SITUACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS CON CONDUCTAS TRANSGRESORAS EN CHILE Y LA RESPUESTA DEL ESTADO

El desafío del Estado es llegar primero. Antes que la violencia, antes que la exclusión y antes de que una trayectoria transgresora se consolide.

Ester Valenzuela Rivera[1] y América Rojas Rojas[2]

SÍNTESIS

El capítulo analiza y evalúa si la respuesta del Estado es coherente con los estándares internacionales de derechos de infancia, en sus dimensiones normativa, judicial y programática, respecto a niños y niñas menores de catorce años, a quienes se atribuyen conductas tipificadas como delito.

Se constata que no existe una cifra clara ni verificable de cuántos niños y niñas exactamente se encuentran en esta situación, cuestión que incide en la respuesta programática y, por cierto, tiene impacto en la construcción de políticas públicas adecuadas para la detección temprana, la prevención y el tratamiento de estos casos. En términos normativos, la ausencia de un estatuto jurídico propio deja la respuesta entregada a la discrecionalidad judicial, con el riesgo de que, en la práctica, el abordaje de estos casos no cumpla los dos propósitos centrales que debieran orientar las medidas de protección. El primero es la restitución y garantía de los derechos vulnerados, a partir de una necesidad de protección comprobada y actual,

[1] Abogada. Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y directora del Diplomado de Derechos de Infancia y Adolescencia.

[2] Jueza del Juzgado de Letras de Colina, magíster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Universidad Diego Portales y máster Internacional en Derecho de la Infancia y Adolescencia, Universidad de Granada. Las autoras agradecen la importante colaboración de Catalina Corvalán Yupanqui y Daniel Cantos Polit en la investigación de este capítulo.

considerando que, en una parte importante de estos niños y niñas, las conductas transgresoras aparecen asociadas a vulneraciones previas, polivictimización, desvinculación escolar, problemas de salud mental, consumo problemático y dificultades familiares o comunitarias. El segundo es la prevención de nuevas conductas transgresoras para evitar la consolidación de una eventual trayectoria transgresora, optando por la vía del apoyo y no del control, de modo que la intervención no opere, en los hechos, bajo una lógica tutelar. A las carencias mencionadas se suman las deficiencias en la representación jurídica y en la determinación de los hechos que se atribuyen al niño o niña.

En materia legislativa, el capítulo constata que el debate sobre la rebaja de la edad de responsabilidad penal se suele sustentar en percepciones más que en la evidencia empírica sobre la materia, lo cual puede desembocar, a veces, en un uso político oportunista del tema.

Finalmente, se observa que, en el plano institucional, la respuesta disponible, dispersa entre organismos sin coordinación ni especialización, no se ajusta a las exigencias que derivan de la Convención sobre los Derechos del Niño y de los estándares internacionales conexos.

Palabras clave: *Niños y niñas con conductas transgresoras de ley, medidas de protección, criminalización indirecta, debido proceso, brecha de información, detección temprana, prevención, trayectorias transgresoras, prácticas restaurativas.*

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo, tal como señalamos, tiene como objetivo general analizar si la respuesta del Estado respecto de niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuyen conductas transgresoras de ley, tipificadas como delitos, en sus dimensiones normativa, judicial y programática, resulta coherente con los estándares internacionales de derechos de infancia. Para ello, se proponen cinco objetivos específicos: i) determinar si existe un estatuto jurídico propio para este grupo y qué garantías procesales se le reconocen, en particular en materia de representación jurídica y de determinación del hecho atribuido; ii) analizar la capacidad del Estado para dimensionar el fenómeno a partir de sus registros administrativos y el efecto de esa capacidad sobre la respuesta programática; iii) evaluar la suficiencia y pertinencia de la oferta institucional y programática existente, incluida

la situación de la víctima, que el diseño vigente deja fuera del objetivo de intervención; iv) revisar el debate legislativo sobre la rebaja de la edad de responsabilidad penal y la base empírica que lo sustenta; y finalmente v) identificar, a partir del material recopilado, qué características debiera tener una respuesta especializada compatible con dichos estándares.

El capítulo se refiere a este grupo como *niños y niñas con conductas transgresoras de ley*, expresión que designa aquellas conductas que de ser cometidas por un adolescente podrían constituir delito, y evita los términos "inimputable" o "denunciado", los cuales anticipan una calificación penal sin estándar probatorio ni pronunciamiento judicial, según se explica en el apartado 1.1.

