

NOTA TÉCNICA N°4

Niños, niñas y adolescentes en situación de calle: factores y caracterización en los últimos años

Análisis de la situación actual y el abordaje de la política pública a nivel nacional y local



Enero 2022

Resumen de la Nota Técnica



La presente Nota Técnica describe diversos factores de análisis en relación con niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Se detallan antecedentes que permite caracterizar la situación, luego del Censo Nacional de niños, niñas y adolescentes en Situación de Calle de 2018, realizado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Adicionalmente se revisa el funcionamiento de los sistemas públicos y oferta programática en este ámbito.

Introducción

En el mes de mayo de 2019, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia publicó los resultados del “*Conteo Nacional y Caracterización de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle 2018*” (en adelante Conteo), estudio de campo realizado entre el 28 de noviembre y 21 de diciembre de 2018 y que identificó a 547 niños, niñas y adolescentes, entre 5 y 17 años, que pernoctaron al menos una vez en el último año, sin la compañía de un adulto responsable, en lugares públicos o privados que no cumplen con las condiciones para ser una vivienda (excluyendo campamentos).

A raíz de la publicación de estos antecedentes, que actualizaron las cifras oficiales que databan de 2010, la Defensoría de la Niñez realizó una recomendación al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y luego presentada a la Comisión de Familia y Adulto Mayor de la Cámara de Diputados, en julio de 2019, en la que, entre varias medidas, enfatiza en la “*urgencia de realizar un trabajo intersectorial, preventivo, coordinado y oportuno para abordar esta situación*”¹.

Pasados dos años de la presentación del Conteo, y en pleno contexto de situación de crisis derivado de las restricciones sanitarias por el Covid-19, donde se ha identificado que el 5,9% de los niños, niñas y adolescentes se encontraría en situación de pobreza extrema, y un 9,8% no extrema², el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez se ha propuesto **realizar un seguimiento de la situación de los derechos de este grupo prioritario**, a partir de una revisión de las últimas estadísticas de caracterización disponibles, así como del avance de la implementación de la oferta programática creada recientemente, con el objetivo de identificar hallazgos que permitan la ejecución de políticas públicas con enfoque de derechos humanos en este ámbito, considerando en el análisis tanto de la situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes que se encuentran sin acompañamiento familiar como los que sí están acompañados.

El seguimiento que realiza el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez se inicia con el análisis de la evolución de los factores relacionados, tales como los abandonos, ausencias y órdenes de búsqueda de niños, niñas y adolescentes de centros residenciales para, luego, profundizar en los antecedentes de diferentes registros, tales como el Registro Social de Hogares (RSH), del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) como de los atendidos e ingresados por esta causa en los programas del Servicio Nacional de Menores (Sename). Adicionalmente, se analiza la información entregada por municipalidades, todo lo que permitió detectar la incidencia que está teniendo la situación migratoria, principalmente en comunas del norte del país.



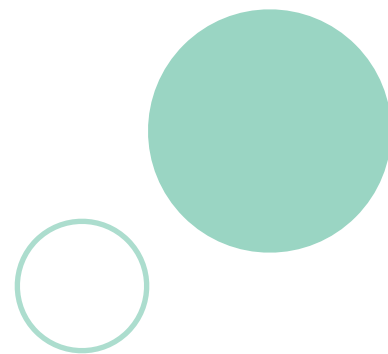
1 Defensoría de la Niñez (2019). Recomendaciones para la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, pág. 20.

2 Cifras preliminares obtenidas de base de datos de Casen 2021. Obtenida de: <http://observatorio.ministerio-desarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen>.

Posteriormente, el seguimiento considera una **revisión del abordaje estatal de la problemática, esto a partir de una revisión del cumplimiento de compromisos suscritos por el Estado**, mapeo de programas y actores involucrados, junto con la evolución presupuestaria en la materia. Este seguimiento hace una especial revisión en la experiencia de los **albergues para niños, niñas y adolescentes en situación de calle** en la Región Metropolitana, en virtud de la instalación que hubo en esta región, así como de información recabada por la Defensoría de la Niñez, detectando variados conflictos en la implementación de estas alternativas de residencia.

Por último, se realiza una **reflexión sobre los hallazgos aquí detectados, de cara a la generación de diversas reflexiones en torno al enfoque de actuación del Estado frente a esta materia y los desafíos que ello implica para responder a un enfoque basado en los derechos humanos de la niñez y adolescencia**, teniendo en cuenta el proceso de reforma institucional a partir de la creación del Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia como de las Oficinas Locales de Niñez.

Principales resultados



- El Registro Social de Hogares (RSH) identificó en 2020 a 174 niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias. De ellos, 133 viven en la Región Metropolitana. Este registro muestra además que del total de personas que viven en esta situación, el 41% indica haber iniciado su situación de calle antes de los 18 años.
- Los niños, niñas y adolescentes ingresados, por encontrarse en situación de calle, a programas de protección de derechos a Sename, en 2020, alcanzó el total de 649, lo que significa un 35,8% más que el 2018.
- Desde julio a septiembre del 2020, 295 niños, niñas y adolescentes que vivían en centros residenciales de la red Sename, presentó alguna orden de la búsqueda, lo que representa un 5,2% del total de los ingresos a estos centros.
- Municipios reportan una fuerte presencia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle acompañados con sus familias, aludiendo al efecto de la situación migratoria.
- En los últimos 10 años, el presupuesto en materia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle aumentó desde un total de \$298.829 (M) en 2010 a \$1.853.371 (M) en 2020. Sin embargo, en el presupuesto 2022 la inversión hacia el programa "Red Calle Niños" no aparece reflejada en la ley de presupuestos, dejando varias dudas e incertidumbres de su continuidad.
- A 2021, es posible identificar la existencia de 3 albergues para niños, niñas y adolescentes en situación de calle, con 24 plazas disponibles en total, administrados por organismos de la sociedad civil bajo convenio con la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Asimismo, existen 4 viviendas compartidas, todas contratadas bajo la modalidad de trato directo, bajo el mismo ministerio. Se identificaron diversos conflictos durante la habilitación y funcionamiento de los albergues en la Región Metropolitana durante 2020, junto con la disminución de ingresos durante el periodo.

La presente Nota Técnica realiza un análisis de diversas fuentes de información administrativas, obtenidas por fuentes externas, como solicitadas por la Defensoría de la Niñez:

- Solicitudes de información entregadas por el Servicio Nacional de Menores de datos 2020.
- Solicitudes de información vía transparencia a diversos servicios públicos (Subsecretaría de Servicios Sociales, Subsecretaría de la Niñez y Servicio Nacional de Menores).
- Solicitudes de información vía transparencia a 80 municipalidades (todas capitales regionales, provinciales y comunas de zonas urbanas conexas) de las cuales respondieron 64. Esta consulta permitió obtener información sobre la cantidad de personas en situación de calle, adultas y niños, niñas y adolescentes, así como de las estrategias y unidades involucradas para su abordaje a nivel comunal.
- Información remitida por la “Fundación Infancia”, en relación con niños, niñas y adolescentes en situación de calle ingresados por esta razón a programas de protección de derechos, por tipo de causal, edad, sexo y región.
- Información pública disponible a partir de datos abiertos o publicados en portales institucionales.

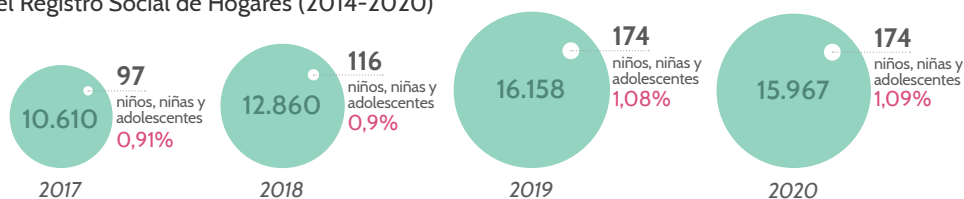
La información señalada se sistematizó, en base al cálculo de tasas de población correspondientes en los casos que fue necesario. Asimismo, se expone información agregada para la protección y no identificación de niños, niñas y adolescentes.

Cifras actualizadas de registros de niños, niñas y adolescentes en situación de calle

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE EN EL REGISTRO SOCIAL DE HOGARES

El RSH identifica, a octubre de 2020, un total de 174 niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias. La cantidad registrada presenta una variación de 79,4% con respecto al año 2017, donde se registraron 97 niños, niñas y adolescentes en esta situación (Gráfico N° 1).

Gráfico N° 1 • total de personas y cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en el Registro Social de Hogares (2014-2020)



Fuente • Registro Social de Hogares 2017-2020

Cabe destacar que un 41% de las personas afirman haber iniciado su situación de calle en la adolescencia, entre los 0 a 17 años³ (Tabla N°1).

Tabla N° 1 • porcentaje de edad de inicio de la situación de calle en Registro Social de Hogares (2020)

Región	0 a 10 años	11 a 17 años	18 a 30 años	31 a 49 años	Más de 50 años
Arica y Parinacota	9%	27%	36%	24%	4%
Tarapacá	12%	28%	28%	27%	5%
Antofagasta	12%	28%	30%	25%	5%
Atacama	9%	36%	31%	23%	1%
Coquimbo	9%	29%	37%	20%	5%
Valparaíso	20%	27%	27%	20%	6%
Metropolitana	15%	25%	27%	23%	10%
O'Higgins	14%	31%	29%	21%	6%
Maule	14%	34%	26%	20%	5%
Ñuble	20%	31%	18%	19%	11%
Biobío	13%	31%	28%	20%	8%
Araucanía	16%	38%	25%	13%	9%
Los Ríos	9%	30%	38%	13%	11%
Los Lagos	8%	30%	31%	19%	12%
Aysén	5%	21%	26%	30%	18%
Magallanes	2%	15%	36%	38%	11%
Total	14%	27%	28%	22%	8%

Fuente • Registro Social de Hogares 2020 de 31 octubre 2020

³ Cabe destacar que el 9,2% de las personas en situación de calle entre 18 a 34 años tuvieron experiencia de institucionalización en alguna residencia de protección y un 4,5% en centros de justicia juvenil. Fuente: Impacta (2019). Estudio de factibilidad de la implementación de un Contrato de Impacto Social para la Superación de la Situación de Calle. Informe Final. Obtenido de: www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2019/08/Informe-de-Factibilidad-CIS-Situaci%C3%B3n-Calle.pdf, pag.110.

A nivel regional, la Tabla N°2 muestra que la Región Metropolitana concentra la mayor cantidad, un 76% del total, seguido de 16 casos que representan el 9% del total en la región de Arica y Parinacota y de un 5% en la región de Valparaíso.

Tabla N° 2 • cantidad total de niños, niñas y adolescentes registrados en Registro Social de Hogares en situación de calle (2020) por región, sexo y grupo de edad

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

Fuente • Registro Social de Hogares 2020 de 31 octubre 2020

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES INGRESADOS A LA RED DE PROTECCIÓN DE DERECHOS POR ESTAR EN SITUACIÓN DE CALLE

La Tabla N°3 muestra que en 2018 habían 478 niños, niñas y adolescentes en la red de protección de derechos con causal de ingreso por situación de calle. En 2020 esta cifra aumentó en un 35,8% llegando a 649. En la Región Metropolitana hubo un aumento de 7 casos, seguida de los Lagos con 40 casos más que en 2018.

Tabla N° 3 • cantidad de niños, niñas y adolescentes ingresados con causal de situación de calle a programas de protección de Sename 2018 y 2020, y porcentaje de variación, por región

Región	2018	2020	Variación
Arica y Parinacota	6	13	116,7%
Tarapacá	2	6	200,0%
Antofagasta	3	5	66,7%
Atacama	6	8	33,3%
Coquimbo	7	12	71,4%
Valparaíso	14	17	21,4%
Metropolitana	298	395	32,6%
O'Higgins	10	8	-20,0%
Maule	40	63	57,5%
Ñuble	6	5	-16,7%
Biobío	22	11	-50,0%
Araucanía	3	4	33,3%
Los Ríos	1	2	100,0%
Los Lagos	52	92	76,9%
Aysén	5	8	60,0%
Magallanes	3	0	-100,0%
Total	478	649	35,8%

Fuente • SENAINFO

Respecto al tipo de programa de protección al que ingresan los niños, niñas y adolescentes, por encontrarse en esta situación, la mayoría lo hace a programas ambulatorios. La Tabla N°4 muestra que el 82,7% (537 niños, niñas y adolescentes), ingresa a programas ambulatorios del servicio, seguido de un 10,7% que ingresa a centros residenciales.

