimiento entre los actores para dar solución al conflicto, considerando los diálogos ya realizados y la información recopilada.

¹ Disponible en: <https://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl/quienes-somos>

- **Sobre su conformación**

La Comisión está conformada por ocho integrantes convocados por su experiencia en asuntos vinculados al pueblo Mapuche, representando a los distintos sectores políticos; asimismo, cuenta con un comité de Expertos conformado por ocho profesionales especialistas en los temas tratados por la Comisión, cuya labor es la de asesorar a esta desde su expertise. Además, cuenta con una Secretaría Ejecutiva cuyas labores son de responsabilidad del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Desde su conformación, la Comisión se reúne con una frecuencia periódica, semanal o quincenal, instancias en las que son convocadas distintas instituciones públicas que, desde su función, entregan insumos a los comisionados y comité de expertos para la construcción del diagnóstico y plan de acción que guíe el trabajo, a la fecha han participado, CONADI, INDAP, CONAF, SII, por nombrar algunas.

CONTENIDO DE LA COMISIÓN

- **Contexto de implementación y avances²**

La CPPE conforme a su procedimiento de registro de acciones y procesos, tiene 11 actas de sesiones publicadas (la última corresponde a octubre de 2023). El primer informe que elaborará el Comité de Expertos de la Comisión se centrará en el estado del arte de las acciones del Estado de Chile, radiografía y priorización de los problemas, con un sentido sociopolítico e histórico, que incluya las particularidades de los territorios, para – posteriormente- definir los mecanismos de solución y reparación. Consideran que durante su primera etapa de funcionamiento tienen que, priorizar el relacionamiento con las comunidades y con los actores estratégicos e identificar las problemáticas que configuran el conflicto.

Cabe relevar que, en el marco del diálogo que ha establecido la Comisión ha realizado intercambios con Canadá, Colombia, EE. UU y Nueva Zelanda, lo cual abona al registro de experiencias sobre las formas de gestionar conflictos con sus pueblos originarios e identificar los aspectos fundamentales para su resolución.

Además del registro de las actas de sus sesiones, la Comisión tiene a disposición de la ciudadanía los documentos oficiales que formalizan su existencia y un informe de sistematización de las

² Actas y otros documentos. En el apartado de anexos se aloja la matriz de sistematización de las actas de la Comisión.

“**Recomendaciones al Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo Mapuche**”³, que contiene en primer lugar las recomendaciones y jurisprudencia sobre derechos humanos de los pueblos indígenas de los organismos internacionales, tanto del Sistema Universal y Sistema Interamericano. En segundo lugar, presenta un trabajo y conclusiones de las comisiones u órganos asesores presidenciales en materias de pueblos indígenas en Chile (1989-2018), a saber:

- Acuerdo de Nueva Imperial (1989);
- Comisión Especial de Pueblos Indígenas (1990);
- Comisión Asesora en Temas de Desarrollo Indígena (1999);
- Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato (2001-2003);
- Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche (2001-2003);
- Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía (2016).

Finalmente, se registran las recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en *relación* con los derechos de los pueblos indígenas, en sus informes anuales desde 2010 a 2022, además de dar espacio a la sistematización de consultas indígenas y diálogos participativos realizados en el marco de los procesos constituyente del 2016 y 2022. Para finalizar con un balance.

DIFUSIÓN DE LA COMISIÓN

- **Estrategia de divulgación y/o socialización del objetivo y avances en el cumplimiento del mandato.**

En octubre de 2023 los comisionados y comisionadas plantearon la necesidad de discutir la estrategia comunicacional de la Comisión y el relato que se construye en torno a ella. Lo anterior, con el objetivo de identificar los puntos comunes, que les permitan comunicar asertivamente lo que hacen y los avances en las actividades de la Comisión, así como consensuar la información que es entregada en terreno, específicamente en las instancias de diálogo con las comunidades y los actores del territorio.

INCORPORACIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Es posible determinar que existe una **visión adulto-céntrica de la participación** en el funcionamiento de la Comisión. No fue posible observar durante el análisis previo que niños, niñas y adolescentes, estuvieran considerados en instancias de toma de decisión o consulta, ni aún en materias que tengan un impacto directo en sus vidas o les conciernan. La participación de adultos

³ Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el Plan Buen Vivir (2023) “Informe de sistematización de las recomendaciones al Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo Mapuche”. Disponible en: https://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl/wp-content/uploads/2024/02/Informe_de_sistematizacion_universidades.pdf

se visualiza como un medio para alcanzar el bienestar del NNA, tanto así, que en el acta de la primera sesión de la Comisión se lee

*“Hay un llamado conjunto a que la comisión no sea meramente testimonial, sino que cada uno desde el lugar que ocupa y considerando en que parte de la historia se sitúa, puedan hacer un aporte real a las soluciones que permitan transitar hacia un camino de paz, **logrando que cada uno de sus hijos puedan caminar tranquilos**”.*⁴

En definitiva, no se consideró a niños, niñas y adolescentes como un grupo integrante de las comunidades, y consecuentemente, no son considerados como un grupo clave en la caracterización sociohistórica del conflicto. Bajo esta lógica que les invisibiliza, no es posible valorar sus opiniones, necesidades y requerimientos en el proceso de diálogo y las eventuales soluciones institucionales para abordar el conflicto territorial y la nueva relación entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche que se pretende establecer como resultado de la Comisión. Asimismo, esto tiene repercusiones en la propuesta de mecanismos de reparación ante las violaciones a los derechos humanos que se han generado históricamente en el territorio Mapuche, en tanto no podría ponderárseles en la conceptualización de las víctimas.

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO SUJETOS DE DERECHOS

MARCO NORMATIVO

El marco jurídico aplicable a Chile en materia de infancia y adolescencia envuelve una serie de compromisos y obligaciones que exigen y mandatan la adopción de medidas por parte del Estado y sus instituciones, que permitan la satisfacción de sus derechos en reconocimiento transversal de la agencia de niños, niñas y adolescentes Mapuche como titulares de sus derechos. Este marco está constituido por normativa nacional e internacional.

Respecto a la normativa internacional y en específico sobre niños, niñas y adolescentes indígenas, los instrumentos más relevantes en la materia son la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) ratificada en 1990 por Chile y la correspondiente observación general N° 11 del Comité de los Derechos del niño sobre los niños indígenas y sus derechos; la Declaración de las Naciones Unidas

⁴ Acta primera sesión Comisión por la Paz y el Entendimiento de 23 de julio de 2023, Pág. 2

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a la que adhirió Chile en 2007 y el Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) suscrito en 2008.

Sobre estos instrumentos, algunas disposiciones específicas a considerar sobre niñez indígena son las siguientes:

Instrumento y año de ratificación	Disposiciones específicas sobre niñez indígena
<p>Convención sobre los Derechos del Niño</p> <p>1990</p>	<p>Artículo 8: Derecho a la identidad</p> <hr/> <p>Artículo 17: Derechos lingüísticos</p> <hr/> <p>Artículo 20: Derecho a la protección y asistencia de los niños, atendiendo especialmente a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico</p> <hr/> <p>Artículo 29: Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes indígenas</p> <hr/> <p>Artículo 30: Derecho a la identidad propia del niño y la niña</p>
<p>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas</p> <p>2007</p>	<p>Artículo 2: Protecciones especiales para la niñez indígena para garantizar derecho a la no discriminación</p> <hr/> <p>Artículo 4: Derecho a la libre determinación</p> <hr/> <p>Artículo 7: Derecho colectivo a “vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo”</p> <hr/> <p>Artículo 14: Derecho a la educación en sus propias culturas y sin discriminaciones</p> <hr/> <p>Artículo 17: Derecho a la protección contra la explotación económica</p>

	Artículo 21: Derecho al mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales
	Artículo 22: medidas especiales de protección contra todas las formas de violencia y discriminación
	Artículo 14: Derecho a la educación
	Artículo 28: Derecho a la lengua y al dominio de la lectura y escritura
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Artículo 29: Derecho a adquirir conocimientos generales y habilidades que les permitan “participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional”
2008	
	Fuente: Defensoría de la Niñez, 2021.

En cuanto a normativa interna, en marzo del año 2022 a través de la Ley N° 21.430 se creó el **Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia**, que tiene por objeto garantizar el ejercicio efectivo y goce pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esta ley impulsa un conjunto de políticas, instituciones y nuevos lineamientos orientados a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de la niñez y adolescencia sin ningún tipo de distinción.

Esta ley, cuyo impacto y avance es significativo en materia de infancia para el país, explicita obligaciones para el Estado y sus instituciones en relación a niños, niñas y adolescentes, entre las cuales cabe mencionar:

- Garantizar, en condiciones de igualdad, el libre y pleno goce y ejercicio de sus derechos
- Crear e impulsar canales de participación social para ellos.
- Facilitar y promover la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en el cumplimiento de los objetivos de la ley;
- Dar prioridad a los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, sin discriminación 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. El Estado tomará las medidas pertinentes, en caso de ser necesario, para el acceso y uso de recursos particulares y comunitarios, nacionales o convenidos en el extranjero.

- Entregar una protección especializada destinada al restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos hayan sido vulnerados.

Esta ley además provee principios rectores que refuerzan el cambio de perspectiva sobre cómo se observa y concibe la niñez, haciendo eco de la Convención sobre los Derechos del Niño, estableciendo que niños, niñas y adolescentes **son sujetos de derecho** y no sólo objetos apropiables a sus familias, comunidades o el Estado, **reconociendo su capacidad de participar como agentes de cambio** dentro de todos los espacios sociales en que se desarrollan, la familia, comunidades educativas y otros.