Aunque el foco principal del capítulo recae en los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuyen estas conductas, el análisis incorpora también la situación de las víctimas de los hechos atribuidos, respecto de las cuales el sistema vigente tampoco contempla una respuesta específica. Esta dimensión se aborda, en especial, al examinar la pertinencia de prácticas restaurativas, sin que el capítulo cuente con información empírica específica sobre ellas.

La proposición que se pretende analizar, sin asumirla como premisa desde la cual interpretar la evidencia, es si, en ausencia de un estatuto jurídico específico para los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuyen conductas tipificadas como delito, la respuesta estatal queda sujeta a un amplio margen de discrecionalidad judicial carente de una regulación específica. Dicha discrecionalidad implica el riesgo de que la respuesta del Estado no cumpla los dos propósitos centrales que debieran orientar las medidas de protección, esto es, la restitución y garantía de los derechos vulnerados a partir de una necesidad de protección comprobada y actual, y la prevención de nuevas conductas transgresoras por la vía del apoyo y no del control. De no cumplir con esos propósitos, el aparato estatal estaría operando, en los hechos, desde una lógica tutelar y sin garantías equivalentes a las reconocidas por el ordenamiento en otros procedimientos, pese a la exclusión expresa de los niños y niñas menores de catorce años del sistema de responsabilidad penal. Que ese riesgo se materialice efectivamente en la práctica es algo que la información disponible no permite verificar. Esa imposibilidad de acceso a una información confiable y unificada, que forma parte del diagnóstico, tiene un impacto en el diseño de políticas públicas relativas a la materia, cuestión que es revisada en el presente capítulo.

A lo largo de este análisis constataremos, por una parte, que la participación de niños y niñas menores de catorce años en hechos constitutivos de delito se ha instalado en el debate público con un sesgo alarmista y desde un cierto oportunismo político sin base empírica. Esta perspectiva predomina en la discusión sobre la rebaja de la edad de responsabilidad penal, sin que el Estado disponga de una cifra propia sobre cuántos son estos niños y niñas ni sobre qué ocurre con ellos después de su primer contacto con el sistema. A lo anterior se suma que no existe evidencia sobre la eficacia de la rebaja de la edad de responsabilidad penal. Por otro lado, observaremos que la exclusión de este grupo del sistema penal no es un vacío ni tampoco implica un espacio de impunidad, sino una decisión legislativa que impone al Estado deberes positivos de prevención, protección reforzada e intervención especializada, cuyo cumplimiento no ha sido evaluado con la misma atención que recibió el diseño del sistema de responsabilidad penal adolescente. La evidencia oficial muestra, además, que el primer contacto de estos niños y niñas con el Estado constituye una posibilidad de identificación e intervención temprana, de tal manera que analizar y evaluar si la respuesta estatal es favorable a esa opción tiene consecuencias directas sobre la vida de niños y niñas y también sobre la sociedad que queremos construir.

DISEÑO METODOLÓGICO

El capítulo se sustenta en un diseño multimétodo que combina análisis normativo, análisis cuantitativo de registros administrativos y un componente cualitativo basado en entrevistas semiestructuradas. Estas distintas fuentes se utilizan de manera complementaria para examinar la regulación aplicable, dimensionar el fenómeno a partir de la información producida por el propio Estado y contextualizar e interpretar las respuestas institucionales identificadas.

En primer lugar, se realizó un levantamiento de la legislación nacional aplicable y una revisión de los instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos pertinentes, particularmente aquellos relativos a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

En segundo término, se formularon solicitudes de acceso a la información pública, al amparo de la Ley 20.285, a instituciones y organismos del Estado cuyo quehacer se vincula con esta materia, entre ellos Carabineros de Chile, la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ),

SENDA, la Subsecretaría de Prevención del Delito, la Subsecretaría de la Niñez, la Subsecretaría de Salud Pública y el Servicio Nacional de Protección Especializada. Las respuestas obtenidas, así como las omisiones y vacíos declarados por los propios organismos, constituyen una fuente relevante para evaluar la capacidad estatal de producir información sobre esta población.

El tratamiento de los registros administrativos obtenidos por esta vía siguió tres criterios. Primero, cada base fue examinada conforme a su propia unidad de conteo declarada, registros, causas, personas o atenciones, según la fuente, sin homologar entre sí unidades que las propias instituciones no consideran equivalentes. Por esta razón, las comparaciones entre fuentes identifican expresamente estas diferencias y no presentan sus cifras como agregables.

Segundo, cuando una cifra requirió un cálculo derivado no entregado en forma directa por la fuente, este se identifica con claridad como elaboración propia del capítulo y se consigna la fórmula utilizada.