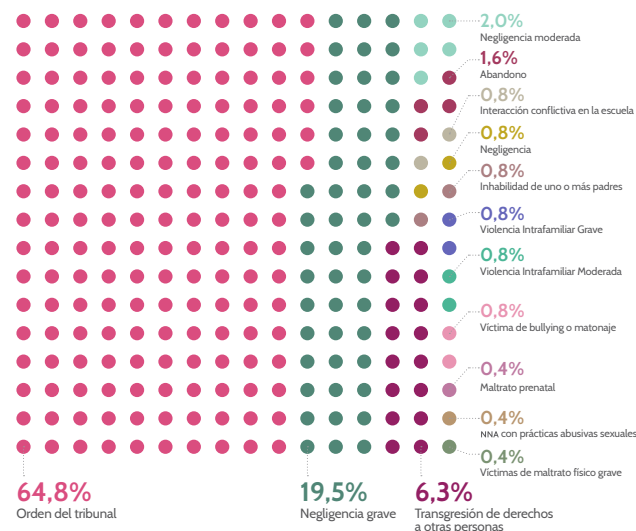
Tabla N° 4 • cantidad de niños, niñas y adolescentes ingresados con causal de situación de calle a programas de protección de Sename en 2020, y porcentaje de variación, por región y modalidad programática

Región	Centros	Programas	OPD	Total
Arica y Parinacota	10	3	0	13
Tarapacá	4	0	2	6
Antofagasta	0	2	3	5
Atacama	3	4	1	8
Coquimbo	8	0	4	12
Valparaíso	6	8	3	17
Metropolitana	16	361	18	395
O'Higgins	1	7	0	8
Maule	4	54	5	63
Ñuble	0	3	2	5
Biobío	7	4	0	11
Araucanía	0	1	3	4
Los Ríos	1	0	1	2
Los Lagos	4	88	0	92
Aysén	6	2	0	8
Total	70 (10,78%)	537 (82,7%)	42 (6,42%)	649

Fuente • SENAINFO

Respecto a los factores asociados al ingreso por esta situación, de los 649 casos, 393 no presenta más de una causal de ingreso asociada. Del total de 256 que sí presentan otras causales asociadas al momento del ingreso (Gráfico N° 2), la principal es por orden del tribunal (65%), seguido de negligencia grave (20%) y transgresión de derechos a otras personas (6%).⁴

Gráfico N° 2 • porcentaje de causales de ingreso asociadas entre los que presentan más de una causal 2020



Fuente • SENAINFO

⁴ La categoría de Orden de Tribunal puede involucrar diferentes circunstancias no debidamente explicitadas por parte de esta en su causal.

Por último, en cuanto a información de carácter sociodemográfico, los datos entregados por Sename a la Defensoría de la Niñez muestran diversas características. La Tabla n° 5 muestra un porcentaje mayor de hombres de 61%, principalmente de 14 a 17 años, un 4% extranjeros/as, y un 5% pertenencia a la etnia mapuche. Estos resultados coinciden con las características ya registradas por el Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes de Situación de Calle de 2018.⁵

Tabla n° 5 • niños, niñas y adolescentes atendidos en 2020 con causal de situación de calle en programas de protección de Sename por sexo, rango de edad, pertenencia a etnia, nacionalidad y presencia de discapacidad, trastornos de salud mental, consumo de sustancias y situación escolar

Variable	Categoría	Atendidos	Porcentaje
Sexo	Hombre	372	61%
	Mujer	239	39%
Edad	0 a 4	19	3%
	5 a 8	16	3%
	9 a 13	102	17%
	13 a 14	474	78%
Pertenencia a etnia	Sí	31	5%
	No	580	95%
Nacionalidad	Chilena	588	96%
	Extranjero	23	4%
Total	70 (10,78%)	537 (82,7%)	42 (6,42%)

Fuente • SENAINFO Información entregada por Oficio desde Sename

En cuanto a las y los adolescentes y jóvenes en programas de cumplimiento de medidas o sanciones del sistema de responsabilidad penal adolescente, la Tabla n° 6 detalla que 207 adolescentes o jóvenes, de un total de 4.975 —equivalente a un 4%— registran situación de calle en sus diagnósticos sociales. En la región del Maule se presenta la mayor incidencia, alcanzando el 10% del total.

5 Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2018) Censo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle. Disponible en: www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Resumen.Ejecutivo_Censo_NNASC_05.05.2019.pdf.

Tabla N° 6 • adolescentes y jóvenes ingresados a programas de responsabilidad penal adolescente que presentan situación de calle (2020) por modalidad y porcentaje con respecto a total de adolescentes ingresados.

Región	Centros Privativos de Libertad			Programas Ambulatorios			Total		
	Total	NSC	Porcentaje	Total	NSC	Porcentaje	Total	NSC	Porcentaje
Arica y Parinacota	30	5	17%	75	3	4%	105	8	8%
Tarapacá	51	2	4%	118	9	8%	169	11	7%
Antofagasta	79	2	3%	123	4	3%	202	6	3%
Atacama	40	1	3%	103	0	0%	143	1	1%
Coquimbo	42	3	7%	164	2	1%	206	5	2%
Valparaíso	175	3	2%	349	7	2%	524	10	2%
Metropolitana	764	37	5%	1.422	59	4%	2.186	96	4%
O'Higgins	56	1	2%	139	4	3%	195	5	3%
Maule	93	6	6%	150	18	12%	243	24	10%
Ñuble	0	0	0%	56	1	2%	56	1	2%
Biobío	95	2	2%	197	12	6%	292	14	5%
Araucanía	75	4	5%	194	1	1%	269	5	2%
Los Ríos	18	0	0%	62	1	2%	80	1	1%
Los Lagos	44	13	30%	173	6	3%	217	19	9%
Aysén	15	0	0%	31	0	0%	46	0	0%
Magallanes	4	1	25%	38	0	0%	42	1	2%
Total	1.581	80	5%	3.394	127	4%	4.975	207	4%

Fuente • SENAINFO

SEGUIMIENTO AL INGRESO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ATENDIDOS(AS) DE FORMA MENSUAL POR EL SERVICIO NACIONAL DE MENORES

A continuación, se presentan datos de niños, niñas y adolescentes atendidos en cada mes por los programas de protección de derechos del Sename, por estar en situación de calle, o que registran esta situación en el diagnóstico social realizado por los proyectos, desde el año 2008 a mayo de 2020.⁶

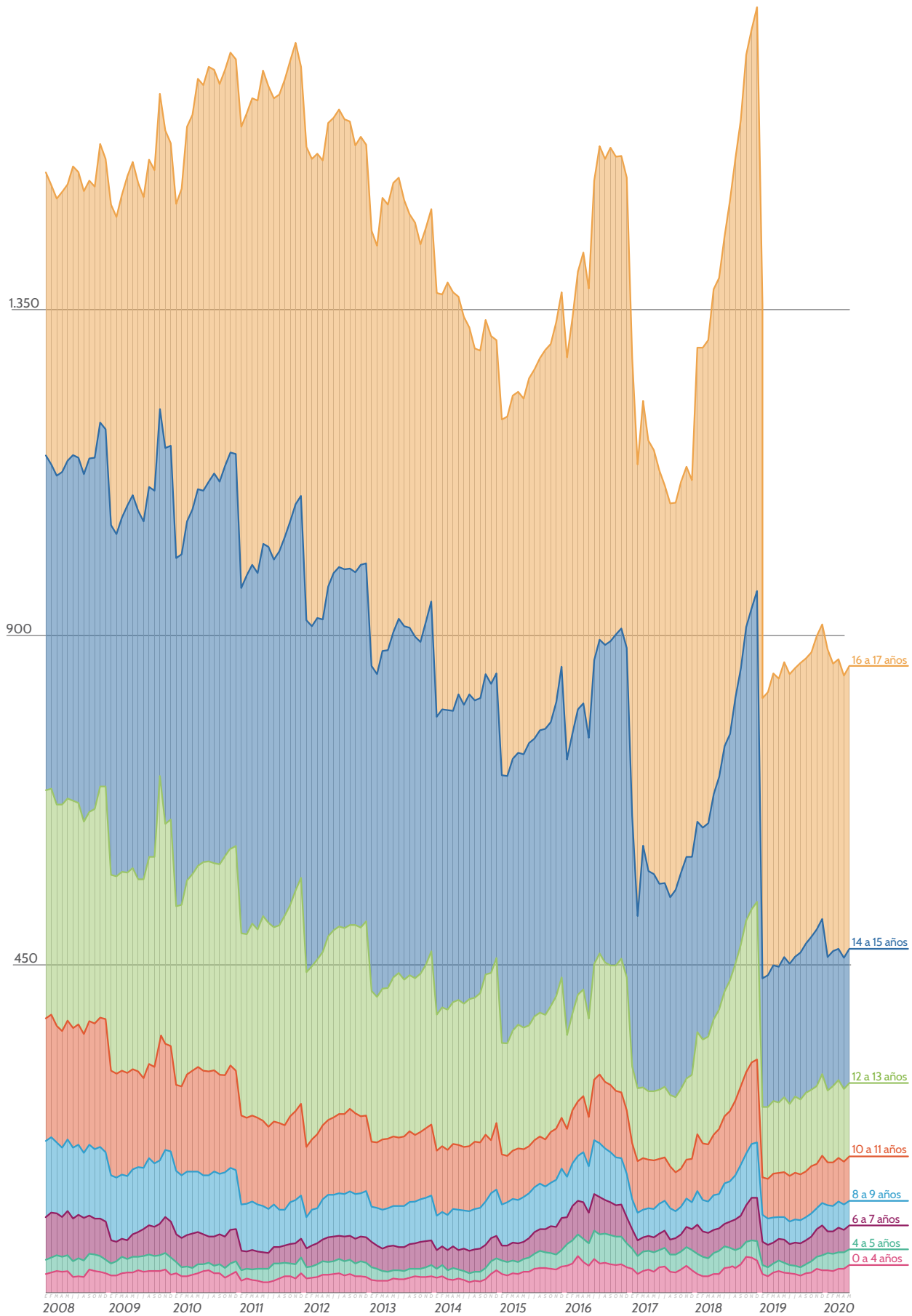
El Gráfico N° 3 muestra la cantidad de casos por cada uno de los meses, de forma agregada para todo el periodo. De este, es posible constatar que el rango de edad mayormente atendido fue de adolescentes entre 16 a 17 años, seguido del tramo de 14 a 15 años. Asimismo, se evidencia que, desde 2019, la cantidad de atendidos(as) se reduce drásticamente, luego de un aumento progresivo hasta el año 2018.

Una posible explicación de la variación general podría sustentarse en factores relativos al nuevo marco de la oferta programática desarrollado desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la cual se aumenta la oferta como el programa “Niño calle”, como también otros que podrían estar impactando en el menor registro de las líneas de protección de derechos de Sename, factores que igualmente deben profundizarse.

⁶ Los datos de esta sección fueron compartidos por Fundación Infancia, organización que realizó una solicitud por transparencia a organismos públicos sobre la materia, autorizando la publicación de éstos en la presente Nota Técnica, en el marco de acciones de colaboración de datos impulsados por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez con la sociedad civil. Cabe destacar que esta información da cuenta de la cantidad de casos atendidos de forma mensual, que no es lo mismo que lo detallado en el punto 1.2 de esta Nota Técnica en el cual se evidencia el total de atendidos(as) de forma anual, considerando los casos de forma separada de atendidos(as) en todo el año, lo que puede repetirse mes a mes.

Gráfico N° 3 • niños, niñas y adolescentes atendidos por mes en proyectos de la red Sename, que registren situación calle, entre enero de 2008 y mayo de 2020, según tramo de edad