El **derecho de participación** en asuntos que les afecten

“pone de manifiesto que el niño tiene derechos que ejercen influencia en su vida que no son únicamente los derechos derivados de su vulnerabilidad (protección) o su dependencia respecto de los adultos (provisión).”⁵

Bajo esta perspectiva, el Estado tiene un rol protagonista en la instalación de este nuevo paradigma, que sitúa en el centro del Sistema de Garantías y Protección Integral la participación activa de los niños, niñas y adolescentes en materias que les afecten o sean de su interés (artículo 18 Ley de Garantías), debiendo promover mecanismos nacionales y locales para que niños, niñas y adolescentes se incorporen progresivamente a la ciudadanía activa, con el objetivo de que sus opiniones sean escuchadas, consideradas y adoptadas en la toma de decisiones sobre formulación de políticas, planes y/o programas públicos.

Participación se refiere a “procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y determinan el resultado de esos procesos.”⁶

Reforzando lo anterior, el Comité de los Derechos del Niño ha sido claro en mencionar que

En lo que se refiere a los diferentes niños indígenas, el Estado parte tiene la obligación de respetar el derecho del niño a expresar, directamente o por conducto de un representante, su opinión en

⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, pág. 5, párrafo 3

⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, pág. 5, párrafo 3

*todos los asuntos que lo afecten, así como de tener debidamente en cuenta esa opinión en función de la edad y la madurez del niño. Esa obligación ha de respetarse en cualquier procedimiento judicial o administrativo. **Teniendo en cuenta los obstáculos que impiden que los niños indígenas ejerzan ese derecho, el Estado parte debería crear un entorno que aliente la libre expresión de la opinión del niño.** El derecho a ser oído incluye el derecho a la representación, a una interpretación culturalmente apropiada y, asimismo, el derecho a no expresar la propia opinión.”⁷*

Así también es relevante tener presente que tanto la normativa internacional como la legislación nacional **establecen la importancia de que el Estado ponga especial atención sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas**, reconocidos como un grupo social que precisa de especial protección considerando los obstáculos particulares⁸ que enfrentan para el ejercicio de sus derechos.

El artículo 29 del Convenio N° 169 de la OIT, establece el derecho a adquirir conocimientos y habilidades que les permitan participar en igualdad de condiciones dentro sus comunidades y con respecto a la comunidad nacional; en el mismo sentido, el artículo 21 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece el derecho al mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales, resguardando la obligación de que niños, niñas y adolescentes pertenecientes a comunidades indígenas sean parte activa de procesos que busquen mejorar sus condiciones de vida.

Considerando todo lo anterior, las obligaciones del Estado en relación a niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios van más allá de la protección reforzada en virtud de su etapa vital y a su vulnerabilidad asociada, extendiéndose al reconocimiento de su agencia como titulares de derechos. Esto implica la adopción de una perspectiva o enfoque de niñez y adolescencia, que les conceptualiza como capaces de ejercer sus derechos y promover los derechos de otros, y, por ende, capaces de participar-de acuerdo a su madurez y edad- del proceso de toma de decisiones de asuntos que puedan afectarles.

INCORPORAR EL ENFOQUE DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 11 (2009) sobre Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, pág. 9, párrafo 38

⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 11 (2009) sobre Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, Pág. 2 párrafo 5

En línea con lo anterior, incorporar un enfoque de niñez y adolescencia implica empoderar a niños, niñas y adolescentes a través de oportunidades significativas para influenciar e incidir en asuntos que les conciernen. Su participación enriquece el debate público, complejiza positivamente el diseño y evaluación de políticas públicas, fortalece la democracia y permite la restitución de derechos.

Al ser la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento una instancia que busca propiciar procesos de diálogo entre los distintos actores involucrados con el objeto de alcanzar consensos y de esta forma, dar legitimidad a las políticas y soluciones que emergen de este proceso, es necesario ahondar en la incorporación del enfoque de niñez y adolescencia y avanzar en línea con lo dispuesto en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Chile y el marco normativo que el Sistema de Garantías y Protección Integral establece. En ese sentido el Comité de los Derechos del Niño ha indicado que:

Alienta a los Estados partes a que consulten con los niños en la formulación y aplicación de medidas legislativas, normativas, educacionales y de otro orden para hacer frente a toda forma de violencia.⁹

Es necesario en especial garantizar que no se excluya a los niños (...) de los procesos consultivos encaminados a obtener sus opiniones acerca de la legislación y los procesos normativos pertinentes.¹⁰

Uno de los lineamientos claves, es avanzar hacia una sociedad que reconozca y valore la visión de niños, niñas y adolescentes, dejando atrás el adulto-centrismo imperante, y comprendiendo que ellos y ellas son quienes más conocimiento tienen respecto al ejercicio y goce de sus derechos. Con relación a esto último, es necesario reconocer que la lógica adultocéntrica genera relaciones asimétricas de poder entre adultos y niños, niñas y adolescentes, situando en condiciones de superioridad a unos y en condiciones de subordinación a otros. A este respecto, la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes puede constituir un contrapeso efectivo del adultocentrismo, asegurando espacios donde no sólo expresen y manifiesten sus opiniones, sino que logren influir e incidir en sus propias vidas y la sociedad.

El “Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes” de la Defensoría de la Niñez del año 2019, detalla que el 87% de los niños, niñas y adolescentes que se reconoce como perteneciente a un pueblo indígena, considera que los adultos respetan “algunas veces” sus derechos y al momento de preguntarles por los derechos que consideran menos respetados, el derecho a opinar y ser

⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, Pág. 28 párrafo 118

¹⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, Pág. 28 párrafo 118

escuchados y escuchadas alcanza sólo un 33%. La invisibilización de la niñez y adolescencia en el abordaje del conflicto entre el pueblo mapuche y el Estado de Chile, también es advertida por niños, niñas y adolescentes, quienes en actividades realizadas por la Defensoría han expuesto:

“En las noticias solamente hablan de terrorismo y carabineros, yo por mi parte miro noticias y ni siquiera he visto que mencionen a los niños y sus familias”

Fabiana, 16 años, región de Magallanes

“En Wallmapu hay derechos de los niños que se están vulnerando, y públicamente eso no se está viendo, los medios masivos no lo muestran”

Anais, 14 años, región Metropolitana

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), estableció durante el año 2023 en la Resolución N° 5/23 sobre la participación de niños, niñas y adolescentes, la importancia de promover ajustes y apoyo **para garantizar la participación y accesibilidad de niños, niñas y adolescentes indígenas**, instando a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para impulsar la participación activa de la niñez y adolescencia pertenecientes a comunidades indígenas.

Este último dictamen, constituye una hoja de ruta para los órganos del Estado en materia del presente documento que, enmarcado en la legislación nacional e internacional, mandata la incorporación de la participación de la niñez y adolescencia indígena. Incluso, en el Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos de 2022, una de las acciones centrales en materia de garantizar el acceso a derechos civiles y políticos a las personas de grupos de especial protección es la promoción y difusión del Convenio 169 de la OIT para niños, niñas y adolescentes, incluyendo la participación de ellos y ellas en las acciones a desarrollar en la materia.

Los pueblos indígenas de Chile y sus derechos no son una preocupación nueva para la CIDH. En su informe denominado “Situación de Derechos Humanos en Chile” de 2022 recomendó el adoptar todas las medidas necesarias para garantizar y proteger los derechos territoriales de los pueblos indígenas sobre sus territorios y recursos naturales, e insta a generar mecanismos que garanticen el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

En este contexto toma relevancia igualmente **el interés superior del niño**. Resulta familiar en tanto es un principio bastante incorporado a nuestro marco jurídico, especialmente en materia de familia. Sin embargo, este derecho, comprendido en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, tiene un alcance mucho más amplio y juega un rol primordial en toda actuación

del Estado, entrelazándose profundamente con el derecho a participación de niños, niñas y adolescentes.

Este principio implica un triple concepto: Es un **derecho sustantivo**, en tanto debe ser una consideración primordial en toda decisión que se adopte y que afecte a un niño, niña y adolescente. Es, además, un **principio jurídico interpretativo fundamental**, por lo que siempre se deberá velar por la interpretación que busque satisfacer el derecho del niño, niña o adolescente de la manera más efectiva, y finalmente, es una **norma de procedimiento**, lo que implica que en todo proceso de toma de decisiones debe incluirse una estimación de las repercusiones -positivas y negativas- que pueden darse frente a una determinada situación.¹¹

Su magnitud es tan fundamental e importante al hablar de derechos de niñez y adolescencia que debe irrigar todas y cada una de las decisiones que se adopten y que puedan afectarles, y es deber del Estado velar por su respeto y garantía.

*No hay duda de que el interés superior de los niños como grupo definido debe establecerse de la misma manera como se hace al ponderar el interés de un niño individualmente. Si está en juego el interés superior de un gran número de niños, los jefes de instituciones, las autoridades o los órganos gubernamentales también deben brindar **oportunidades de que se escuche a los niños afectados de esos grupos no definidos y se tengan en cuenta debidamente sus opiniones al planificar medidas, incluso decisiones legislativas, que los afecten directa o indirectamente.***¹²

VULNERACIONES DE DERECHOS QUE AFECTAN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

ANÁLISIS GENERAL HISTÓRICO DE LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAPUCHE

El informe anual de la Defensoría de la Niñez del año 2021¹³, refirió que el pueblo mapuche habita ancestralmente los territorios del sur de Chile (en la división actual del territorio: Ñuble, Biobío, la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos), y se ha destacado, a lo largo de la historia, por su resistencia a

¹¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14, párrafo 6

¹² Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, pág. 19, párrafo 73

¹³https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2021/wp-content/themes/landing-defensoria/pdf/tercera_parte/capitulos/ia2021_terceraparte_capitulo4.pdf

diversos procesos de usurpación de tierras conducidos, en primera instancia, por los españoles y, luego, por el Estado chileno.