Tercero, las series temporales se presentan en su extensión completa cuando la fuente lo permite, evitando cortes parciales que pudieran sugerir tendencias no respaldadas por el período total disponible. Asimismo, se identifican expresamente los quiebres metodológicos informados por los propios registros administrativos. Cuando las fuentes lo permiten, las comparaciones entre bases de datos toman como año de referencia 2025, por corresponder al último año calendario completo disponible de manera consistente al momento de elaboración del capítulo.

Finalmente, se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes clave como juezas con competencia en familia, abogadas de Corporaciones de Asistencia Judicial, y una psicóloga investigadora.[3] La selección

[3] Magistradas entrevistadas: Rode Reyes Reumay, del Juzgado de Letras y Garantía de Chaitén, Paulina Gómez Salazar, del Juzgado de Familia de Antofagasta, y Paz Pérez Ahumada, del Tercer Juzgado de Familia de Santiago. Abogadas de las Corporaciones de Asistencia Judicial entrevistadas: Daniela Godoy Pinaud, abogada jefa del Centro Jurídico de Pichilemu, Patricia Brito Sepúlveda, del área de familia de la Corporación de San Miguel, y Sofía Orquera Baeza, de la Corporación de San Joaquín. Psicóloga e investigadora entrevistada: Daniela Zúñiga, dada su experiencia en la materia y la investigación Fondecyt que dirige, cuyos resultados fueron publicados en 2026 en la revista Política Criminal: "Factores criminológicos y victimológicos vinculados al comportamiento delictual de la infancia: prácticas y valorizaciones de los actores de justicia familiar". Las entrevistas se realizaron entre el 26 de junio y el 20 de agosto de 2026 y siguieron, en términos generales, una pauta temática común, con ajustes según el perfil de cada persona entrevistada. Todas las personas participantes suscribieron un consentimiento informado que autorizó su identificación mediante nombre y cargo. El material obtenido fue sometido a una sistematización temática. En aquellos casos en que se contó con grabación, el análisis se realizó sobre la base de las respectivas transcripciones; en los restantes, sobre las notas elaboradas durante la entrevista.

respondió a un criterio intencional orientado a incorporar perspectivas correspondientes a distintas funciones dentro del sistema, particularmente judiciales, de representación jurídica y de investigación aplicada. Asimismo, se procuró incorporar personas entrevistadas provenientes de distintas zonas geográficas del país.

1. MARCO NORMATIVO Y DIAGNÓSTICO DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE

1.1. Niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal

El artículo 1° de la Ley 20.084 delimita su ámbito de aplicación a la responsabilidad penal de adolescentes, mientras que su artículo 3° considera adolescentes a quienes son mayores de catorce y menores de dieciocho años.[4] Los niños y niñas menores de catorce años se encuentran excluidos del sistema de responsabilidad penal adolescente establecido en la Ley 20.084. Dicha exclusión responde a la fijación legal de una edad mínima de responsabilidad penal y no a una declaración caso a caso de inimputabilidad fundada en la ausencia de capacidad para comprender la ilicitud de la conducta o determinarse conforme a ella.[5]

El término "inimputable" pertenece a la teoría del delito y opera en el nivel de la culpabilidad, por lo que su utilización respecto de un niño o niña puede presuponer la existencia de un hecho típico y antijurídico cuya autoría ya habría sido establecida. Sin embargo, respecto de quienes se encuentran bajo la edad mínima de responsabilidad penal no existe necesariamente una investigación o pronunciamiento jurisdiccional que permita formular esa atribución.

Por esta razón, el capítulo utiliza la expresión "niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima de responsabilidad penal" o, en su forma abreviada, "niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal" y reserva el término "inimputable", entre comillas, para aquellos casos en que reproduce la terminología empleada por las normas, organismos o registros administrativos examinados.[6] Por conducta

---

[4] Ley 20.084, Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, Diario Oficial, 7 de diciembre de 2005.

[5] Esta técnica corresponde a la prevista en el artículo 40.3.a de la Convención sobre los Derechos del Niño, que exige a los Estados establecer una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales. La Ley 20.084, además, derogó el sistema de discernimiento previamente vigente, reforzando una lógica de exclusión basada en un umbral etario general y no en una evaluación individual de capacidad.

[6] La expresión "niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima de responsabilidad penal" responde a la Observación General núm. 24 del Comité de los Derechos

transgresora de ley se entiende en este capítulo aquella que podría constituir delito de ser cometida por un adolescente,, y no los comportamientos que no serían sancionables para una persona adulta.