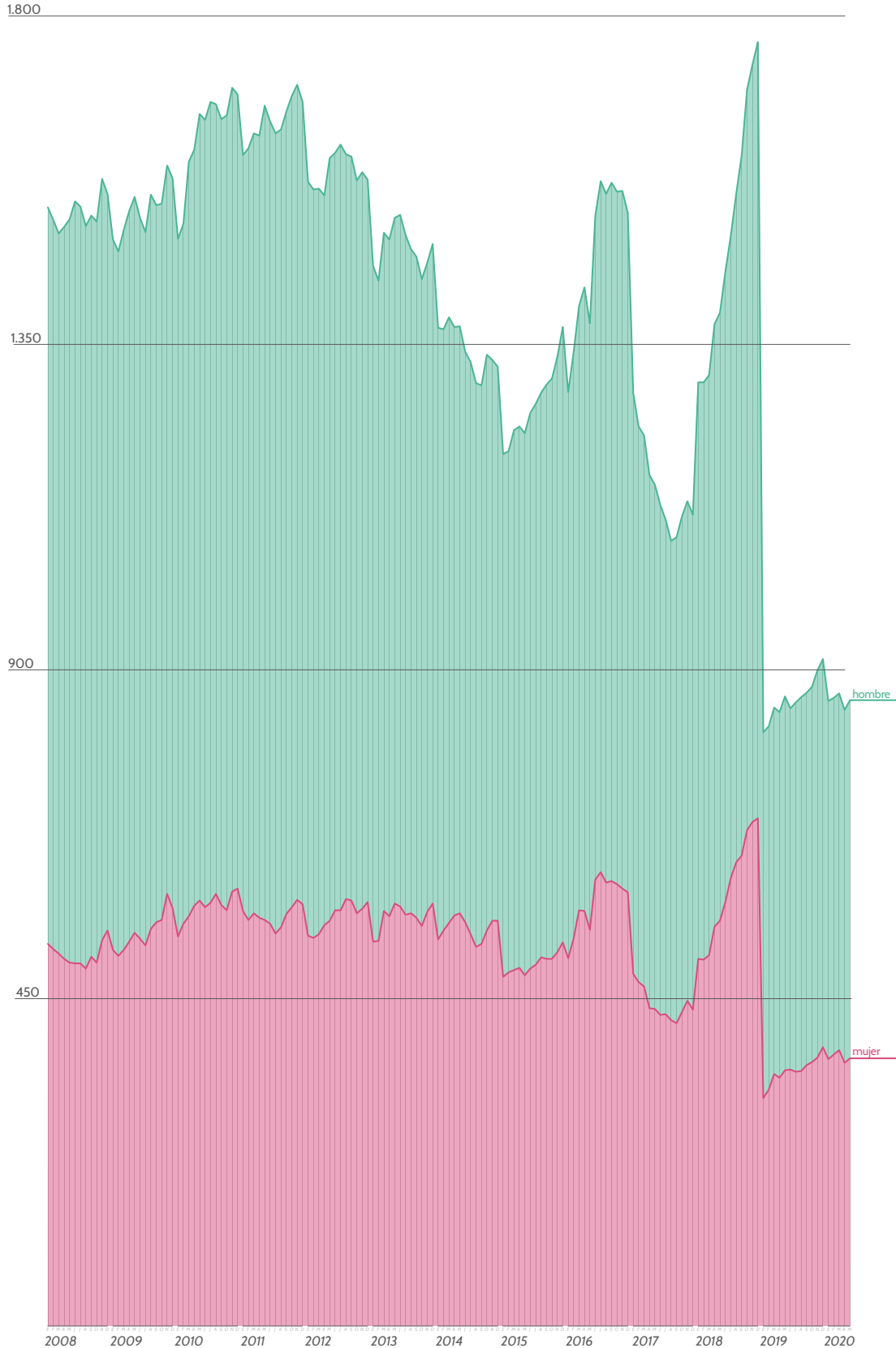
1.800



Fuente • SENAINFO

El Gráfico N°4 muestra la misma evolución de las atenciones según sexo. Es posible ver una mayor cantidad de niños y adolescentes de sexo masculino, que representa aproximadamente un 62,67% del total de todo el período, lo que es coincidente con las cifras registradas por el Censo, el cual registra de sexo masculino.

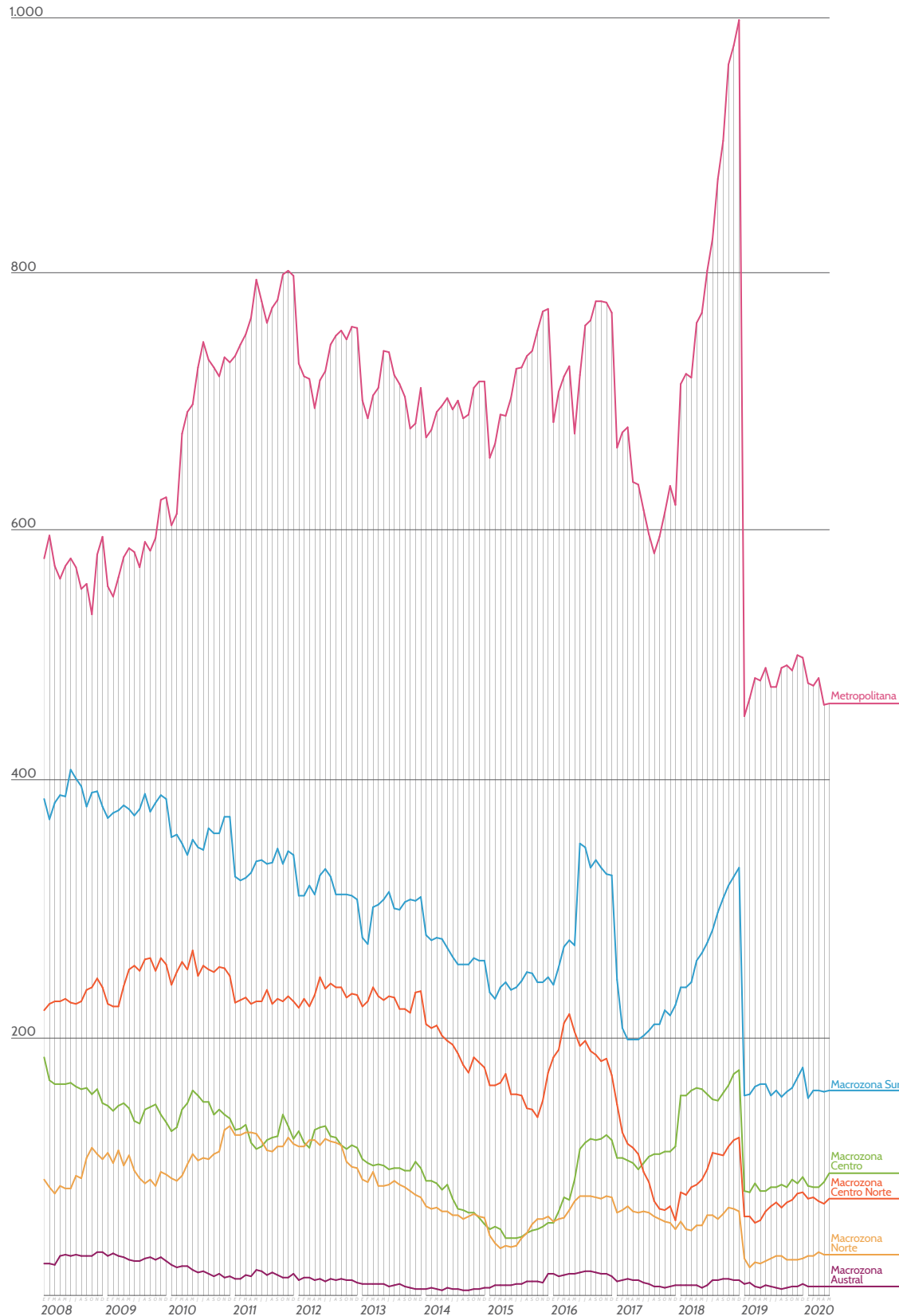
Gráfico N° 4 • niños, niñas y adolescentes atendidos por mes en proyectos de la red Sename, que registren situación calle, entre enero de 2008 y mayo de 2020, desagregado por sexo



Fuente • SENAINFO

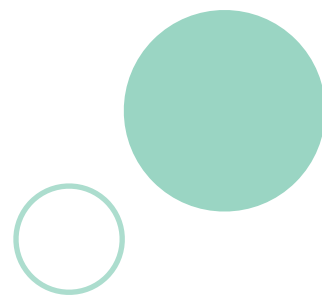
A nivel de regiones, el Gráfico N°5 muestra que la Región Metropolitana es la que cuenta con mayor cantidad de atendidos(as). Es posible constatar que esta es la región (de color celeste en el gráfico) que explica mayoritariamente la disminución de atenciones entre 2018 a 2019, reduciendo la cantidad de 982 atendidos(as) en diciembre de 2018, a 469 en 2019.

Gráfico N° 5 • niños, niñas y adolescentes atendidos por mes en proyectos de la red Sename, que registren situación calle, entre enero de 2008 y mayo de 2020 en la Región Metropolitana y comparación a otras



Fuente • SENAINFO

Aspectos a destacar de la actualización de las cifras de los registros de niños, niñas y adolescentes en situación de calle



- El RSH registra, a 2020, un total de 174 niños, niñas y adolescentes en situación de calle junto a sus familias. De ellas y ellos, 133 vivirían en la Región Metropolitana.
- El 41% de las personas del RSH afirman haber iniciado su situación de calle antes de los 18 años.
- Los niños, niñas y adolescentes ingresados por encontrarse en situación de calle a programas de protección de derechos a Sename, en 2020, alcanzó el total de 649, lo que significa un 35,8% más que en 2018.
- Un 4% de las y los adolescentes que cumplen sanciones en programas de responsabilidad penal adolescente presentaron situación de calle previo al momento de su ingreso.
- Entre 2018 y 2019 se produce una variación de la cantidad de atendidos(as) de forma mensual con causal de ingreso o registrada en diagnósticos en programas de protección de derechos del Sename. Se requieren mayores antecedentes para determinar los factores que han incidido en esta variación, la cual se puede estar produciendo por modificaciones en la dependencia institucional de los programas.

Factores relacionados a la situación de calle de niños, niñas y adolescentes

ABANDONOS DE CENTROS RESIDENCIALES

En cuanto a los factores relacionados a la vivencia de situación de calle, se puede profundizar en dos aspectos claves, que se desprenden de la experiencia de institucionalización residencial previa de los niños, niñas y adolescentes que identifica el *Conteo Nacional de NNA en situación de Calle de 2018*⁷, estas son: a) *las causales de egreso por abandono de los centros residenciales* y b) *las órdenes de búsqueda de niños, niñas y adolescentes, tanto general, como derivados de centros residenciales*⁸.

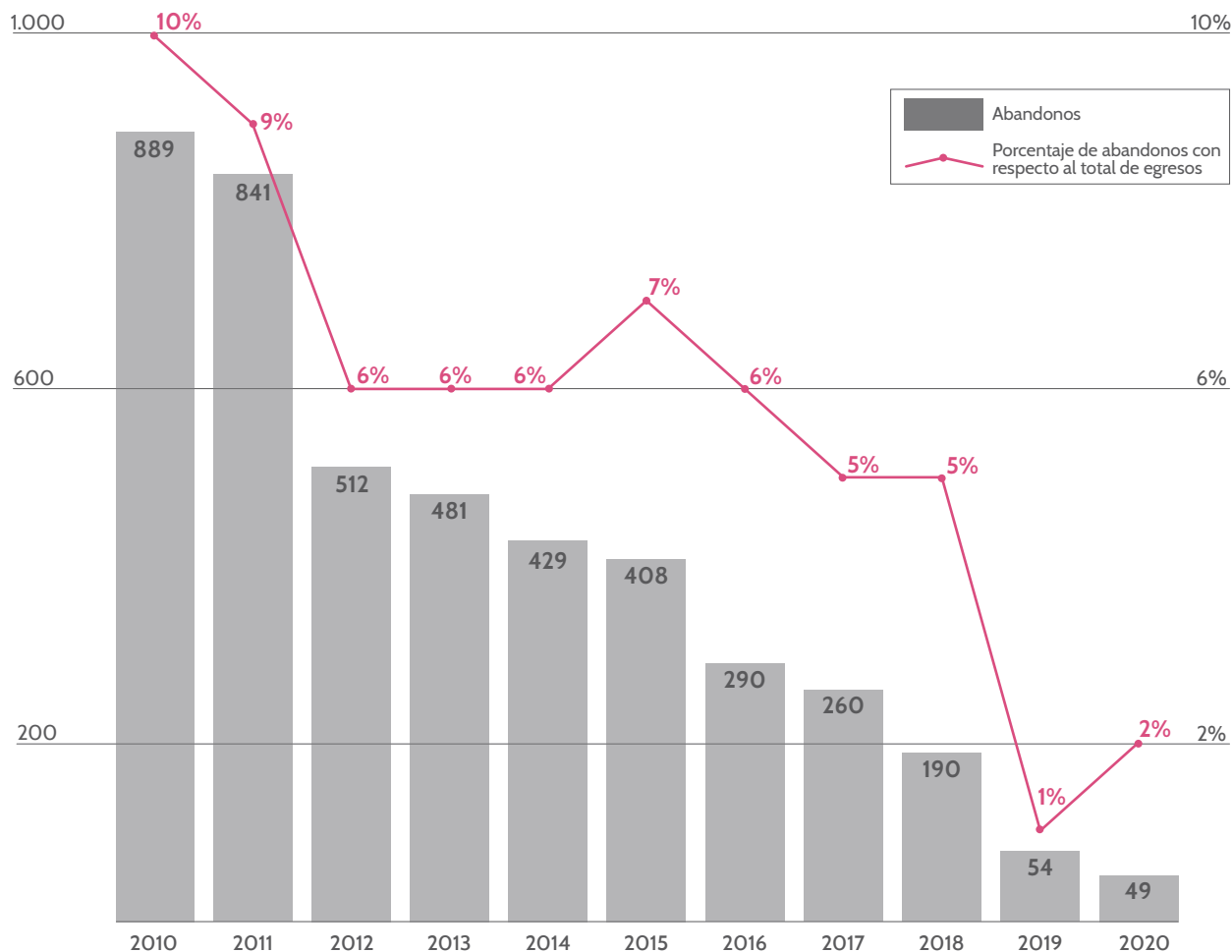
En relación con los abandonos de centros residenciales, en 2019 había existido una “fuerte disminución” de esta causal de egreso de “un 4,3% en 2018 a 1,3% en 2019”⁹, hecho que va en paralelo a la disminución de la institucionalización en general. El Gráfico N°7 evidencia las cifras de abandono a en contraste con el total de egresos, mostrándose una disminución porcentual de esta causal.