A mediados del siglo XIX y hasta principios del siglo XX, los pueblos indígenas fueron confinados a reducciones¹⁴ para expandir la actividad económica extractiva, en particular de empresas forestales. Con el retorno de la democracia se inicia un proceso de reconocimiento parcial de la existencia de los pueblos indígenas, con la promulgación de la Ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), publicada en 1993, conocida como Ley Indígena¹⁵. A pesar de estos avances, la Araucanía continúa siendo un escenario de disputa permanente entre el Estado y el pueblo mapuche¹⁶, especialmente en los últimos años, con los procesos de recuperación territorial que llevan adelante distintas comunidades mapuches, que han sido fuertemente reprimidos por el Estado.

Actualmente, en ese territorio existe un preocupante clima de violencias múltiples, donde confluye la ejercida por Carabineros, PDI y grupos organizados, realizando incendios, cortes de caminos y otras acciones que afectan a empresas forestales y particulares. Junto con ello, han surgido nuevas organizaciones que reivindican y utilizan de manera inaceptable la violencia como herramienta de lucha contra el Estado y las empresas forestales, demandando autonomía y autodeterminación. Es importante advertir que no se puede tratar y analizar de la misma manera la violencia que se ejerce desde el Estado, que tiene obligaciones generales de garantizar y respetar los derechos humanos de todas las personas en su territorio, sin discriminación¹⁷, y aquella que se ejerce por grupos civiles violentos (sobre la cual el Estado también tiene la obligación de perseguir, investigar y sancionar a los responsables), en tanto sería simplificar la realidad social y cultural de las diversas dimensiones del conflicto, creando una suerte de simetría de responsabilidades.

El ejercicio de estas violencias no afecta solo a los receptores inmediatos de ellas o a quienes se intenta aprehender o capturar, sino a niños, niñas y adolescentes que la viven cotidianamente como testigos (y muchas veces como víctimas directas) de hechos violentos, discriminaciones y abusos de poder, que afectan su desarrollo integral, vida actual y cómo enfrentan el futuro. En las últimas décadas existen múltiples casos, algunos de los cuales han sido conocidos por tribunales, donde

¹⁴ Ver: Boccara, G. y Seguel-Boccara, I. 1999. Políticas indígenas en Chile (Siglos XIX y XX). De la asimilación al pluralismo (El caso mapuche). *Revista de Indias*, 59(217), 741–774; Boccara, G. 2009. Los vencedores, historia del pueblo mapuche en la época colonial, editorial IIAM. Universidad de Chile; y, Correa, M, Mella, E. 2010. El territorio mapuche de Malleco: las razones del Illkun (Santiago: LOM Ediciones).

¹⁵ Esta ley reconoció a las personas indígenas como etnias, creó la CONADI y estableció un conjunto de derechos sobre sus tierras, lenguas y culturas, derechos a la participación y derechos relativos al desarrollo. Esta ley solo reconoce a diez pueblos indígenas, a saber: Aymara, Atacameño, Quechua, Diaguita, Chango, Kolla, Rapa Nui, Mapuche, Kawéskar y Yagán.

¹⁶ Pinto, Jorge. 2020. “La Araucanía. Cinco siglos de historia y conflictos no resueltos”. Pehuén Editores. Santiago, Chile

¹⁷ Obligaciones establecidas en instrumentos internacionales como: Carta de Naciones Unidas, artículos 1.3 y 3; Pacto Internacional de Derechos Individuales, Civiles y Políticos, artículos 2.3 y 3; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1, entre otros. Además de normativa nacional como: la Constitución Política de la República que establece en su artículo 1, inciso cuarto, que es obligación del Estado la promoción del bien común “para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible”. Lo anterior debe hacerlo “con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”, es decir, respetando los derechos humanos.

niños, niñas y adolescentes Mapuche han sido víctimas de importantes vulneraciones a sus derechos, en especial sus derechos a la libertad, integridad e identidad, ejercidas por agentes del Estado chileno en el marco de procedimientos policiales.

Como ya hemos señalado, la violencia policial y el impacto de su presencia constante en el territorio, son un elemento más –quizás el más visible actualmente– de un conflicto histórico y estructural entre los pueblos indígenas y el Estado de Chile.

El componente policial es uno más de este gran tema. No es el actuar de la policía lo que ha causado la relación de conflicto, es un efecto más de este, por lo que no podemos situarlo como un elemento central o de manera aislada. Una de las causas que subyacen al conflicto es la incapacidad del Estado de avanzar en el reconocimiento pleno de los pueblos con todo lo que ellos significan, y el procedimiento policial y penal, todos los componentes de la acción punitiva del Estado –desde la determinación de responsabilidades, la configuración del delito y la pena– se hace bajo un pleno desconocimiento a estos pueblos, a estas identidades que se sustentan en una cosmogonía, en miradas distintas a la occidental y toda la construcción práctica de lo punitivo está sobre la base de un desconocimiento cabal. No hay comprensión de la relación de los niños en las comunidades, y la participación de ellos en los procesos públicos, incluyendo las manifestaciones públicas.¹⁸

ELEMENTOS LEVANTADOS EN EL ESTUDIO DE NIÑEZ MAPUCHE

El Estudio sobre Niñez Mapuche encargado por la Defensoría de la Niñez en 2021 denominado **"Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en La Araucanía"**, tuvo como objetivo principal *"Caracterizar y describir desde un enfoque de derechos humanos e intercultural la actual situación de niños, niñas y adolescentes mapuche que viven en comunidades de la región de La Araucanía y que se encuentran expuestos a violencia estatal, viéndose afectados directa o indirectamente por las acciones policiales violentas, con el fin de generar propuestas pertinentes que permitan generar acciones desde el Estado para una efectiva reparación y se implementen estrategias que eviten futuras vulneraciones de derechos humanos de esta población."*

¹⁸ Defensoría de la Niñez, Informe "Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en La Araucanía", pág. 16

Para el desarrollo del Estudio, se recurrió a una metodología participativa en la que participaron 23 personas en entrevistas o grupos focales con autoridades nacionales; funcionarios públicos del sistema educativo, de salud, justicia y de derechos humanos; representantes de organismos internacionales y de la sociedad civil.

Dentro de los principales hallazgos de este estudio, está el levantamiento del uso excesivo e ilegal de la fuerza por parte de agentes policiales¹⁹. De este modo, del análisis de fuentes de información de casos revisados, testimonios recopilados en otros informes y de las entrevistas realizadas, se identifica que la acción de la policía en el territorio es amplia y variada. El siguiente cuadro caracteriza las principales vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes Mapuche:

- Presencia constante y permanente de efectivos policiales y personal civil armado no identificado.
- Presencia constante de vehículos policiales y no identificados en comunidades y lugares aledaños.
- Presencia constante de drones policiales que sobrevuelan las comunidades Mapuche
- Restricción al derecho a la libre circulación de integrantes de comunidades Mapuche, incluidos niños, niñas y adolescentes pertenecientes a dichas comunidades.
- Utilización de expresiones racistas por los miembros de las fuerzas policiales durante procedimientos policiales realizados en comunidades indígenas Mapuche y sectores aledaños.
- Uso excesivo de la fuerza pública en allanamientos en comunidades Mapuche, afectando de manera especial a la niñez y adolescencia Mapuche.
- Destrozo y apropiación indebida de bienes personales o familiares de niños, niñas y adolescentes en contexto de allanamientos u otros procedimientos policiales
- Uso excesivo de la fuerza pública contra niños, niñas y adolescentes Mapuche en manifestaciones o marcha convocadas.
- Detenciones, retenciones e interrogatorios a niños, niñas y adolescentes Mapuche, en muchos casos sin órdenes judiciales y sin presencia de abogados defensores
- Uso de armas por agentes policiales, en contra de niños, niñas y adolescentes Mapuche, sin que exista proporcionalidad frente a los medios de defensa utilizados.
- Uso de balines y gases lacrimógenos en la acción policial, especialmente en allanamiento de comunidades, procedimientos policiales que impactan a escuelas, jardines infantiles y comunidades Mapuche.
- Situaciones de torturas, tratos inhumanos y degradantes en el marco de detenciones de niños, niñas y adolescentes Mapuche.
- Detenciones ilegales de niños, niñas y adolescentes mapuche por fuerzas policiales.

Fuente: Defensoría de la Niñez (2021)

¹⁹ Defensoría de la Niñez, Informe "Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en La Araucanía", pág. 36

Por otro lado, se encuentran las **graves afectaciones sufridas por niños, niñas y adolescentes Mapuche**, las que categorizaremos a continuación, entregando además una breve descripción:

- **Afectaciones que traspasan las generaciones**

Casi todos los entrevistados y entrevistadas coinciden en que la generación actual de niños, niñas y adolescentes y la anterior, o sea, sus padres y madres han sido afectados en sus derechos por la presencia policial constante en sus territorios, por lo que se podría hablar de una afectación transgeneracional.

Lo anterior se observa especialmente en aquellos territorios calificados por el Estado como “zonas de conflicto” o “zona roja”, categorías que se refieren al conflicto de intereses entre las comunidades en proceso de recuperación de tierras y las empresas extractivas forestales, Situación que se remontaría a alrededor de 30 años atrás, la cual definió la experiencia de las infancias desde la vulneración de derechos, no sólo a través de la acción de policías, sino también a través de la acción estatal en general.