7 Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019) *Conteo Nacional y Caracterización de NNA en situación de calle*. Obtenido de: www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Resumen.Ejecutivo_Conteo_NNASC_05.05.2019.pdf.

8 El conteo también destaca como factor el consumo de drogas y alcohol. Cabe destacar los resultados en consumo de drogas y alcohol que relevó la Encuesta SENDA 2020 para población escolar, los que demostraron resultados parejos de consumo en el año en cocaína (de 3% a 2,9%), de pasta base (de 1,4% a 1,7%) y en inhalables (ambos 3,8%) en comparación al resultado anterior de 2017. El consumo de marihuana, por su parte habría disminuido de 30,9% a 26,8%. Sin embargo, faltan antecedentes para evaluar el impacto de las medidas de restricción sanitarias derivadas del COVID-19.

9 Observatorio para la Confianza y Fundación Infancia (2019). *Informe Técnico N°5 Niñas, Niños y Jóvenes en Situación de Calle Análisis y recomendaciones para una política pública*.

Gráfico N° 7 • cantidad de niños, niñas y adolescentes egresados por abandono de centros residenciales 2010-2020 y porcentaje con respecto al total de egresos



Fuente • elaboración a partir de datos de Anuarios Estadísticos de Sename y solicitud por transparencia Sename.

Ahora bien, cabe tener en cuenta que las causales de egreso por abandono son decretadas por el tribunal correspondiente, luego de un periodo de tiempo, por lo que, para obtener una información más precisa en temporalidad respecto de la ausencia de niños, niñas y adolescentes en los centros, cabe agregar al análisis de aquellos y aquellas que no se encuentran presentes en algún día determinado, en comparación al total de vigentes o registrados en cada centro.

La Tabla N°7 muestra que, para agosto de 2020, el 9% del total de niños, niñas y adolescentes de centros residenciales no estaba presente al momento de la consulta, tratándose principalmente de ausencias de menos de una semana. Asimismo, cabe destacar que la Región Metropolitana es la que cuenta con mayor porcentaje de ausencias, con un 17% del total.

Tabla N° 7 • cantidad de niños, niñas y adolescentes ausentes a agosto de 2020 en centros residenciales con ausencia al día de la solicitud por días de ausencia y comparación con respecto al total de vigentes, por región

Región	<1 Semana	1 mes	1 a 3 meses	3 a 6 meses	6 a 12 meses	1 año o más	Total	Vigentes	Porcentaje
Arica y Parinacota	1	7	1	1	0	0	10	99	10%
Tarapacá	1	2	1	0	0	0	4	94	4%
Antofagasta	1	2	0	1	0	0	4	110	4%
Atacama	0	0	0	2	0	0	2	91	2%
Coquimbo	7	1	2	0	3	0	13	192	7%
Valparaíso	46	9	9	9	4	1	78	716	11%
Metropolitana	130	10	26	19	15	1	201	1.164	17%
O'Higgins	6	1	1	2	0	0	10	106	9%
Maule	3	14	5	6	7	0	35	516	7%
Ñuble	0	0	1	0	2	0	3	167	2%
Biobío	12	18	10	1	3	0	44	696	6%
Araucanía	6	6	1	3	2	0	18	343	5%
Los Ríos	0	1	0	0	1	0	2	124	2%
Los Lagos	15	7	3	2	0	0	27	337	8%
Aysén	0	1	0	0	0	0	1	22	5%
Magallanes	0	0	0	0	0	0	0	35	0%
Total	228	79	60	46	37	2	452	4.812	9%

Fuente • SENAINFO

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EXTRAVIADOS Y CON ÓRDENES DE BÚSQUEDA

Otro factor importante de análisis, a tener cuenta, es la cantidad de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo orden de búsqueda por parte de las policías e instituciones, tal y como se destaca en el Informe de la Comisión Investigadora de niños, niñas y adolescentes extraviados de la Cámara de Diputados¹⁰. Por su parte, en cuanto a los casos de niños, niñas y adolescentes extraviados, cabe destacar que aún no existe un registro unificado entre las instituciones involucradas, que permita despejar, con certeza, la cantidad exacta de éstos.

Según cifras sistematizadas por la Fundación San Carlos de Maipo, desde 2010 a junio de 2019, había un total de 3.411 encargos de búsqueda no ubicados de niños, niñas y adolescentes, en su mayor parte dirigidos a Carabineros de Chile, de un total de 114.475. En el caso de la Policía de Investigaciones, la cifra aumenta a 7.902 de niños, niñas y adolescentes que no fueron ubicados, de un total de 39.008 encargos realizados durante todo el período. Los datos también demostraron que los encargos aumentan para el caso de los niños, niñas y adolescentes entre 12 y 17 años¹¹.

Datos más recientes, solicitados por la Defensoría de la Niñez para el periodo que corresponde a marzo de 2020 a marzo de 2021, dan cuenta que, de los 3.466

¹⁰ Cámara de Diputados (2021) CEI N°31 Informe de la comisión especial investigadora de los actos del gobierno en materia de generación y aplicación de protocolos, políticas o acciones de búsqueda de menores de edad extraviados o desaparecidos en el país, a partir del año 2010. Disponible en: www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlD=60539&prmTipo=INFORME_COMISION.

¹¹ Fundación San Carlos de Maipo (2020). Análisis de cifras de la Comisión. Obtenido de: www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlD=182067&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION.

encargos de búsqueda de niños, niñas y adolescentes extraviados que fueron dispuestos por los tribunales para ser tramitados por la Policía de Investigaciones de Chile, un total de 225 aún estaban en etapa de investigación. Para el caso de Carabineros de Chile, se registra que, de 7.932 encargos de búsqueda, 853 estarían todavía vigentes. Los datos de Carabineros muestran también que, por cada caso, hay una ratio de 1,8 encargos de búsqueda.

Por último, al focalizar el análisis en los niños, niñas y adolescentes con órdenes de búsqueda, pero esta vez específicamente de la red de protección de derechos, la Tabla N°8 muestra que, a 2020, un total de 295 contaban con una orden de búsqueda, lo que representa un 5,2% del total de ingresos a esta modalidad y que es menor a los 338 y 337 casos registrados en los dos informes trimestrales anteriores. También se registran casos de niños, niñas y adolescentes con órdenes de búsqueda en los programas de familias de acogida y programas ambulatorios¹².

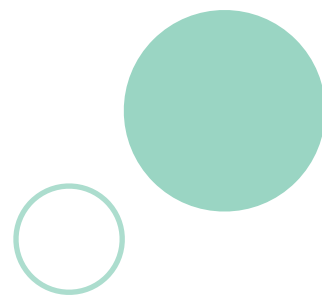
Tabla N° 8 • cantidad total de niños, niñas y adolescentes ingresados a programas de Sename con orden de búsqueda y porcentaje con respecto a total de ingresos, por modalidad

Región	Centros	FAE	Programas	Total	Centros	FAE	Programas	Total
Arica y Parinacota	13	0	4	17	13,0%	0%	0,3%	1,0%
Tarapacá	6	0	24	30	5,9%	0%	0,8%	0,9%
Antofagasta	3	0	20	23	1,4%	0%	0,4%	0,4%
Atacama	2	0	1	3	2,1%	0%	0%	0,1%
Coquimbo	24	5	37	66	12,0%	1,1%	0,7%	1,2%
Valparaíso	39	2	54	95	5,6%	0,2%	0,5%	0,7%
Metropolitana	59	8	258	325	3,4%	0,2%	0,5%	0,6%
O'Higgins	9	1	21	31	7,5%	0,2%	0,4%	0,5%
Maule	37	0	17	54	7,2%	0%	0,3%	0,7%
Ñuble	21	0	19	40	9,7%	0%	0,6%	211,1%
Biobío	49	1	26	76	6,3%	0,1%	0,3%	0,8%
Araucanía	14	0	18	32	3,9%	0%	0,4%	0,6%
Los Ríos	9	0	25	34	3,6%	0%	0,6%	0,7%
Los Lagos	9	0	10	19	4,3%	0%	0,2%	0,4%
Aysén	0	0	1	1	0%	0%	0,1%	0,1%
Magallanes	1	0	0	1	3,1%	0%	0%	0,1%
Total	295	17	535	847	5,2%	0,2%	0,4%	0,6%

Fuente • Poder Judicial Informe trimestral julio a septiembre del 2020

¹² Cabe destacar que estas órdenes de búsqueda se realizan cada vez que se presenta un abandono o se evade el ingreso el juzgado decreta la orden de búsqueda y recogimiento, lo que hace denotar el carácter dinámico de esta cifra, no siempre significando la desaparición o extravío definitivo de un niño, niña y adolescente, especialmente para el caso de estar ingresado en ambulatorios.

Aspectos a destacar de los factores detrás de la situación de calle



- Desde 2010 al 2020 se evidencia una disminución de la causal de abandono de centros residenciales de Sename. En 2010, se registraron 889 egresos de los centros de Sename por causal de abandono de centros residenciales mientras que, en 2020, se registró un total de 49, disminuyendo el porcentaje de causales de egreso por esta causal de 10% a 2%.
- Para agosto del año 2020, un 9% del total de niños, niñas y adolescentes registran ausencias en comparación al total de vigentes en centros residenciales. La Región Metropolitana es la región con mayor registro de ausencias con un 17% del total.
- Desde julio a septiembre del 2020, 295 niños, niñas y adolescentes residentes en centros de la red Sename, presentó alguna orden de búsqueda, lo que representa un 5,2% del total de los ingresos a la red de protección de derechos.

El flujo migratorio y su incidencia en la situación de calle

En las solicitudes de información respondidas por transparencia, desde organismos locales, se destaca el efecto de la situación migratoria, especialmente en comunas del norte del país.

La Municipalidad de Arica reporta la importancia de la situación de calle y el efecto de la migración en ello, especialmente en el 2020 donde *“son mayormente personas en tránsito, y mientras llegaban a su destino final ubicado en otra comuna del país quedaban pernoctando en espacios públicos o espacios temporales, es decir no poseen una trayectoria de situación de calle o vivencia en calle, denotando un perfil diferente a lo que se puede entender tradicionalmente sobre las personas en calle chilenas”*. Debido a ello, el municipio ha llevado un catastro especial de personas en situación de calle *“El total de personas ingresadas al catastro son 151 personas, que corresponde a una persona representante del grupo familiar, de los cuales 52 corresponden a niños, niñas y adolescentes”*. Esta cifra es mayor a los niños, niñas y adolescentes registrados en el RSH —para esa región— que llegó a 16 según este registro.

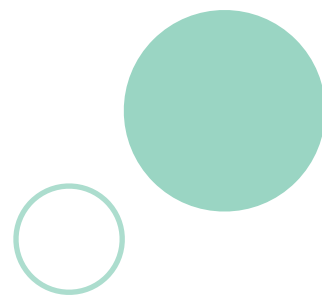
Por su parte, el municipio de Iquique afirmó que la *“Oficina de Protección de Derechos de Infancia durante el segundo semestre del año recién pasado, logra catastrar a 68 personas (Niños) con práctica de calle, quienes en su totalidad ingresaron por pasos no habilitados a Chile”*. Cabe destacar que el RSH registra solo un caso para esta región.

Para el caso de Vallenar se detalla que *“dada la contingencia sanitaria COVID-19 y el aumento de ingreso al país de NNA y familias inmigrantes en situación irregular y por pasos no habilitados, lo cual lleva a un aumento de denuncias anónimas, en relación a visualización de nna en las calles de la comuna acompañados de adultos en situación de cesantía y desempleo, se efectúa un levantamiento de información de la situación actual y condiciones de vida y beneficios sociales de los NNA”*. En el caso de esta comuna se informa que su propio catastro ha registrado a 16 adultos y a 28 niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

En el caso de Quillota, se afirma que durante noviembre y diciembre del 2020 *“se ha producido un alza de familias migrantes en el sector céntrico de la comuna que se encuentran visitando esta con el objetivo de recopilar recursos económicos”*. Estas familias *“se encuentran con sus hijes y cada familia entrevistada no se encuentra regularizada en el país”*.

Por su parte, en el caso de la comuna Estación Central se afirma que *“De acuerdo con la dinámica que presenta esta población, siendo esta de permanente movilidad, se estima de 215 a 230 personas que pernoctan en la comuna en punto de calle. (...), donde 4 serían niños, niñas y adolescentes”*.