- **Riesgo permanente a ser vulnerados/as**

Esta afectación sería diferenciada según grupo etario, así por ej., en la primera infancia existiría una fuerte sensación de miedo, no sólo durante los procedimientos policiales, sino también cuando se enfrentan a símbolos representativos de las policías (ej.: uniformes, carros policiales). Existen ejemplos incluso de niños o niñas en esta etapa, que no han querido asistir al jardín porque el color verde de sus muros les hacía revivir su experiencia con Carabineros, y con ello, la sensación de temor.

En el caso de los/as adolescentes, esta sensación de miedo deriva de una conciencia colectiva sobre los riesgos de los que pueden ser susceptibles, no sólo ellos, sino todos los miembros de su comunidad durante procedimientos policiales. Estas situaciones se internalizaron, con un temor permanente, que a veces se evidencia en actos violentos de los jóvenes, y desmotivación por continuar con sus estudios, ante el clima hostil y adverso generalizado. También existe, en ocasiones una normalización de las experiencias de violencia, las que se van internalizando como parte de su identidad.

- **Sensación de desamparo e injusticia**

Las y los adolescentes se ven afectados por una sensación de desamparo e injusticia por parte de las instituciones encargadas de proteger y garantizar sus derechos, como las escuelas. Lo anterior se suma a la precarización de las familias cuando son detenidos los proveedores del hogar, situación graficada en la frase “para el mapuche no hay justicia”.

- **Racismo y discriminación**

Se reconoce una identidad mapuche sólida que se ha construido desde el rechazo a lo chileno, a lo «winka», en respuesta a una experiencia de discriminación y racismo tanto a nivel institucional, policial y social.

Según los entrevistados, también existiría una determinación política de recuperar, no solo su territorio mapuche, sino su cultura y prácticas vinculadas a la tierra, hace que muchos niños, niñas y adolescentes señalen sus deseos de tomar un rol relevante en su comunidad en el futuro.

Además de las graves afectaciones sufridas por niños, niñas y adolescentes mapuche, existen importantes hallazgos relacionados con la Institucionalidad. Ante la solicitud de la Defensoría de la Niñez el año 2021, la Dirección Nacional de Orden y Seguridad señaló que Carabineros de Chile contaría con cuatro protocolos que dicen referir o contener instrucciones sobre este grupo prioritario, sin embargo, al comprobar la efectividad de aquello en forma parcial, se reconoce que la principal falencia es la falta de aplicación de dichos protocolos (Posteriormente existe una actualización de protocolo el 2022 “Manual de procedimientos con niños, niñas y adolescentes. Orden General N° 002827).

- **La respuesta institucional carece de pertinencia cultural**

A pesar de todos los esfuerzos por ratificar convenios internacionales, y de las obligaciones que tiene el Estado con los pueblos indígenas en general, todavía éste a nivel estructural presenta carencias importantes para implementar la interculturalidad en sus políticas, y asegurar de este modo, que no se sigan vulnerando los derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche.

- **La falta de información desagregada imposibilita diseñar e implementar políticas pertinentes**

A través de las entrevistas aplicadas a distintas instituciones del ámbito de justicia y derechos humanos, como Ministerio Público, Carabineros y la Policía de Investigaciones, se reportó no considerar la variable “pertenencia a pueblo indígena” en sus datos administrativos que refieren a niños, niñas y adolescentes. Estos vacíos de información se repiten con lamentable frecuencia en otras instituciones o programas importantes, por ejemplo, ex *Sename* y el Chile Crece Contigo, que no cuentan con datos categorizados según pueblos indígenas, lo que impide orientar de forma pertinente.

- **Ausencia de programas de reparación de vulneración de derechos en la región de la Araucanía**

No existe una oferta pública que entregue una reparación efectiva e intercultural en materia de salud mental a los niños, niñas y adolescentes que han sufrido vulneraciones por parte del Estado

de Chile. A esto se suma, que hay un obstaculizador en proveer esta oferta programática ante la desconfianza que existe por parte de las comunidades mapuche de lo público y estatal.

- **Falta de presencia territorial y desconocimiento de las particularidades del pueblo mapuche**

Se requiere fortalecer dos factores claves para construir redes de trabajo interinstitucional con las comunidades mapuche:

- a) La presencia en el territorio, esto es, trabajo en terreno.
- b) El modo de vinculación y su ritmo temporal particular. Se concluye que la poca comprensión y pertinencia cultural con que se actúa deja de lado el contexto y posicionamiento social que tienen niños, niñas y adolescentes dentro de sus comunidades, no comprendiendo el importante rol que cumplen como agentes activos dentro de las mismas.

- **Naturalización de la violencia policial en el territorio**

En consideración del contexto de violencia policial, algunas comunidades Mapuche han esbozado protocolos 'internos', en un intento por garantizar la protección de sus niños, niñas y adolescentes. En los territorios de mayor militarización, debido a este saber transgeneracional de la violencia policial, están mejor preparados en cuanto a protocolos en comparación a territorios cuyos procesos de recuperación son más jóvenes.

Los protocolos no son creados por las Instituciones sino por las propias comunidades, a fin de salvaguardar a sus comunidades. Así, la seguridad y protección de niños y niñas se garantiza a través de estrategias de autogestión territorial, no a nivel institucional.

Tipo de acción policial	Protocolo de seguridad
Presencia policial (tanquetas, carros policiales, drones, otro)	Bajar cortinas a la mitad para evitar alertar a las niños y niñas. <hr/> Poner música o tocar instrumentos para distraer y combatir ruidos del exterior.
Operativos (allanamientos, ataques a comunidades con lacrimógenas, helicópteros)	Aviso de comunidades a los jardines <hr/> Traslado de niños a zonas seguras dentro del jardín (bodegas y cocina) <hr/> Toallas húmedas para cubrir puertas y evitar filtración de lacrimógena

Bandanas húmedas para cubrir nariz y boca de niños y niñas por protección de lacrimógena

Fuente: Defensoría de la Niñez (2021)

Principales conclusiones del estudio

- La vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en comunidades Mapuche es reiterada, grave y sistemática, afectando su derecho a la identidad e integridad cultural, a la educación, a la salud y a vivir en comunidad y en coherencia con su forma de vida indígena. Esta vulneración ocurre entrelazada con la violencia policial, desde las prácticas hasta el contexto en que niños, niñas y adolescentes mapuche se desarrollan en la región de La Araucanía.
- La revisión de protocolos y análisis de casos judiciales, permiten sostener que lamentablemente no hay avances sustanciales en la forma en que las fuerzas policiales, en especial Carabineros, lleva adelante procedimientos policiales que afectan especialmente a niños, niñas y adolescentes Mapuche.
- Se constató que de las querellas y amparos constitucionales interpuestos por el INDH (instituto Nacional de Derechos Humanos) cuyas víctimas son niños, niñas y adolescentes indígenas, más del 80% son de regiones (La Araucanía y el Biobío) en las que habita una alta población mapuche.
- Existe una falta de atención institucional y estatal sobre cómo modificar sus actuaciones y protocolos de manera de evitar a futuro las graves vulneraciones de derechos que experimenta la infancia mapuche por estas acciones. Asimismo, los pronunciamientos judiciales, incluidos los de la Excelentísima Corte Suprema, no han tenido verdaderas repercusiones en el actuar policial.
- Existe ausencia de autocrítica por parte de las autoridades respecto del actuar de las policías en estas zonas, en desmedro del interés superior del niño. Por otra parte, existe a nivel de políticas una explícita obligación de realizar políticas públicas con enfoque intercultural en los programas e intervenciones de diferentes instituciones, la operacionalización de dicho enfoque y su aplicación en los territorios es bastante precario y poco pertinente. (Se devela un doble discurso público e institucional).
- Debe existir una evaluación de la violencia institucional, no solo desde un enfoque individual sino también colectivo, que incluya el proceso reparatorio, pues esto influye en cómo se

configura la identidad mapuche, cómo se concibe e imaginan el futuro los niños, niñas y adolescentes mapuche.

- Los procesos de restitución deben tener en el centro a la comunidad, al pueblo mapuche, y en especial, al necesario diálogo político en relación al conflicto histórico.

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA MAPUCHE EN EL CONTEXTO DE LA COMISIÓN

○ Caracterización general de niños, niñas y adolescentes Mapuche²⁰

En Chile, de acuerdo con la encuesta Casen 2022, los niños, niñas y adolescentes que pertenecen al pueblo Mapuche **se concentran** principalmente en la Región Metropolitana (31,4%) y luego en la Región de La Araucanía (21,1%). En menor medida se encuentran en la Región de Los Lagos, (14,5%), del Biobío (8,6%) y Los Ríos (6,2%). En el resto de las regiones la población de niños, niñas y adolescentes indígenas es menor al 5%.

Además, al analizar la información según la población de niños, niñas y adolescentes de cada región, se observa que la Región de La Araucanía tiene una **mayor proporción** de niños Mapuches (41,6%), seguido por la Región de Aysén (39,7%), Los Lagos (33,6%), Los Ríos (30,2%) y Magallanes (27,7%).

Adicionalmente, desde una categorización de derechos, nos encontramos que en la población de niños, niñas y adolescentes se presenta más pobreza que el resto de la población en el país. Asimismo, se observa que niños, niñas y adolescentes Mapuche de la zona de la Araucanía son aún más pobres en comparación con los que viven en otras regiones. Lo mismo ocurre con los niveles de hacinamiento, de saneamiento de la vivienda, acceso a servicios básicos, entre otros indicadores de pobreza multidimensional.