Aspectos a destacar de la incidencia del flujo migratorio en la situación de calle

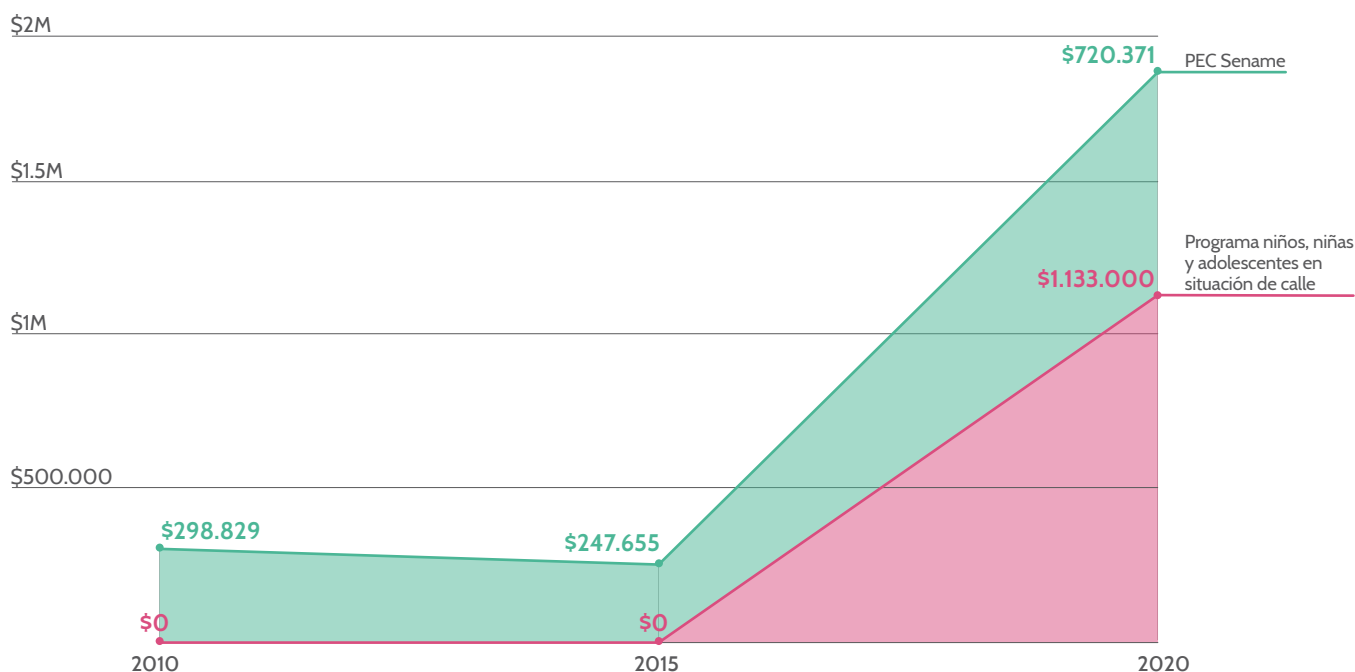


- Municipios informan —desde registros propios— casos de personas en situación de calle con presencia de niños, niñas y adolescentes en esta situación junto con sus familias, lo cual se deriva de la situación migratoria.
- Se identifican diferencias importantes entre el registro de personas en situación de calle contabilizado por los propios municipios con las cifras del Registro Social de Hogares.

Revisión de la respuesta estatal a la situación de calle de niños, niñas y adolescentes

El Presupuesto del año 2021 no presenta variaciones relativas al programa de niños, niñas y adolescentes en situación de calle del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Sin embargo, cabe recordar que sí ha aumentado el presupuesto en este ámbito entre los años 2015 y 2020, tal y como se muestra en el Gráfico N°8.

Gráfico N° 8 • inversión presupuestaria en programas para niños, niñas y adolescentes en situación de calle 2010-2020 (M)



Fuente • elaboración propia a partir de datos abiertos de Ministerio de Hacienda (<https://datos.gob.cl>) y en base a montos asignados detallados en Catastros de Sename 2010, 2015 y 2020. Los montos fueron reajustados al valor de 2020. Elaboración propia a partir de datos abiertos de Ministerio de Hacienda (<https://datos.gob.cl>) y en base a montos asignados detallados en Catastros de Sename 2010, 2015 y 2020. Los montos fueron reajustados al valor de 2020.

Sin embargo, el presupuesto 2022 no refleja los costos asociados al programa "Red Calle Niños", estando en incertidumbre como los recursos de este programa tendrán continuidad en los futuros años y cambios institucionales. Este aspecto se analiza en la última sección.

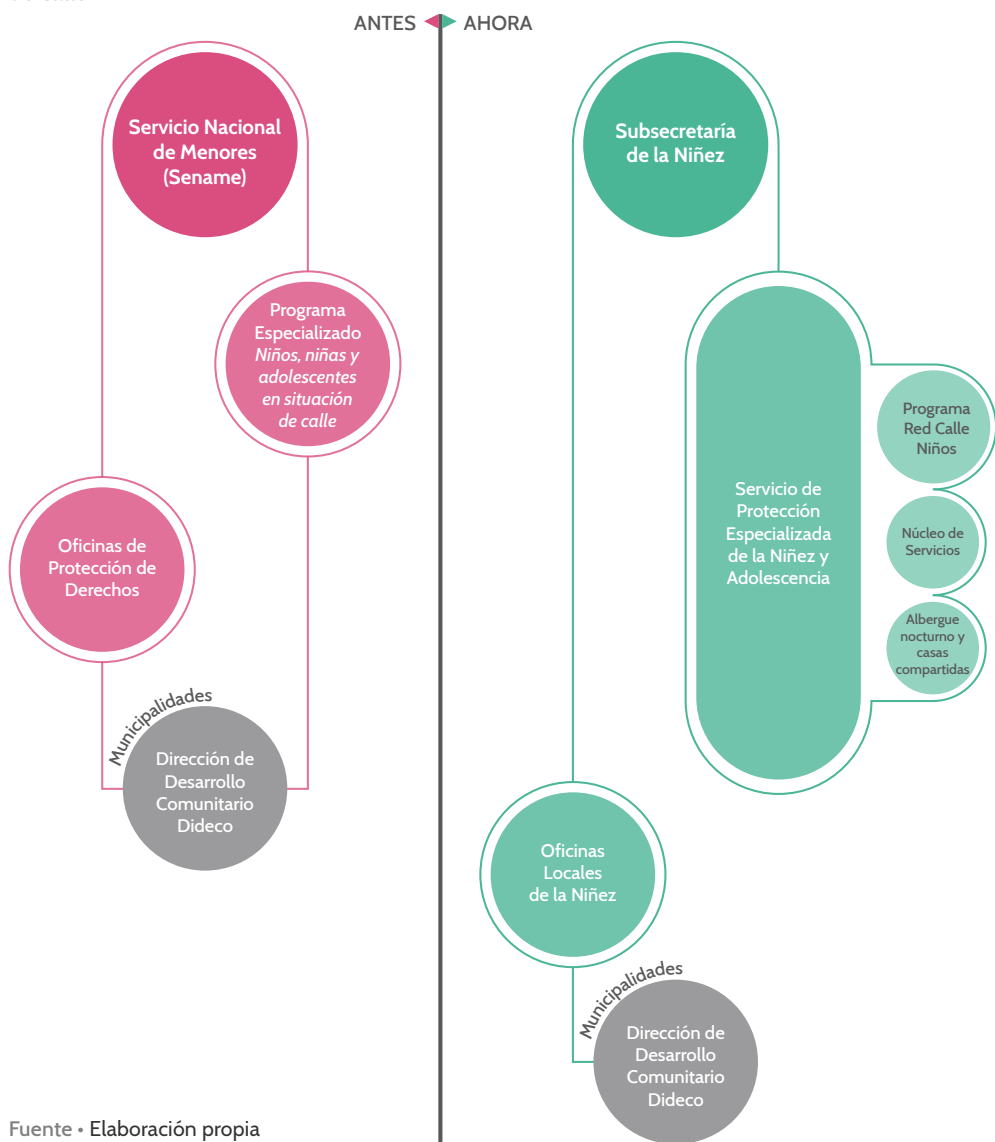
El Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2018-2025, de la Subsecretaría de la Niñez, también compromete tres líneas de acción en la materia. El estado de avance de estas medidas se detalla en la Tabla N°9, la que evidencia las respuestas de este organismo a las solicitudes de transparencia sobre el avance de estas acciones:

Tabla N° 9 • Detalle de avance de medidas comprometidas con relación a NNA en situación de calle

Acción	Avance descrito
Definición de la adecuación normativa requerida para el levantamiento de datos de los NNA que se encuentran en situación de calle, a través del Registro Social de Hogares.	<p><i>“En abril de 2019, el equipo jurídico de las Divisiones de Promoción y Protección Social (DPPS) y de Focalización, ambas de la Subsecretaría de Servicios Sociales, revisaron la normativa vigente para la incorporación de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) al Registro Social de Hogares (RSH). De acuerdo a los análisis normativos realizados se señala que “a la luz de los antecedentes revisados y teniendo en consideración la necesidad de contar con un registro de datos para NNA en situación de calle, es necesario señalar que bajo la normativa vigente (legal, reglamentaria y administrativa) no sería posible incorporarlos al RSH (anexo Personas en Situación de Calle), por carecer el MDSyF de facultades legales para el levantamiento de dichos datos y de la autorización legal expresa a la que refiere el artículo 10 de la Ley N° 19.628”. En estos términos no fue posible realizar la adecuación normativa señalada.”</i></p>
Sistematización del proceso de intervención con NNA en situación de calle y proposición de recomendaciones metodológicas del programa destinado a NNA en situación de calle.	<p>Hito 1: “El primer semestre del año finalizó el estudio contratado por la DPPS que sistematizó el proceso de intervención con NNA en situación de calle, que se había llevado a cabo en el marco del programa de Apoyo Integral a Personas en Situación de Calle del Subsistema Seguridades y Oportunidades, como piloto, en el marco de las disposiciones transitorias del Decreto 29 que regula este programa. Sobre la base de la experiencia alcanzada en esta implementación, el resultado de la sistematización y las recomendaciones de mejora, durante el año 2019 se diseñó y presentó a evaluación ex ante un programa social nuevo especializado para NNA en situación de calle, que tiene como propósito que los NNA disminuyan su permanencia habitual o incipiente en circuitos callejeros. Este proyecto -cuyo nombre de fantasía fue “Casa Azul” alcanzó recomendación favorable (RF) de parte de la Subsecretaría de Evaluación Social de MDSF, estando así en condiciones de contar con financiamiento público para su implementación</p> <p>Hito 2: “Durante el segundo semestre de 2019 se llevó a cabo la presentación de la Subsecretaría de Servicios Sociales ante las contrapartes técnicas de DIPRES y la defensa del proyecto de presupuesto ante la Comisión del Legislativo. Este presupuesto contempló recursos en el Programa 01 de la Subsecretaría, específicamente en la asignación 441, “Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle” destinados a la creación de centros recreativos diurnos y alojamientos transitorios para la superación de calle, destinados específicamente a niños, niñas y adolescentes. Los recursos considerados (M\$ 1.133.000) permitirán la atención de 166 NNAsdC en 3 regiones del país, que son las que concentran la mayor población potencial.”</p>

Fuente • <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl>

En efecto, diversos cambios se están contemplado en el modelo programático para atender esta grave situación de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes. La siguiente ilustración muestra cómo cambiará el mapa de programas y prestaciones desde el actual modelo basado en el Sename hacia la Subsecretaría de la Niñez, cómo órgano rector:



Fuente • Elaboración propia

La Ilustración N°1 muestra la variación de los sistemas y programas involucrados para actuar para el caso de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, cambios que tienen en cuenta la creación de la Subsecretaría de la Niñez, del nuevo Servicio de Protección Especializada, como el reemplazo de la actual estructura institucional a cargo del Sename.

De estos cambios, es posible constatar que, en la Subsecretaría de la Niñez se radica el “Programa Red Calle Niños”, luego de haber sido responsabilidad de la Subsecretaría de Servicios Sociales. Las normas técnicas de este programa¹³ contienen dos componentes: el núcleo de servicios de tipo ambulatorio (apoyo integral, rutas de vinculación en calle, centro recreativo diurno y coordinación territorial) y los alojamientos, compuesto por albergues nocturnos y casas compartidas. Es importante mencionar que este programa tuvo una evaluación ex ante favorable por parte de la Subsecretaría de Evaluación Social¹⁴.

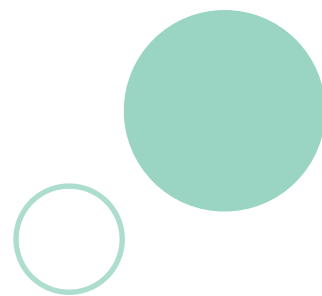
13 Subsecretaría de Servicios Sociales (2020) Aprueba normas técnicas del programa niños, niñas y adolescentes en situación de calle “Red Calle Niños”. Resolución Exenta N°0594. Obtenido de: www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Resex_N%C2%B00594_Norma_Tecnica_Red_Calle_Ninos_c.pdf .

14 Subsecretaría de Evaluación Social (2020) Programa Nuevo, Evaluación Ex Ante - Proceso Formulación Presupuestaria 2020 Casa Azul. Obtenido de: https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2019/PRG2019_1_75303.pdf .

Cabe destacar, además, que la Ley N° 21.302, que crea el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, entre sus funciones incluye, en su artículo 18 ter *“contar con programas especializados en materia de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situación de calle. Dicha oferta deberá tender a la integración social de aquellos niños, niñas y adolescentes, y atenderlos de manera integral en caso de que sean víctimas de vulneraciones múltiples y simultáneas”*.