Respecto al derecho a la educación o salud, 73% de los niños, niñas y adolescentes que residen en La Araucanía y son Mapuche tienen una escuela cercana (92% a nivel nacional). Respecto al acceso a centros de salud, 61% de ellos y ellas reside a menos de 20 cuadras de un centro de salud (81% a nivel nacional). Finalmente, sólo 4 de cada 10 (38,6%) niñas, niños y adolescentes mapuche en La Araucanía cuentan con una farmacia cercana. Es importante consignar, que niños, niñas y adolescentes mapuche se encuentran más alejados de los servicios básicos más relevantes.

Relativo a la estimulación la última encuesta Elpi de 2017, se observan importantes diferencias entre la población nacional y los niños y niñas de la Región de La Araucanía. De las siguientes actividades: “leerle libros o mirar dibujos de un libro”, “contarle cuentos”, “jugar con él o ella”, “Salir a visitar a

²⁰ Defensoría Niñez (2021) Caracterización de la situación de los niños, niñas y adolescentes mapuche ante la presencia y violencia policial en La Araucanía.

amigos o familiares” y “ayudar a hacer las tareas con él/ella” llama la atención principalmente el tema del fomento lector, actividad esencial para la adquisición de vocabulario y desarrollo del lenguaje en general²¹.

En cuanto a la igualdad de oportunidad y objetivos de la educación, en el caso del grupo de 7 a 12 años, se observa que a nivel nacional disminuyó 7% la participación, en la Región de la Araucanía disminuyó 9% y casi 10 puntos porcentuales en el caso de niños y niñas mapuche. En el tramo de 13 a 17 años también hubo un mayor aumento en la inasistencia en el caso de los adolescentes mapuche que viven en La Araucanía, donde descendió casi 10%. Es decir, la niñez y adolescencia Mapuche se vieron más perjudicados por la pandemia en el acceso a la educación en la etapa escolar.

En cuanto a la victimización y exposición a la violencia la segunda encuesta de polivictimización 2023²² del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, muestra que los niños, niñas y adolescentes entre 12 a 17 años pertenecientes al pueblo Mapuche han sido víctimas al menos una vez en la vida en mayor medida que niños, niñas y adolescentes no pertenecientes, en distintas dimensiones, a saber, Delitos comunes (ataques físico): 76% Mapuches, 72% no Mapuches, Delitos comunes (Amenazas) 46% Mapuches, 43% no Mapuches, maltrato por cuidadores 59% Mapuches, 55% no Mapuches, Sexuales 31% Mapuches, 30% no Mapuches, Indirectas (exposición a la violencia en comunidad) 82% Mapuches, 79% no Mapuches, Violencia familiar 20% Mapuches, 18% no Mapuches. Sólo en la dimensión maltrato por pares los niños, niñas y adolescentes mapuches han sido víctimas al menos una vez en sus vidas en menor medida que los niños, niñas y adolescentes no pertenecientes al pueblo Mapuche y en la dimensión violencia digital no existe una diferencia significativa.

En el cuestionario SIMCE 2018, al consultar a los estudiantes y si se sentían discriminados por diversas condiciones, donde se visualiza mayor diferencia es por pertenecer a un pueblo originario, donde el 6 % de los adolescentes mapuches señaló que se sentía discriminado por este motivo, y el 5 % de NNA indígenas, frente al 1 % y 2 % a nivel nacional y regional respectivamente.

Respecto a la participación y sentirse escuchados. De acuerdo con la opinión de niños, niñas y adolescentes en general, la mayoría de los distintos grupos de la población sienten que su opinión es tomada en cuenta por sus profesores, que éstos los animan a decirlas y que sienten que pueden expresar sus opiniones, aunque sea distinta a la de sus compañeros.

²¹ En este sentido, es importante relevar la poca pertinencia cultural de la ELPI y en general de todas las encuestas revisadas. Porque los resultados presentados en la tabla anterior reflejan los niños y niñas mapuche de La Araucanía no realizan las actividades de estimulación consideradas pertinentes en la cultura occidental, sin embargo, deja de lado actividades en contexto de sus tradiciones.

²² <https://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

4to básico	Nacional	Indígena	Mapuche	Araucanía	Araucanía Mapuche
Mi opinión es tomada en cuenta por mis profesores.	85%	84%	85%	86%	85%
Mis profesores me animan a decir mis opiniones.	85%	85%	85%	86%	85%
Puedo expresar mi opinión, aunque sea distinta a la de mis compañeros.	90%	88%	88%	89%	88%

Fuente: Defensoría de la Niñez (2021)

○ **Niñez y adolescencia mapuche y “Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento” (CPPE)**

De acuerdo con datos de prensa, en mayo de 2022, entró en operación el **Plan Buen Vivir**²³ para avanzar en una agenda de reconocimiento y diálogo con los pueblos indígenas. Este reconoce la deuda entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche, y asume un compromiso gubernamental en la materia. En ese contexto, en junio de 2023, el gobierno del presidente Gabriel Boric lanza la “Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento” (CPPE). Dicha Comisión se describe -y como se mencionó previamente- como una instancia que tiene el objetivo de sentar las bases de una solución de mediano y largo plazo en materia de tierras y reparación para las comunidades mapuches. Contribuyendo, a su vez, a una mejor convivencia en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y los Lagos.

En cuanto a las expectativas que genera su conformación son diversas; los actores locales esperan que pueda resolver las disyuntivas históricas entre el pueblo Mapuche y el gobierno de Chile. El mundo político lo visualiza como una oportunidad, pero identifica riesgos de no llegar a acuerdos

²³ El proyecto busca la restitución de tierras por medio de la CONADII, reactivar la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas, puesta en marcha de Parlamentos territoriales (iniciados en julio de 2022) e inversión pública en mejorar la calidad de vida de las comunidades de la región de La Araucanía y del Biobío lo que cubre iniciativas de obras públicas, agua potable rural, mejores capacidades en materia de salud, entre otros, a través del **programa Itrufil Rupu**. Asimismo, contempla medidas de seguridad con un fiscal con dedicación preferente y se decreta “Estado de Emergencia” para el resguardo de las rutas. Además, en enero de 2024 el **Consejo Interministerial para la Coordinación del Plan Buen Vivir** celebró su primera sesión, liderado por el titular de la Segpres, Álvaro Elizalde, los secretarios de Estado que forman parte de la instancia realizaron un balance del trabajo realizado por el programa en el Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, y proyectaron sus desafíos.

dado que es un problema político, no solo de orden público. Además de la complejidad que implica entregar garantías a la población en el marco de las atribuciones y facultades de la Comisión. La academia, por su parte, subraya la importancia de comunicar el trabajo e interpretar asertivamente las demandas del pueblo mapuche, cuyo requisito mínimo es contar con una participación mapuche amplia. En contraposición, la Coordinadora Arauco Malleco (CAM) denomina la instancia como otro intento por frenar la lucha autonomista y aluden ser excluidos del debate.

Por su parte, la Comisión ha identificado nudos críticos, tales como que la Ley indígena es insuficiente para lograr la restitución de tierras. Además, ha generado acciones de intercambio internacional, para conocer las experiencias de Canadá, EE. UU, Nueva Zelanda y Colombia, especialmente en el diseño de los diálogos que establecieron dichos países con sus pueblos originarios. Asimismo, han promovido la presencia territorial de los comisionados y comisionadas con el objetivo de entablar un diálogo directo con las comunidades indígenas y con el amplio sector social y productivo, entre otras agrupaciones y actores sociales, proyectando para noviembre de 2024 la entrega de una propuesta resolutive a la presidencia.

Considerando lo anterior, y la conclusión previa del análisis del diseño de la Comisión, lamentablemente en las diferentes comunicaciones públicas e instancias de dialogo y/o participación, no se ha mencionado públicamente la incorporación de las opiniones, necesidades y requerimientos de niños, niñas y adolescentes, en su calidad de miembros de las comunidades indígenas. Lo anterior resulta relevante para ser considerado, en tanto Canadá, Colombia, EE. UU y Nueva Zelanda son sociedades en que se han conformado Comisiones de verdad, justicia y reparación dirigida a niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios, víctimas de violaciones a los derechos humanos.

- **La presencia de la niñez y adolescencia mapuche y vulneraciones a sus derechos humanos**

Desde la entrada en operación de la “Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento” en junio de 2023, en los medios de comunicación se dibuja un contexto de **afectación de niños, niñas y adolescentes en sus derechos**. Especialmente el derecho a estar protegido contra toda forma de violencia, derecho a la educación, derecho a la libertad de conciencia, derecho a la asociación, derecho a la salud u otros. Lo anterior, por acciones ejecutadas tanto por agentes del Estado, específicamente fuerzas de orden (carabineros, militares y policía de Investigaciones), como por grupos que levantan demandas de liberación de presos mapuche.

Es así como, niños, niñas y adolescentes viven en territorios tensionados por las acciones de diferentes actores y con un amplio margen de exposición a la violencia, tanto en sus contextos educativos como comunidades. Con respecto a los entornos educativos, se han incendiado escuelas en diversos territorios, especialmente en Victoria, Curacautín, Traiguén, por ataques de grupos armados. Lo que ha implicado interrupción de los procesos educativos por problemas de infraestructura, de acceso a los establecimientos, percepción de inseguridad, u otros.

Respecto al contexto de violencia en las comunidades, se ha condenado a la policía de investigaciones (PDI) por agresiones y violencia en diversos operativos, realizados en Panguipulli, Temucucui y Ercilla. De los cuales son especialmente graves, los apremios ilegítimos, torturas y daños contra niñas y mujeres en Ercilla²⁴, y el uso excesivo de la fuerza y detención indebida a menores de edad, en desalojos²⁵ realizados por personal policial en conjunto con efectivos del Ejército en que se acusa a comuneros de usurpación violenta de fundos.