Además, como se verá más adelante, es importante analizar el rol de la institucionalidad local en la ejecución de algunos subcomponentes del programa mencionado, sobre todo aquellos relativos al trabajo territorial —ex ante acogimiento— de detección y elaboración de planes de acción.

Aspectos a destacar de la respuesta estatal



- En los últimos 10 años, el presupuesto en la materia aumentó desde un total de \$298.829 (M) en 2010 a \$1.853.371 (M) en 2020. Sin embargo, presupuesto 2022 no refleja los costos asignados anteriormente al programa Red Calle Niños.
- Se reconfigura mapa de actores involucrados en materia de coordinación y provisión de servicios, con mayor protagonismo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Se informan, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, avances respecto del Programa Red Niño Calle y la creación de un Comité de Expertos(as), para entregar los fundamentos de una política para niños y niñas en situación de calle.
- Aún se encuentra pendiente la corrección del sistema de registro respecto de niños, niñas y adolescentes necesitando, según el reporte del Plan de Acción de Niñez y Adolescencia modificar las facultades legales del Ministerio.

Revisión de la situación de la oferta de acogida para niños, niñas y adolescentes en situación de calle: albergues y viviendas compartidas

Antes de la promulgación de las nuevas normas técnicas especializadas para la situación de niños, niñas y adolescentes, ya desde 2018, la Subsecretaría de Servicios Sociales comenzó a implementar algunos albergues exclusivamente dedicados a niños, niñas y adolescentes en situación de calle. En la actualidad, la oferta de intervención para niños, niñas y adolescentes en situación de calle vigente, además del PEC de Sename, se concentra en las regiones con mayor población potencial (Tabla N°10), con 42 cupos en cada región de los distintos dispositivos, al menos 24 de albergues y 4 de viviendas compartidas.

Tabla N° 10 • Cobertura de prestaciones actualmente vigentes según región, modalidad y niños, niñas y adolescentes ingresados

Región	Ruta vinculación de calle		Servicio de Apoyo integral		Albergue bajo umbral		Viviendas compartidas	
	Cupos	NNA	Cupos	NNA	Cupos	NNA	Cupos	NNA
Metropolitana	42	33	42	19	42	19	42	4
Valparaíso	42	10	42	10	42	11	42	3
Los Lagos	42	11	42	15	42	20	42	2

Fuente • información obtenida a partir de revisión de convenios vigentes <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/>

Un elemento que también evidencia la forma de adjudicación de este tipo de oferta es la alta cantidad de concursos desiertos, debido a la escasa participación en los procesos de convocatoria, lo que ha llevado a la necesidad de provisión de este tipo de residencias vía trato directo. Lo anterior es relevante de atender, dado que debiera generarse una red de actores especializados para este tipo de servicios, los que pudieran proveerse en base a un modelo de provisión donde se garantice que Estado sea realmente el responsable de regular, controlar y financiar el sistema, y desde esta base se organice la forma de organizar y proveer de la oferta, no perpetuando los mecanismos subsidiarios existentes hoy en el área de protección de derechos, ya denunciados por el propio Comité de los Derechos del Niño en 2018 en el caso de cuidado alternativo.¹⁵

Como antecedente sobre este punto, cabe señalar que la implementación de los albergues, antes del último concurso, presentó una serie de problemáticas. Por ejemplo, en julio de 2019, se habilitó un nuevo albergue ubicado en la comuna de Providencia, esta vez bajo convenio de colaboración (Decreto Exento N°063) de la Subsecretaría de Servicios Sociales, Sename y la “Organización No Gubernamental de Desarrollo Social, Cultural y Productivo CIDETS”, firmado el 24 de julio. El convenio especifica un lugar de pernoctación de 12 plazas, en el cual se deberá entregar alimentación, alojamiento, higiene y abrigo, mediante una transferencia de \$25.200.000.

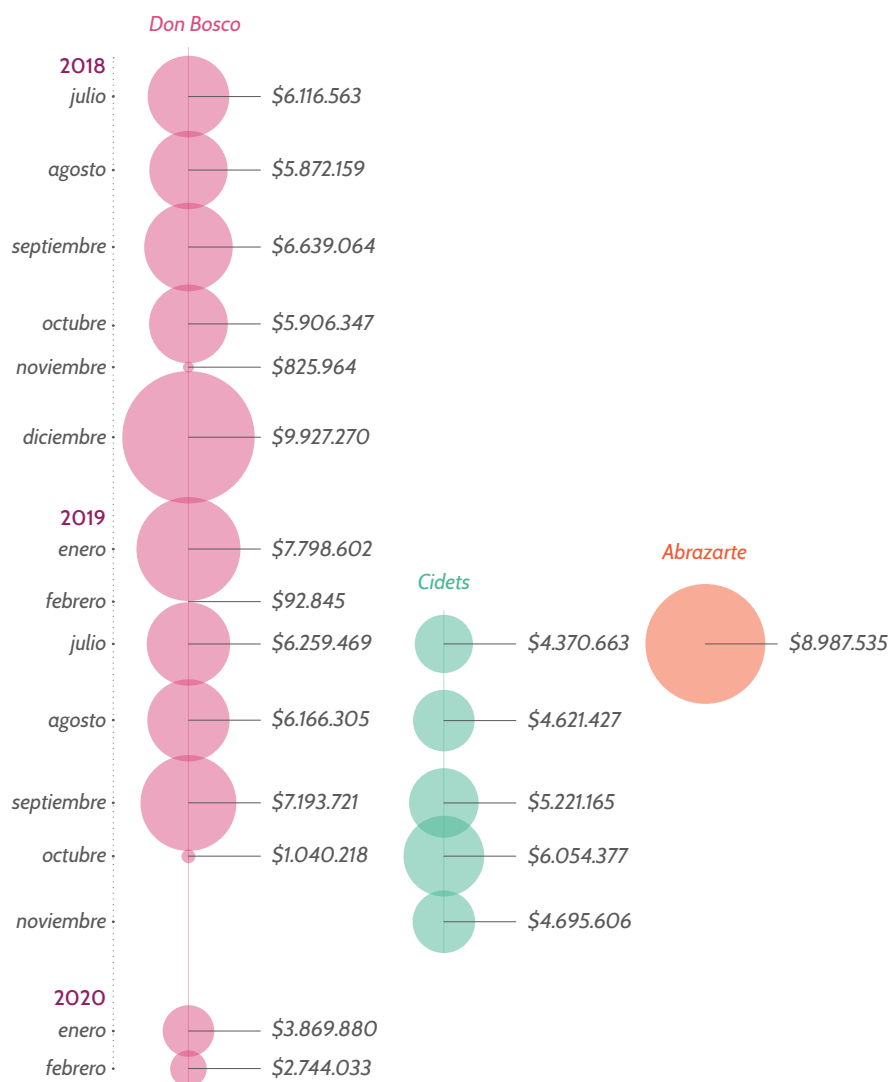
En su apertura, el lugar no presentaba las condiciones de habilitación necesarias. El 5 de julio, se produce una toma del lugar por parte de los niños, niñas y adolescentes, quienes reclamaban por el financiamiento, permanencia de las cuidadoras y arreglos en el lugar, entre otros elementos. Esto motiva la observación al lugar por parte de la Defensoría de la Niñez, constatándose “*las pésimas condiciones en las que estos NNASC se encontraban, entre otras circunstancias por la falta de ropa de cama, falta de alimentación, falta de calefacción, la existencia de lugares sucios, ventanas rotas, entre otros*”¹⁶.

En cuanto al financiamiento entregado para estos tres albergues, desde julio del 2018 a marzo del 2020, este alcanzó un total de \$ 104 MM en 21 meses. Del análisis, y como demuestra el Gráfico N°9, es posible determinar que este tuvo como característica la de una transferencia no continua, lo que podría haber incidido en la implementación adecuada de los proyectos:

15 Comité de los Derechos del Niño (2018) Informe de la investigación relacionada en Chile en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de Comunicaciones. CRC/C/CHL/INQ/1. Disponible en: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/03/2018-Informe-del-Comit%C3%A9-de-los-Derechos-de-la-Ni%C3%B1ez.pdf

16 Defensoría de la Niñez (2019) Recomendaciones para la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Obtenido de: www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/08/Recomendaciones-Polit%C3%ADca-P%C3%BAblica-NNASC-Comisi%C3%B3n-Familia-C%C3%A1mara-de-Diputados-24.07.2019.pdf

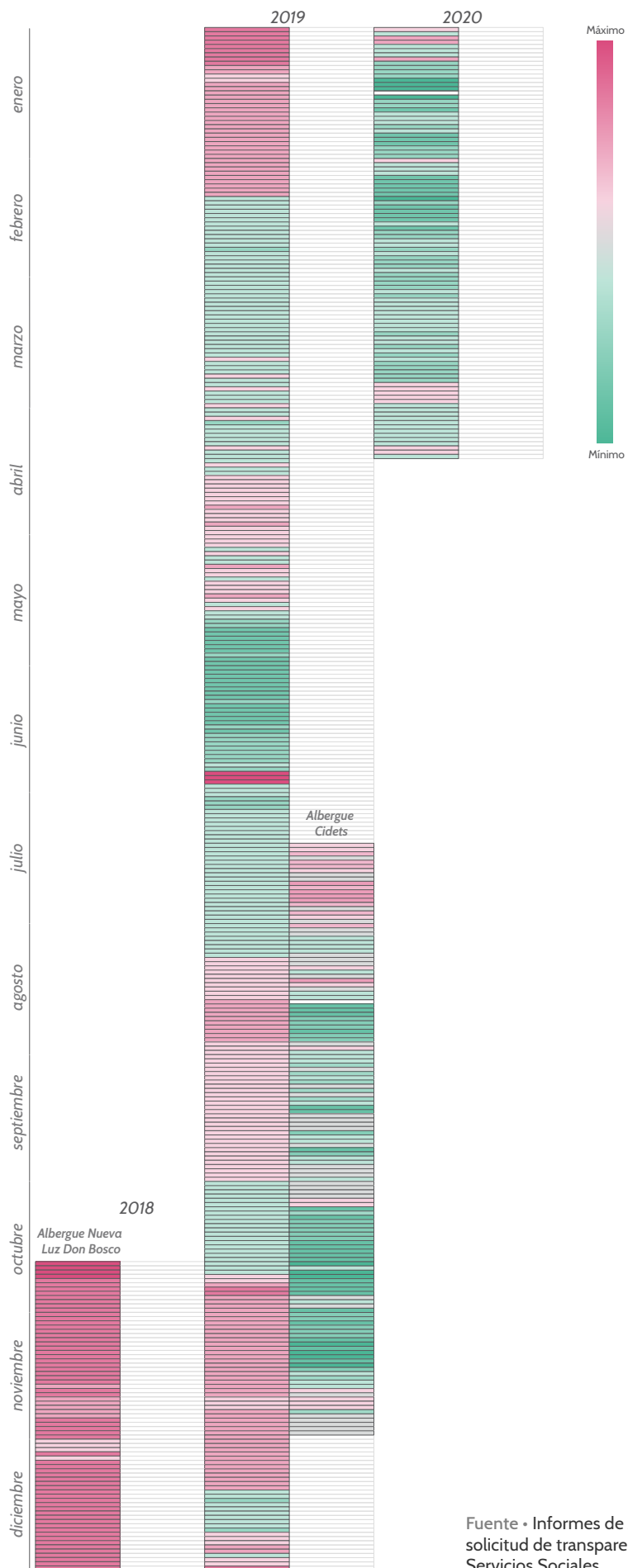
Gráfico N° 9 • transferencias entregadas a albergues para niños, niñas y adolescentes en situación de calle en la Región Metropolitana, julio 2018-marzo 2020



Fuente • reportes financieros entregados vía solicitud de transparencia de Subsecretaría de Servicios Sociales

Según lo establecido en cada convenio, las instituciones responsables debieron emitir informes de avances hacia la Subsecretaría de Servicios Sociales. Del análisis de los informes de la Corporación Cidets y el Albergue Don Bosco, fue posible identificar dos datos interesantes a relevar y que dicen relación al total de niños, niñas y adolescentes presentes cada noche y los principales conflictos reportados.

Gráfico N° 10 • niños, niñas y adolescentes presentes por día en albergues de situación de calle en la RM



Fuente • Informes de Avance de Albergues vía solicitud de transparencia de Subsecretaría de Servicios Sociales

El Gráfico N°10 evidencia que, durante la ejecución de estos albergues, la cantidad de niños, niñas y adolescentes presentes cada día fue progresivamente disminuyendo, lo que puede exponer un problema de adherencia a este tipo de programa.

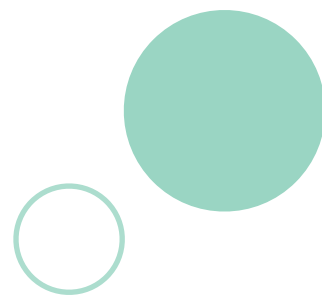
Asimismo, los informes de avance reportaron diversas situaciones durante la implementación de los albergues tales como:

- Conflictos de convivencia
- Situaciones de descontrol de impulsos de adolescentes
- Llamados a Carabineros de Chile para control de situaciones de crisis
- Afectaciones de las instalaciones e infraestructura
- Adopción de medidas especiales de recorrido externo para búsqueda de NNA, que empezaron a pernoctar en sectores del centro de Santiago, cercanos a Plaza Dignidad, en contexto de toque de queda por el estallido social en 2019

Cabe agregar que la visita del Poder Judicial al albergue Nueva Luz, de la Fundación Don Bosco, realizada el 30 de abril de 2020¹⁷ afirma que de los seis niños, niñas y adolescentes presentes *“presentarían algún tipo de patología o problemas en el área de la salud mental, así como también estos 6 NNA presentan algún tipo de consumo problemático de alcohol o drogas. En temas de salud mental, 3 no presentan diagnóstico, dado que no aceptan atenciones o se niegan a asistir a atenciones en esta área”*. Lo que da cuenta de que, en este tipo de programas residenciales, se replican los desafíos de coordinación interinstitucional de la oferta para niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, que ya tiene el sistema residencial general.

17 Poder Judicial (2020) Informe Nacional de Visitas a hogares y residencias de protección de red Sename y Privados. Primer Semestre 2020.

Aspectos a destacar de la oferta de acogimiento para niños, niñas y adolescentes en situación de calle: albergues y viviendas compartidas



- Al 2021, es posible identificar la existencia de tres albergues para niños, niñas y adolescentes en situación de calle con 24 plazas en total. Asimismo, existen 4 viviendas compartidas, todas bajo trato directo.
- Del análisis de la implementación de esta respuesta estatal, es posible identificar diversos conflictos que sucedieron en la habilitación y funcionamiento de albergues en la Región Metropolitana durante 2018 a 2020 y la disminución progresiva de su atención real.

Abordaje local de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes

Uno de los elementos relevantes para la gobernanza institucional para abordar esta situación es el rol que deben tener las municipalidades. Para la Observación General N°21, del Comité de los Derechos del Niño “Sobre Niños de la Calle”, *“para que las iniciativas tengan éxito, se necesita comprender al detalle los contextos locales y prestar apoyo individualizado a los niños (...) Estas intervenciones deben estar coordinadas por los gobiernos locales y recibir apoyo del Estado, a través del sistema nacional de protección de la infancia”*¹⁸.

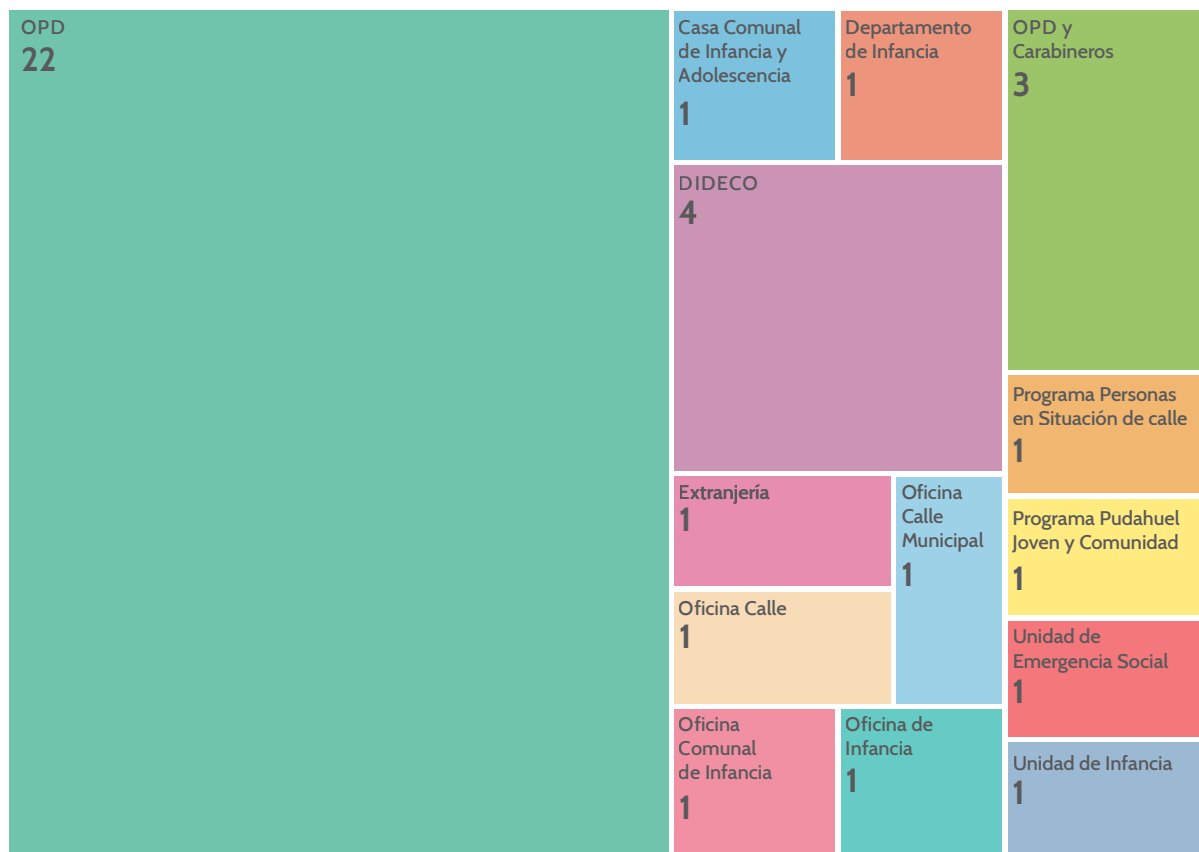
Como se planteó anteriormente, la niñez y adolescencia en Chile se encuentra en un contexto de cambio institucional, donde la creación de nuevas instituciones, a saber, el nuevo Servicio de Protección Especializada, como las Oficinas Locales de Niñez, junto con el proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez, genera el desafío en la definición de roles y atribuciones de cada una de ellas, en relación con los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, como en su intervención en general.

En este contexto, a partir de solicitudes de transparencia se obtuvieron diversas respuestas de Municipalidades para ver cómo se aborda territorialmente la situación. De las 68 municipalidades que respondieron, un total de 42 reportaron alguna forma de abordaje directo o indirecto para intervenir en la situación de calle de niños, niñas y adolescentes. De ello se desprende que existen comunas que no cuentan con acciones especiales, muchas veces por la inexistencia de esta situación en su territorio.

Respecto a las instituciones involucradas en el abordaje de la situación de calle, tal como se muestra el Gráfico N°11, son las Oficinas de Protección de Derechos (OPD). Además, siguiendo esta línea, seis municipalidades reportan contar instituciones específicamente especializadas en niñez y adolescencia. Por su parte, cuatro municipalidades reportan que las acciones de abordaje están a cargo de sus Direcciones de Desarrollo Comunal (DIDECO) y dos radican las acciones en unidades similares de corte general en la política social comunal.

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño (2017). Observación general núm. 21 (2017) sobre los niños de la calle. CRC/C/GC/21. Disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402.pdf.

Gráfico N° 11 • distribución de principales instituciones involucradas en municipios que cuentan con algún tipo de abordaje



Fuente • elaboración propia a partir de información recibida de solicitudes de transparencia a municipalidades

Asimismo, cinco municipalidades reportan como institución involucrada en el abordaje a Carabineros de Chile, de manera directa o en conjunto con las OPD. Al respecto, preocupa a la Defensoría de la Niñez la siguiente respuesta de la Municipalidad de Santiago, que podría reflejar un abordaje punitivo de esta situación, orientación contraria al enfoque de derechos humanos:

“Se informa que sobre el trabajo con NNA en situación de calle informo que, de acuerdo a nuestro protocolo, en la eventualidad de detectar en el marco legal (Ley 16.618, Artículo 15° letra a el cual dice “Créase en la Dirección General de Carabineros un Depto. denominado “Policía de Menores” con personal especializado en el trabajo con menores. Este Departamento establecerá en cada ciudad cabecera de provincia y en los lugares que sean asiento de un Juzgado de Letras de Menores, Comisarías o Sub-Comisarías de Menores. La Policía de Menores tendrá las siguientes finalidades: a) recoger a los menores en situación irregular con necesidad de asistencia o protección”, esta situación nos obliga a realizar la denuncia inmediata a Carabineros de la 48° Comisaría de Menores y Familia, quienes deben llegar de forma oportuna al lugar y realizar las derivaciones a los organismos correspondientes para salvaguardar el bienestar de los NNA”.

Cabe advertir, al respecto, que una de persistentes denuncias de niños, niñas y adolescentes en situación de calle es, precisamente, el abordaje policial de su situación, en comunas como la de Santiago, alertando de situaciones de violencia y persecución, sin que la respuesta en general tenga una consideración efectiva de su interés superior, el que se debe priorizar en su abordaje proteccional. La respuesta otorgada por esta municipalidad, además de basarse en el antiguo marco legal de la Ley de Menores, no hace el énfasis en la prioridad que tiene la protección reforzada de los derechos de estos niños, niñas y adolescentes,

generando espacios para una “discriminación directa incluye enfoques políticos desproporcionados para <<hacer frente a la falta de vivienda>> por los que se realiza una labor represiva para impedir la mendicidad, el merodeo, el vagabundeo, las fugas o los comportamientos de supervivencia, por ejemplo, la tipificación de delitos en razón de la condición personal”¹⁹

Por otra parte, como se señaló, existen comunas que han optado por unidades especialmente dedicadas a la situación de calle, incluyendo en ello a niños, niñas y adolescentes. Esto se da especialmente en territorios con alta cantidad de personas en esta situación, destacando también aquellas comunas con alta llegada de familias migrantes. En esta misma línea, cuatro comunas (Arica, Iquique, Vallenar y Estación Central) reportan que llevan catastros propios, y no derivados de fuentes externas como el RSH, de personas en situación de calle, incluyendo en este catastro a niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, la comuna de Estación Central destaca que:

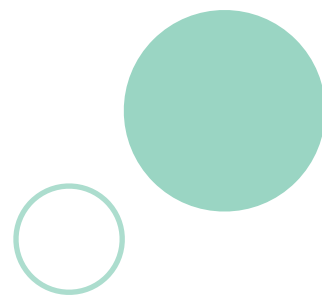
*“debido al aumento exponencial de personas en situación de calle en la comuna, y la necesidad de poder abordar el fenómeno, el municipio decide crear la Oficina Calle Municipal en el año 2018, sin embargo desde el año 2016, bajo convenio establecido con el Ministerio de Desarrollo Social, se comienza a trabajar en un catastro permanente a través de la Oficina de Estratificación Social, en el que años posteriores pasó d ser de responsabilidad de la Oficina Calle, registrando a aquellas personas que pernoctan en el territorio, ya sea en punto de calle, hospederías solidarias, a nacionales, extranjeros y/o NNA si lo hubiera”.*²⁰

Por último, la mayoría de las acciones contemplan la visita en terreno, coordinación con redes de intervención, tribunales y Carabineros. Seis comunas (Arica, Pozo Almonte, Vallenar, Illapel, Concepción y Peñalolén) describen planes o protocolos específicos para el abordaje de niños, niñas y adolescentes la situación de calle.

¹⁹ Al respecto ver: Observatorio para la Confianza y Fundación Infancia (2019). Informe Técnico N°5 Niñas, Niños y Jóvenes en Situación de Calle Análisis y recomendaciones para una política pública.

²⁰ Municipalidad de Estación Central (2021). Carta N° 1100-SAI 053. Ley de Transparencia.

Aspectos a destacar del abordaje local de la situación de calle



- Las Oficinas de Protección de Derechos son las instituciones más mencionadas por los municipios como involucradas y gestoras del abordaje de la situación de calle en las comunas.
- En el abordaje de la situación de calle es distinta en cada comuna. Se evidencian diversos mecanismos de registros de información como de las distintas formas de abordaje en la situación a nivel local.

Incertidumbre sobre la continuidad de los programas sobre niñez y adolescencia en situación de calle.

La nueva Ley N°21.302, que crea el Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, asume, en su artículo 18 ter, que el *“el Servicio deberá contar con programas especializados en materia de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situación de calle. Dicha oferta deberá tender a la integración social de aquellos niños, niñas y adolescentes, y atenderlos de manera integral en caso de que sean víctimas de vulneraciones múltiples y simultáneas”*.

Como se analiza anteriormente en la presente Nota Técnica, la oferta se encontraba distribuida tanto en los programas de situación de calle del Sename (PEC) como en el programa social específico denominado *“Red Calle Niños”*, a partir de la materialización de diversos convenios de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF).

En este contexto, el presupuesto para estos programas ha tenido importantes variaciones en los últimos años. En 2021, la ley de presupuestos incorporó una asignación (N°411) específica, que traspasaba desde Servicios Sociales a la Subsecretaría de la Niñez este presupuesto, glosa denominada *“Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle”* y, para el año 2022, esta asignación no fue considerada en el presupuesto²¹.