Asimismo, se han presentado **allanamientos en las casas** con fines asociados al control de armas u drogas. Además de **ejercicios militares**²⁶ en Tirúa, realizados en espacios escolares o durante el traslado de niños, niñas y adolescentes, desde sus comunidades a las escuelas. Acciones percibidas por las comunidades como **atemorizantes y que, “constituyen un acto de amedrentamiento injustificado”**. Lo anterior se contrapone a la descripción de dichos operativos por parte de Defensa Nacional, vistos como ejercicios que buscan *“resguardar la seguridad de la comunidad y asegurar el normal desarrollo de la vida de las personas”*.

Para efectos de dar cuenta de la persistencia de vulneraciones de derechos contra niños, niñas y adolescentes mapuche por parte de las fuerzas de orden, es dable señalar que, con anterioridad a la entrada en operación de la “Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento” (CPPE), **la Defensoría de la Niñez desde 2018 a 2024**, ha recibido requerimientos relacionados con el uso indebido de la fuerza, por parte de carabineros y PDI en sus operativos.

De esa manera, se ha solicitado a la institución, observar y evaluar **eventuales vulneraciones de derechos a niños niñas y adolescentes en diferentes situaciones**. Entre las que cabe mencionar, las vistas en Biobío, Arauco, Collipulli (Likankura), Ercilla, Carahue, Curacautín, donde se presentan denuncias sobre procedimientos de detención realizados por Carabineros y de la PDI, los cuales han irrumpido en los hogares con un uso indebido de la fuerza. Además, el ingreso a comunidades ha tenido como resultado niños, niñas y adolescentes baleados, heridos de gravedad o muertos. Enfrentamientos con armas en trayectos entre comunidades que han impactado vehículos particulares con niños, niñas y adolescentes mapuche. A su vez se han informado atentados incendiarios a escuelas, residencias de protección, además de tomas de fundos, en que niños, niñas y adolescentes se han visto involucrados.

²⁴ Estos hechos han significado la condena de funcionarios de la PDI. Disponible en: <https://radiojgm.uchile.cl/condenan-a-tres-policias-de-investigaciones-por-apremios-ilegitimos-torturas-y-danos-en-contras-de-ninas-y-mujer-mapuche-en-ercilla/>.

²⁵ *“Estos niños niñas y adolescentes fueron vulnerados en sus derechos en todo momento, al presenciar a la policía y máquinas retroexcavadoras, echar abajo las casas que con esfuerzos sus padres y mayores habían construido, destruyendo absolutamente todo lo que había al interior de los inmuebles, incluida sus propias pertenencias, lo que sin duda representa un episodio traumático en sus vidas”* disponible en: <https://araucaniadiario.cl/contenido/22738/ocho-comuneros-mapuche-son-detenido-tras-desalojo-de-predio-en-collipulli>

²⁶ Estos hechos han implicado uso de intermediaciones sin previo aviso, con lanzamiento de gases y pruebas de drones.

Asimismo, la **Defensoría de la Niñez, durante los años 2020 y 2021 se querelló** en diversos casos que afectaron a niños, niñas y adolescentes mapuche, debido al actuar violento de Carabineros, Armada y Policía de investigaciones:

- En el año 2020, se interpuso querrela, por hechos ocurridos en la comuna de Angol, por los delitos de lesiones graves y apremios ilegítimos, cometidos contra la adolescente de iniciales C.A.M.Ñ. y niña de iniciales F.A.A.F. Hechos ocurridos, durante un operativo de la Policía de Investigaciones de Chile²⁷ que ingresaron a una vivienda buscando a un familiar que no reside en el predio.
- En el año 2021 se conoce del fallo sobre el “Caso Catrillanca” por el homicidio consumado de Camilo Catrillanca y el homicidio frustrado del adolescente de iniciales M.A.P.C., quien iba en el mismo tractor que el comunero mapuche. Este caso tuvo lugar en noviembre de 2018, en la comunidad tradicional de Temucuicui, Ercilla. Ante lo cual la Defensoría de la Niñez se querella el mismo año.
- En el año 2021 se interpuso acción de Protección en favor de la niña de iniciales G.P.C.A. contra Policía de Investigaciones, por hechos ocurridos en el contexto de procedimiento policial en la comuna de Ercilla, que consideró el despliegue de alrededor de 850 policías.
- En el año 2021 la institución se querelló por hechos ocurridos en el trayecto, de una madre y su hijo adolescente de iniciales J.A.P.P, que tomaron la locomoción pública para trasladarse al Hospital de Cañete, donde funcionarios de Carabineros de Chile y de la Armada de Chile comenzaron a percutir diversos disparos en el sector. En dicha situación el adolescente no llega a la locomoción y para resguardarse de los disparos abordó una camioneta, la que posteriormente es baleada, resultando uno de los pasajeros adultos muertos e hiriendo al adolescente gravemente en su rodilla izquierda.

En definitiva, la diversidad de afectaciones revisadas, en su conjunto dan cuenta de la existencia de **“espacios socio territoriales en conflicto”** donde niños, niñas y adolescentes se exponen a la violencia y son víctimas directas o y/o indirectas de esta.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y REVISIÓN DE EXPERIENCIA COMPARADA SOBRE VERDAD

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Distintos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado de Chile y que, por tanto, le son jurídicamente vinculantes, asignan a los Estados las obligaciones generales

²⁷ Funcionarios de PDI agreden a adolescente y niña, mediante golpes en la cabeza, sometimiento en el suelo, sumergimiento en el barro de las cabezas y persistencia del actuar violento a pesar que tanto el adolescente como la niña manifiestan que no pueden respirar.

(también conocidas como primarias) de respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas en su territorio, sin discriminación²⁸. A partir de estas, cuando el Estado, por un hecho que le es imputable, viola los derechos humanos y libertades que el derecho internacional de derechos humanos reconoce, y genera con ello un daño, surge su responsabilidad internacional y, por consiguiente, nace el deber de cesar de inmediato el agravio, así como de investigar las violaciones, sancionar a sus responsables y reparar a las víctimas (obligaciones secundarias).²⁹

Verdad	Las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos, tienen derecho a solicitar y obtener información y conocer la verdad sobre las causas de su victimización y condiciones de las violaciones ³⁰
Justicia	El deber de llevar a cabo las acciones necesarias para la obtención de justicia para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos se traduce en una lucha contra la impunidad.
Reparación	Abarca la acreditación de daños en la esfera material e inmaterial y el otorgamiento de medidas de reparación.

El derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a obtener reparación se materializa en los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación propiamente tal. La reparación de las violaciones a los derechos humanos no es opcional para los Estados, sino que se trata de una norma consuetudinaria, que es uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados.

Por lo demás, y en específico respecto a la niñez y adolescencia, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o

²⁸ Tales como el Pacto Internacional de Derechos Individuales, Civiles y Políticos, artículos 2.3 y 3; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.1

²⁹ Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 135.

³⁰ Naciones Unidas (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, N° 24.

penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Los derechos a la verdad, justicia y reparación ante violaciones a los derechos humanos tienen dentro de sus objetivos inmediatos

1. Uno de ellos es el reconocimiento del daño causado a las víctimas. Con eso se trata no solo de reconocer su sufrimiento y fortaleza personal, sino el hecho de que han sido agraviadas por el Estado. Esto conlleva concebir a la víctima como titular de derechos que han sido brutalmente violados y, por tanto, deben ser reestablecidos por el Estado mediante su reparación³¹; y
2. El fomento de la confianza, tanto entre particulares como entre estos y las instituciones del Estado. Esto último implica que la mayoría de las personas puedan compartir y considerar vinculantes los valores y normas que rige una institución, cuestión que se rompe especialmente ante situaciones de graves violaciones a los derechos humanos, sobre todo cuando con ellas queda en evidencia el mal funcionamiento de las instituciones públicas³².

Como objetivos mediatos, la reconciliación ha ocupado un rol importante. En efecto, muchas de las comisiones de verdad “la circunstancia en que las personas pueden recobrar la confianza mutua en su calidad de titulares de iguales derechos”³³. Sin embargo, estas comisiones no deben ser entendidas como un fin alternativo e independiente de los componentes de verdad, justicia y reparación, **sino un objetivo complementario que puede guiar las políticas en la materia.**

Por otro lado, aplicar las medidas de verdad, justicia y reparación no garantiza que exista reconciliación. Si bien aquellas pueden contribuir a aumentar la credibilidad de las instituciones, la reconciliación implica que exista una confianza fáctica hacia las instituciones, la que no puede ser producida por las medidas indicadas, puesto que para ello se requiere un cambio de conductas y actitudes de las personas, manifestadas a través de una serie de iniciativas (como podrían ser, por ejemplo, el ofrecimiento de disculpas oficiales, las conmemoraciones, el levantamiento de monumentos o una reforma al sistema educativo)³⁴.

Otro objetivo mediato puede ser el fortalecimiento del Estado de Derecho. En efecto, también varias comisiones de verdad creadas en el mundo han contemplado los principios del Estado de Derecho

³¹ Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 30.

³² Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 32-35

³³ Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 38

³⁴ Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012, A/HRC/21/46, párr. 39

con una función explicativa (cuya vulneración subyace como causa de la violación de los derechos humanos) y como objetivo.

¿QUIÉN SE ENTIENDE POR VÍCTIMA?

Toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término ‘víctima’ también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización³⁵

Asimismo, establecen que su consideración de víctima es independiente de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado³⁶

En cuanto a quién se entiende como víctima de las violaciones a los derechos humanos, la jurisprudencia de la Corte IDH, a partir del caso Villagrán Morales (“Niños de la Calle”) vs. Guatemala, ha extendido el concepto de víctima a los familiares de las víctimas principales. En ese caso, consideró que las conductas de los agentes del Estado intervinientes en los hechos que afectaron directamente en las víctimas directas, específicamente los obstáculos en el acceso a la justicia de los familiares producto del incumplimiento de los deberes de investigar y sancionar los hechos, así como del deber de oír a las víctimas y sus familiares y darles la posibilidad de actuar en el proceso (tanto en la determinación y sanción a los responsables como en la determinación de la reparación), produjeron un impacto sobre sus familias que vulneró, a su vez, sus derechos humanos³⁷

La participación de las víctimas en los procesos sobre verdad, justicia y reparación debe ser mediada por un debido tratamiento hacia ellas y sus familias, más aún cuando han sido víctimas de violencia

³⁵ Naciones Unidas (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, N° 8.

³⁶ Naciones Unidas (2005). Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, párr. 9

³⁷ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 63, párr. 199-238.

o traumas por acciones del Estado. En este sentido, deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y gozar de una especial consideración y atención en los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a obtener verdad, justicia y reparación, velando por que no generen un nuevo trauma para ellas³⁸.

Todos estos deberes se ven aún más reforzados cuando las víctimas son niños, niñas y adolescentes, debiendo el Estado garantizar su participación y derecho a ser escuchados, contemplado en el artículo 12 y siguientes de la Convención sobre los derechos del niño y, al mismo tiempo, evitar su exposición a nuevas situaciones de violencia. Respecto a la participación, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado, en su Observación General N° 12, que el derecho de un niño, niña o adolescente que es víctima de vulneraciones se vincula al derecho a ser escuchado(a) e informado(a) en cuestiones como:

- La disponibilidad de servicios médicos, psicológicos y sociales.
- La forma de su participación en los procesos judiciales y de investigación - La disponibilidad de medidas de protección.
- Las posibilidades de recibir reparación, entre otras materias³⁹.

En relación con evitar una nueva exposición a situaciones de violencia, tal como señala la Observación General N°13, ante un niño, niña o adolescente que ha sido víctima de violencia, se ha de extremar la prudencia para no perjudicarlo causándole daños posteriores con el proceso de investigación o reparación. En este sentido, es fundamental:

- Dar cumplimiento a la obligación de recabar las opiniones del niño, niña o adolescente y tenerlas debidamente en cuenta,
- Tener en consideración los efectos previsibles de las intervenciones en su bienestar, salud y desarrollo a corto, mediano y largo plazo,
- Ser tratados con tacto y sensibilidad en todo momento, teniendo en cuenta su situación personal y contexto, y respetando su condición de sujetos de derechos,
- Prestarles apoyo para su participación, y
- Velar por la aplicación del principio de celeridad en todas las actuaciones en que participen.⁴⁰

MECANISMOS: COMISIONES DE VERDAD Y ACCIONES DE REPARACIÓN

³⁸ Naciones Unidas (2005). Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, párr. 10.

³⁹ Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación general N° 12: Derecho del niño a ser escuchado, párr. 64

⁴⁰ Comité de los derechos del niño (2011). Observación general N° 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, párr. 54.

Al hablar de verdad, las comisiones de verdad juegan un papel importante, en tanto son un mecanismo extrajudicial, conceptualizados como

“órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”⁴¹.

Tanto el sistema interamericano como el universal valoran a las comisiones de verdad como un posible mecanismo efectivo para garantizar el derecho a la verdad. La CIDH ha indicado que:

Dependiendo del objeto, el procedimiento, la estructura y el fin de su mandato, puede contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, al esclarecimiento de hechos y a la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados períodos históricos de una sociedad.⁴²

Es decir, si bien son un mecanismo valioso, no lo son en sí mismo, sino que siempre que su diseño y desarrollo (en aspectos como su mandato, composición, alcance, transparencia, etc.) garanticen el derecho a la verdad. Finalmente, y sin perjuicio de su importancia, sobre todo en lo relativo a la memoria histórica de la sociedad, la CIDH ha destacado que el derecho a la verdad de las víctimas requiere de una efectiva y diligente investigación judicial, de manera que no pueden ser sus funciones consideradas como sustituto del proceso judicial⁴³, sino solo operar como complemento.

Por otro lado, cuando hablamos de **reparación**, cabe tener en consideración que la primera obligación que le corresponde a los Estados es la de cesar la violación a los derechos humanos y cumplir con sus obligaciones convencionales⁴⁴. Cuando lo anterior no es posible (por ejemplo, cuando la violación ya se consumó) y corresponda determinar la reparación, la medida preferencial para reparar el daño causado por la violación a los derechos humanos será la *restitutio in integrum*, esto es, la plena restitución mediante el restablecimiento de la situación anterior en la que se encontraba la víctima, hay casos (quizás la mayoría) en que no es posible borrar los graves efectos del hecho, por lo cual la *restitutio in integrum* resulta insuficiente e ineficaz para el fin reparador⁴⁵. Es aquí donde entran a operar otros caminos de reparación, la cual debe ser, en todo caso, integral,

⁴¹ CIDH (2014). Derecho a la verdad en América, párr. 71.

⁴² CIDH (2014). Derecho a la verdad en América, párr. 130

⁴³ CIDH (2014). Derecho a la verdad en América, párr. 133

⁴⁴ Algunos ejemplos de medidas tendientes a cesar la violación a los derechos humanos son la demarcación de territorios en casos sobre derecho a la propiedad indígena, el suministro de bienes y servicios ante casos que amenacen la vida e integridad física, la entrega de información pública, etc.

⁴⁵ Nash, C. (2004). Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988-2007), Universidad de Chile, pág. 41. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r15428.pdf>

abordando los daños materiales e inmateriales. La siguiente tabla muestra los principales tipos de medidas de reparación ordenadas en el sistema interamericano de derechos humanos, así como algunos ejemplos:

Tipo	Objetivos	Ejemplos
Investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos ⁴⁶	Es parte de la obligación de garantía del derecho humano vulnerado, así como del acceso a la justicia por la impunidad prolongada.	Investigar, determinar y juzgar a los responsables (materiales e inmateriales), y en su caso sancionarlos.
		Llevar a cabo investigaciones administrativas.
Restitución	Reestablecer el ejercicio del derecho (cuando sea posible)	Restituir tierras.
		Restituir la libertad personal.
		Reincorporar al cargo desempeñado.
		Eliminar antecedentes penales.
Compensación	Su objetivo es resarcir los daños materiales (daño emergente, lucro cesante y daño al patrimonio familiar) e inmateriales (morales, psicológicos y físicos) de las víctimas que sean consecuencia del hecho, incluyendo el reembolso por los gastos del acceso a la justicia	Recuperar la identidad.
		Indemnización pecuniaria.

⁴⁶ Si bien puede ser considerada como medida de satisfacción, dada la importancia que tiene en el sistema interamericano de derechos humanos, se le atribuye un carácter independiente del resto de las medidas de reparación

Rehabilitación	Recuperar las afectaciones que puedan ser objeto de atención médica o psicológica.	Brindar tratamiento médico, psicológico y/o psiquiátrico.
		Crear un comité que evalúe la condición física y psicológica de las víctimas
Satisfacción	Reintegrar la dignidad de las víctimas y ayudar a reorientar su vida o memoria.	Acto público de reconocimiento de la responsabilidad del Estado.

EXPERIENCIA COMPARADA

Tras una revisión del quehacer de la Comisión y como se mencionó previamente, se identificó que se han sostenido reuniones en sesiones ampliadas con las embajadas de Estados Unidos, Colombia, Canadá y Nueva Zelanda, principalmente por la experiencia de estos países abordando conflictos entre el Estado y pueblos originarios. Según lo informado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia⁴⁷ el trabajo de la Comisión y los representantes de los países acuñaados comenzó en septiembre del año 2023.

A la fecha y según lo informado en las minutas disponibles por la Comisión en su página web, a pesar de que el intercambio de prácticas internacionales es una línea de trabajo transversal, no se registran antecedentes de que se haya revisado la experiencia de estos países en relación a la incorporación del enfoque de derechos de la niñez y adolescencia en el abordaje de la relación entre Estados y pueblos originarios.

En este sentido, resulta interesante revisar brevemente la experiencia de algunos países en la materia e instar a la Comisión a profundizar sobre los mecanismos, reformas, condiciones y medidas de reparación que han desarrollado, en específico, aquellas estrategias que incorporan la participación niños, niñas y adolescentes. A continuación, se analizan 4 ejemplos de comisiones de verdad en contexto de justicia transicional y pueblos originarios: Canadá, Colombia (países con los que se ha reunido la Comisión), Perú y Guatemala, con el objeto de identificar características de procesos llevados a cabo en Latinoamérica. Todos estos ejemplos se desarrollaron en contextos muy diversos, con distintos resultados. Sin embargo, los cuatro ejemplos comparten haber sido instaurados como respuesta a conflictos armados prolongados con consecuencias en pueblos indígena, hubo instancias de negociación en justicia transicional y la pervivencia de violencia y

⁴⁷ Disponible en: <https://www.minsempres.gob.cl/archivo/noticias/intercambio-para-conocer-experiencia-de-canada-ee-uu-nueva-zelanda-y-colombia>

marginalización de los pueblos indígenas pese a la implementación de medidas de justicia transicional.

- **Canadá:** Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) señaló que el conflicto entre el Estado Canadiense y los pueblos originarios radicó en *“separar a unos 150.000 niños de las Primeras Naciones, métis e inuit de sus familias y colocarlos en más de 130 escuelas residenciales administradas por diferentes iglesias”*⁴⁸ con el objetivo de *“matar al indio que hay en un niño”*.