En presentación ante la Primera Subcomisión Mixta de Presupuestos, el 12 de octubre de 2021, donde se discutió la Partida del MDSF, la Defensoría de la Niñez advirtió los riesgos sobre esta eliminación. En particular, el Oficio enviado a la instancia advierte, como elemento negativo, que *“si bien es posible que la eliminación de esta asignación se haya producido por el comienzo de funciones del nuevo Servicio de Protección Especializada de la Niñez y la Adolescencia, que asume como sujeto de atención este grupo prioritario, no queda claro cómo su presupuesto y nueva oferta programática asume entonces esta función, debiendo ser un tema para aclarar por la Subsecretaría de la Niñez”*²².

En la instancia, la Subsecretaría de la Niñez afirmó que esta disminución no se debe al término del programa, sino a una *“reasignación de los recursos entendiendo que los niños, niñas y adolescentes en situación de calle son también víctimas de vulneración de derechos y por lo tanto es importante que no solamente accedan a la oferta que está establecida en la Subsecretaría de la Niñez, sino que también en la del Servicio de Protección Especializada entendiendo que desde ahí tienen otro tipo de beneficios como por ejemplo la priorización de toda la oferta social y eso obviamente implica un mayor beneficio para su atención y un abordaje más integral”*²³.

21 Para más detalle revisar: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/seguimiento-presupuesto-de-ninez-y-adolescencia/>.

22 Defensoría de la Niñez (2021). Remite recomendaciones para proyecto de ley de Presupuestos para el Sector Público correspondiente al año 2022 (Boletín N°14.609-05). Oficio N°59/2021. Pág.11. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/observatorio/wp-content/uploads/2021/10/Oficio-959-Presupuesto-ninez..pdf>.

23 Afirmación realizada por Subsecretaría de la Niñez, Sra. Blanquita Honorato en <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/presupuestos/subcomisiones/primera-subcomision-mixta-de-presupuestos/2021-10-12/141620.html>

Según las especificaciones del presupuesto del Servicio de Protección Especializada, el subtítulo 24, de transferencias, contendría el presupuesto para las cinco líneas de acción descritas en la Ley N°21.302.

Durante el 2021, las normas técnicas del programa de calle, desde Servicios Sociales, se focalizaron principalmente en el trabajo ambulatorio, habiéndose desarrollado diversos concursos públicos para licitar prestaciones del programa en las regiones, algunos adjudicados en diciembre de 2021²⁴.

En este contexto, a continuación, se presentan una serie de interrogantes que la modificación presupuestaria plantea y que deben ser resueltas por la autoridad competente:

1) GOBERNANZA EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS CON POCA CLARIDAD

Como se analizó anteriormente, el programa Red Calle Niños abordó dos áreas de acción principales: a nivel ambulatorio, a cargo del trabajo de acercamiento e intervención previa, y el alojamiento, compuesto por alternativas de cuidado, reflejado en componentes como un circuito integrado de servicios, formación de equipos y mesas de trabajo regional (Niños calle cero)²⁵. De no existir como programa unificado, surgen interrogantes sobre la nueva gobernanza esperada para los componentes de acción. Por ejemplo:

- ¿Cuál es el rol que deberían tener las Oficinas Locales de la Niñez (OLN) en este marco de intervención ambulatoria?
- ¿El SPE debería realizar algo en este ámbito de intervención ambulatoria?, ¿en qué sentido diferencia esto al modelo antiguo a base de los PEC?
- ¿Cuáles son las formas de proveer los acogimientos por parte del SPE?, teniendo en cuenta todas las complejidades derivadas del modelo de provisión, vía ley de subvenciones, que este tiene.

2) POCA CLARIDAD EN LA FORMA EN QUE CONTINÚAN LAS PRESTACIONES

No existe claridad sobre cómo estas prestaciones continúan o se proyectan a largo plazo, ni el rol que deben tener las OLN o la Oficina de Calle de Servicios Sociales. Lamentablemente se adoptó la decisión de que la Subsecretaría de la Niñez tomara el programa de manera paulatina durante fines del 2021 y primer semestre de 2022, pero este cambió se realizó sin un proceso de transición intermedia del programa, que permitiera una instalación correcta y más progresiva en la nueva institucionalidad (OLN-Nuevo Servicio).

Esto produce variadas incertidumbres, principalmente en relación a la situación de los niños, niñas y adolescentes que hoy se atienden ahí, o que necesitarán las prestaciones durante los próximos años (entendiendo como se vio anteriormente en esta nota que la problemática no ha disminuido). Aun cuando hay convenios firmados estos no se proyectan en el tiempo y sin albergues no funciona el sistema.

24 <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/concurso-convocatorias/concursos-publicos/concurso-programa-calle-ninos-2021>.

25 Para más detalle observar los lineamientos existentes en: <http://www.nochedigna.cl/caja-herramientas-red-calle-ninos/>.

3) DIFICULTADES PARA EL SERVICIO DE PROTECCIÓN ESPECIALIZADA PARA PROVEER LA OFERTA

En este marco, además, existe la incertidumbre de llevar esta oferta al Servicio, teniendo en cuenta todos los problemas derivados de su modelo de provisión. Hoy las licitaciones de centros residenciales de este servicio han tenido variados concursos que han resultado desiertos, lo que es un factor a considerar teniendo en cuenta el modelo de financiamiento de la Ley N°20.032 y, además, que el diseño de albergues y viviendas compartidas fue concebido de manera diferente, con formas de asignación y transferencia de recursos propias, y que los actores que se han especializado en su ejecución no necesariamente han trabajado en la oferta del Sename.

Por otra parte, cabe destacar que las prestaciones de los servicios de este organismo se restringen al requerimiento del órgano administrativo o judicial competente, y en el caso de separación (según lo esperado en la futura ley de garantías y protección integral) solo judicial. Este sujeto de atención no observa de manera suficiente el contexto de la situación de calle, que requiere de ingresos de urgencia a acogimiento, de alta rotación entre prestaciones donde ya ha habido separación -explícita o no-, etc., no estando claro, entonces, si se puede asumir bien esta función por parte del nuevo servicio.

Asimismo, resulta un punto de análisis y discusión el hecho de que sea el mismo Servicio el que provea las alternativas de acogimiento. La evidencia ha mostrado que uno de los factores que inciden en la situación de calle es el abandono de niños, niñas y adolescentes de centros residenciales, con un alto nivel de rechazo por parte de éstos a la institución, por lo que deben analizarse las desventajas de que el mismo servicio público provea las dos atenciones y, de mantenerse así, o buscar formas efectivas de mitigar este problema.

ASPECTOS CLAVES SOBRE LA INCERTIDUMBRE DE LOS PROGRAMAS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE CALLE

- El cambio presupuestario y de ubicación de los programas han generado más dudas que certezas en quienes los implementan, en materia presupuestaria, de gobernanza y ejecución de estos, todo lo que impacta severamente en la posibilidad de atender, de manera debida y con pleno resguardo de los derechos humanos a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle.
- Es urgente que las autoridades actualmente competentes, es decir, la Subsecretaría de la Niñez y el Servicio de Protección Especializada, se pronuncien sobre las interrogantes recién planteadas, especialmente, la continuidad de los programas que abordan la niñez y adolescencia en situación de calle resolviendo claramente la situación que enfrentarán quienes pertenecen a dichos ejes programáticos.
- En el evento que no se pueda generar la certeza necesaria para la provisión de estos programas, la Subsecretaría de la Niñez debe asumir un programa unificado temporal, liderado desde esta entidad (a través de una asignación presupuestaria fija), hasta que haya claridad del proceso de instalación de las OLN, el SPE, entre otros.

Luego de la publicación del Censo Nacional y Caracterización de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, se han impulsado acciones para afrontar la situación. Esto se ve reflejado en el aumento presupuestario y la creación de nueva oferta programática, con normas específicas para la niñez y adolescencia, diferenciando los servicios para población adulta.

Lamentablemente, el abordaje estatal frente a esta materia se ha centrado en una mirada individual, sin considerar su entorno, así como una mirada que genera dependencia y poca autonomía. Esto va en línea con lo comentado por autores como Aptekar y Stoecklin, que plantean el gran desafío de avanzar hacia modelos de derechos humanos que consideran a los niños, niñas y adolescentes como actores sociales, respeten su autonomía y les acompañen en sus trayectorias de vida, generando las condiciones necesarias para esto, claramente mermadas por la situación de calle²⁶.

Esta es la misma línea que afirma el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación sobre este tema, enfatizando la importancia *del enfoque de derechos el cual “hace hincapié en el pleno respeto de la autonomía” y promueve “su resiliencia y sus capacidades, reforzando su papel en la adopción de decisiones y empoderándolos como agentes socioeconómicos, políticos y culturales. Se apoya en sus puntos fuertes y en las contribuciones positivas que hacen para la supervivencia y desarrollo de ellos mismos y de sus compañeros, familiares y comunidades. La aplicación de este enfoque no solo es un imperativo moral y jurídico sino también la forma más sostenible de determinar y aplicar soluciones a largo plazo con los niños de la calle”*²⁷.

Este enfoque es el que debe asegurarse en las actuales reformulaciones institucionales, siendo clave el cambio de la responsabilidad sobre la materia desde el Sename hacia el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, lo que puede interpretarse como un avance hacia un abordaje que, basado en el enfoque de derechos, permita ser más integral lo que depende, claramente también, de la instauración del Sistema de Garantías de la Niñez y la Adolescencia, aún en discusión al momento de la finalización de esta Nota Técnica. Lo anterior constituye un avance en el abordaje de la situación de calle, la que se encontraba altamente fragmentada, además de no contar con normas específicas para los albergues de niños, niñas y adolescentes.

No obstante, si bien parece estar disminuyendo factores como los abandonos de centros residenciales, aún existe una alta cantidad de movilidad en los centros, con un 9% de ausencias de niños, niñas y adolescentes y las cifras de ingreso a Sename por esta causal no han disminuido.

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

27 Comité de los Derechos del Niño (2017) Observación general núm. 21 (2017) sobre los niños de la calle. CRC/C/GC/21. Página 6. Disponible en: www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402.pdf.

Por otra parte, cabe señalar que debe atenderse el efecto que está teniendo actualmente la situación migratoria, que impacta, sobre todo, en el caso de niños, niñas y adolescentes en situación de calle acompañados de sus familias, lo que ha impactado severamente en comunas del norte del país, lo que también ha tenido su efecto en el aumento de campamentos.²⁸ Es justamente el tema migratorio el que impone un fuerte desafío en el ámbito de registro de información. Por ejemplo, la comuna de Arica informa de 52 niños, niñas y adolescentes en situación de calle, acompañados muchos de sus familias y, la de Iquique, un total de 59. El RSH registra un total de 16 y 1 caso, respectivamente, lo que exhibe una discordancia que demuestra la falta de rigurosidad en el registro de la información y la desconexión y falta de coordinación entre los órganos del Estado, afectando, así, directamente a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sus posibilidades de atención e intervención debida que resguarde su interés superior.

Las municipalidades no cuentan con un registro unificado. Existen diferentes formas de obtener y registrar la información al respecto. Por su parte, el RSH, el cual es el instrumento más utilizado, evidencia brechas en la incorporación de información, además de no considerar casos en que los niños, niñas y adolescentes no estén acompañados de sus familias, siendo reportado por la Subsecretaría de la Niñez que no se tienen facultades legales para actualizarlo debidamente. En este marco, se hace necesaria la revisión de los instrumentos de recopilación de datos, desarrollando mejores sistemas integrados que permitan un monitoreo oportuno, dinámico y eficiente de la situación.

En otra arista, cabe destacar la necesidad de evaluar la ejecución de los Albergues y Viviendas compartidas. La experiencia de la ejecución de los albergues en años 2018 y 2019, da cuenta de diversas problemáticas, muchas por su propia complejidad y falta de experiencia sistematizada. **La falta de evaluación del cumplimiento de resultados, teniendo en cuenta el carácter “transitorio” de estos acogimientos, impide considerar los tiempos de permanencia, la adherencia de las niñas, niñas y adolescentes, sus avances en los procesos protectores y su participación en tratamientos de salud mental, entre otros factores.**

Por último, se hace urgente aclarar el rol que tendrán los actores locales en la ejecución de las acciones contempladas. No parece prudente que un solo servicio concentre todas las tareas de trabajo territorial, derivación, acogimiento e integración social, lo que solo replica las formas de trabajo que ha tenido el actual Sename, carente de un enfoque sistémico de la intervención social. **En este marco, se necesita de una mayor reflexión sobre el rol de las futuras Oficinas Locales de Niñez en la gobernanza y abordaje de esta situación en los territorios.**

28 Techo y Fundación Vivienda (2021) Catastro Nacional de Campamentos 2021. Informe Ejecutivo. Obtenido de: https://ceschile.org/wp-content/uploads/2020/11/Informe%20Ejecutivo_Catastro%20Campamentos%202020-2021.pdf.



OBSERVATORIO DE DERECHOS
DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Para conocer más sobre el Observatorio de
Derechos de la Defensoría de la Niñez visita:

www.defensorianinez.cl/observatorio