Esta política afectó a los niños, niñas y adolescentes que sufrieron la separación forzada de sus familias y frecuentes abusos en las residencias destinadas para acogerlos. Esta violencia institucional continúa impactando a los pueblos originarios de Canadá a través de la transferencia del trauma de una generación a otra, lo que ha resultado en comunidades completamente devastadas.

En la búsqueda por abordar lo sucedido, desde una perspectiva de derechos, el International Center of transitional Justice (Centro Internacional de Justicia Transicional) y la CVR organizaron encuentros y espacios de diálogos para adolescentes, sobre los efectos intergeneracionales de los internados para niños, niñas y adolescentes *“indios”*. Las conversaciones se desarrollaron en torno a *“la enseñanza del legado de los internados en los colegios, el éxito de los esfuerzos sociales y actuales para abordar los efectos de los internados y **cómo pueden participar los adolescentes en la definición y la construcción e la reconciliación**”*⁴⁹. En este encuentro participaron más de 600 estudiantes y las propuestas discutidas fueron presentadas a tomadores de decisiones y representantes de gobierno que pudiesen llevar a cabo sus recomendaciones.

Otra medida que es interesante de revisar, en el marco del trabajo desarrollado por Canadá, es la incorporación en los planes de estudio de enseñanza básica y media, la historia y el legado del sistema de internados de Canadá para los niños, niñas y adolescentes, iniciativa que permite a los y las estudiantes aprender sobre sus derechos desde una perspectiva histórica.

- **Colombia:** Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEVCNR)

Una de las consecuencias del conflicto armado entre el Estado de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, fue el desplazamiento forzado de miles de personas, entre ellas,

⁴⁸ Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2012. “Engaging Children and Youth in Transitional Justice Processes: Guidance for Outreach Programs”.

⁴⁹ Centro Internacional para la Justicia Transicional. 2012. “Engaging Children and Youth in Transitional Justice Processes: Guidance for Outreach Programs”.

niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios, que junto a sus familias debieron abandonar sus hogares y sufrir diferentes tipos de violencia y abuso.

En el marco de un acuerdo final que buscaba terminar con el conflicto armado, se creó la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición con el objetivo de conocer lo ocurrido durante el conflicto armado y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones cometidas durante el mismo y ofrecer una explicación amplia de su complejidad a toda la sociedad⁵⁰.

Una de las características de la CEVCNR en el abordaje de las iniciativas y acciones realizadas fue el trabajo de escucha, participación y recopilación de relatos de toda las personas, comunidades y pueblos afectados, utilizando esta forma de reconstrucción de memorias como una forma en sí misma de reparación para las víctimas del conflicto. La comisión explícitamente incluyó el derecho de pueblos indígenas en su trabajo, orientándolo por enfoques, donde destacan el étnico (indica que los procesos de paz deben considerar un enfoque étnico, considerando las obligaciones constitucionales y legales del Estado, incluyendo acuerdos internacionales vinculantes) así como de niñez y adolescencia.

Sobre el trabajo desarrollado con la niñez y adolescencia, se reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y se les incluye en ejercicios participativos, valorando sus experiencias, expectativas e interés sobre el trabajo desarrollado por la CEVCNR, generando espacios donde son ellos y ellas quienes cuentan, esclarecen y reconocen lo que vivenciaron, contribuyendo directamente en la búsqueda de verdad, convivencia y no repetición.

La participación de niños, niñas y adolescentes en procesos de justicia transicional requiere métodos que faciliten su involucramiento, una iniciativa interesante del caso colombiano es el documental animado “Pequeñas Voces”, que fue producido con dibujos originales y testimonios verídicos de niños y niñas de entre 8 y 13 años que fueron desplazados/as como consecuencia del conflicto armado. Este recurso audiovisual, no solo fue un ejercicio de memoria y reparación para ellos y ellas, sino que también es un material que ha sido visto por miles de otros niños, niñas y adolescentes en contextos de educativos, permitiéndoles reconocerse en los relatos e historias de sus pares, reflexionando sobre sus propias vivencias, aprendiendo sobre sus derechos y fomentando una cultura de respeto hacia los derechos humanos.

- **Guatemala:** Comisión de esclarecimiento histórico (CEH)⁵¹

Se creó en 1996 la CEH tras los acuerdos de paz entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG con la finalidad de “esclarecer con toda objetividad, equidad e

⁵⁰ Disponible en: <https://www.comisiondelaverdad.co/>

⁵¹ Global Initiative for Justice Truth and Reconciliation (GIJTR), Justicia transicional y pueblos indígenas en América Latina: Lecciones aprendidas de Guatemala, Perú y Colombia, p. 21

imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que causaron sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado”⁵².

Esta se pensó en un principio con un mandato general y amplio relativo a derechos humanos, sin un enfoque explícito en pueblos indígenas. En ese sentido, en su estructuración existió menos reconocimiento explícito de la dimensión indígena que en la comisión colombiana o CEVCNR, sin contar con un mandato ni metodología que permitiera reconocer o reflejar la perspectiva étnica o indígena en su labor. La comisión se enfocó en violaciones a los derechos humanos que resultaron en muerte, lesiones graves, desaparición, tortura, violencia sexual y secuestro y bajo la categoría “otros” incluyó la “quema de milpa”, táctica militar que tenía impactos específicos en las poblaciones mayas.

Sin perjuicio de su falta de enfoque en pueblos indígenas inicial, una de sus conclusiones más importantes fueron los hallazgos temáticos en torno a crímenes contra la integridad e identidad cultural de la población maya, así como la comisión de actos constitutivos de genocidio. Estos en su mayoría, cometidos por el Estado, habían tenido como objeto a los pueblos indígenas con base en el racismo y discriminación con un sentido de exterminio.

Finalmente, en su desarrollo permitió la investigación de patrones de violencia dirigidos contra los pueblos indígenas del país, sus causas y consecuencias y fungió como plataforma argumental para exigir justicia, reparación y reformas con perspectiva indígena.

○ **Perú: Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)**⁵³

Creada en 2001 tras el término del conflicto armado entre el Estado y “organizaciones subversivas” mediante establecimiento de un régimen autoritario cívico-militar. No se trató de un acuerdo, sino que nació a consecuencia de la derrota de estos grupos por fuerzas militares, sin negociación intermedia. Luego este régimen autoritario fue derrocado por la movilización ciudadana.

Esta comisión se creó con mandato temático de graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo específicamente violaciones contra los derechos colectivos de las comunidades andinas y nativas del país.

En el Perú, a diferencia de Guatemala y Colombia, el reconocimiento de la identidad indígena suele estar limitada a las comunidades de la cuenca amazónica, que en el mandato de la CVR son llamadas “nativas”. Los colectivos a los que el mandato de la CVR llama “comunidades andinas” son

⁵² Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, 1994.

⁵³ Global Initiative for Justice Truth and Reconciliation (GIJTR), Justicia transicional y pueblos indígenas en América Latina: Lecciones aprendidas de Guatemala, Perú y Colombia, p. 23

reconocidas en el derecho interno como “comunidades campesinas”, esto es, con una terminología que alude a una posición de clase o referida al proceso productivo.⁵⁴

En su informe final, se identificó el racismo y desprecio étnico como componente de la violencia tanto del Estado como de las organizaciones subversivas contra la población indígena. Dentro de sus conclusiones generales está que el 75% de las víctimas mortales de esta violencia eran hablantes de quechua, en un país en que el 20% de la población total lo es, por lo que el impacto es desproporcionado en la comunidad indígena. Asimismo, determinó la destrucción de la vida comunal por el desplazamiento forzado y la reducción a esclavitud impuesta por “sendero luminoso” al pueblo ashaninka de la amazonía.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis anterior es posible concluir que la instauración, diseño e implementación de la **comisión no considera o incorpora una perspectiva de niñez y adolescencia**. Esta omisión es un incumplimiento a las obligaciones y compromisos adquiridos por el Estado de Chile en lo relativo a los derechos de niños, niñas y adolescentes pertenecientes al pueblo Mapuche como un grupo de especial y reforzada protección.

La ausencia de este necesario enfoque repercute en la **invisibilización de este grupo de la sociedad** como titulares de derecho con agencia propia, desde una perspectiva etaria, sino que además representa su invisibilización como parte del pueblo mapuche y sus comunidades, quienes son destinatarias del proceso de diálogo que pretende llevar adelante la Comisión.

Desde esa perspectiva y considerando la falta de participación e involucramiento de niños, niñas y adolescentes en el funcionamiento de la Comisión, resulta preocupante para la Defensoría de la Niñez las consecuencias que ello pueda tener en las medidas de justicia transicional que se pretendan establecer, en tanto envuelve la imposibilidad de caracterizarles como víctimas, levantar sus necesidades, requerimientos y, por ende, determinar las medidas de verdad, justicia y reparación adecuadas y pertinentes para ellos y ellas.

En atención a lo anterior, la Defensoría de la Niñez recomienda:

1. Establecer **mecanismos de participación efectivos**, con urgencia, para niños, niñas y adolescentes en el funcionamiento de la Comisión. Estos deben tener pertinencia étnica y considerar sus características particulares, ciclo vital y autonomía progresiva, procurando evitar su victimización, para lo que debe instaurar un mecanismo de evaluación.

⁵⁴ Global Initiative for Justice Truth and Reconciliation (GIJTR), Justicia transicional y pueblos indígenas en América Latina: Lecciones aprendidas de Guatemala, Perú y Colombia, p. 24

2. Instaurar, en el mediano plazo, **mecanismos de justicia transicional** que consideren a niños, niñas y adolescentes como parte integrante, prioritaria y destinataria de las medidas que los conformen. En ese sentido, se recomienda especialmente el establecimiento de una **comisión de verdad** que permita sentar las bases para medidas de reparación acordes.