La exclusión del sistema de responsabilidad penal adolescente no significa que el ordenamiento carezca de reglas respecto de la actuación estatal frente a estos casos. El artículo 58 de la Ley 20.084 regula la intervención policial cuando una persona menor de catorce años es sorprendida ejecutando una conducta que constituiría delito si fuese cometida por un adolescente. En estos supuestos, la policía puede actuar para restablecer el orden, proteger a la víctima y resguardar los derechos del niño o niña, pero no puede detenerlo con fines de persecución penal. Cumplidas esas actuaciones, debe ponerlo a disposición del tribunal de familia o, tratándose de una infracción de menor entidad, entregarlo directamente a sus padres o cuidadores, informando al tribunal competente.

Esa derivación a la sede de familia, con finalidad protectora, no equivale necesariamente a la apertura de un procedimiento de aplicación de medidas de protección. La única regla específica, el artículo 102 N de la Ley 19.968,[7] se limita a señalar que el juez debe citar a los padres o cuidadores para los fines del artículo 234 del Código Civil, es decir, la corrección parental. La ley no establece una ruta diferenciada que regule las actuaciones posteriores del tribunal.

De este modo, la intervención puede agotarse en una actuación inicial o dar lugar a la apertura del procedimiento de aplicación de medidas de protección, previsto en el artículo 68 y siguientes de la Ley 19.968, y

---

del Niño, que alienta el uso de un lenguaje no estigmatizante con niños y niñas respecto de los cuales se alegue que han infringido la legislación penal o que sean acusados o declarados culpables (párr. 7). Se descarta la voz "inimputable", pues pertenece a la teoría del delito y opera en el nivel de la culpabilidad, presuponiendo la existencia de un hecho típico y antijurídico atribuible al niño o niña. Sin embargo, la edad mínima de responsabilidad penal determina que quienes no la han alcanzado no pueden ser considerados responsables en procedimientos penales ni como niños que han cometido delitos penales (Observación General núm. 24, párrs. 8, 20 y 23). Además, la exclusión de los menores de catorce años responde a un umbral etario fijado legislativamente y no a una incapacidad psíquica acreditada. En el ámbito regional, la Corte IDH ha precisado que el concepto de delincuencia infantil o juvenil solo puede aplicarse a quienes incurren en conductas típicas (OC-17/02, párr. 110). También se descarta la voz "denunciada", pues identifica a la persona a partir del acto de un tercero y de un registro administrativo de ingreso, no de una actividad probatoria ni de una decisión jurisdiccional. Su uso anticipa el resultado de un proceso inexistente y desconoce que la carga de la prueba corresponde a la acusación, conforme al artículo 40.2.b.i de la Convención sobre los Derechos del Niño y al artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, el Comité advierte que la conducta sospechosa del niño no debe generar una presunción de culpabilidad (Observación General núm. 24, párr. 43) y recomienda evitar su inclusión en registros públicos de infractores u otros registros que obstaculicen su reintegración, atendidos sus efectos estigmatizantes (párrs. 69 y 70).

[7] Ley 19.968, op. cit., artículo 102 N.

eventualmente, a la adopción de alguna de las medidas contempladas en el artículo 71, entre ellas el ingreso a un programa de la red de protección especializada. Tampoco existe una regulación específica que determine qué debe ocurrir cuando, junto con la conducta atribuida, el tribunal advierte una eventual vulneración de derechos que requiere una intervención protectora.

Un mismo hecho atribuido a un niño o niña, sin que medie un estándar probatorio penal ni un pronunciamiento sobre su ocurrencia y autoría, puede conducir a respuestas institucionales de distinta intensidad. La legislación no establece criterios específicos que delimiten la transición entre una actuación inicial y la apertura de un procedimiento proteccional, de manera que esta decisión queda entregada, en una medida relevante, a la apreciación judicial.

Este margen de decisión no supone, por sí mismo, que los tribunales operen bajo una lógica tutelar. Sí configura, sin embargo, un riesgo estructural: la utilización de un procedimiento de protección para responder a una conducta atribuida sin que exista una regulación específica que determine cómo deben operar, en este contexto particular, las garantías procesales del niño o niña.

En efecto, los registros de la CAPJ permiten conocer el ingreso de causas bajo la categoría "conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley", pero esa causal solo se asigna cuando el tribunal decreta el ingreso del niño o niña en un programa. Los casos que concluyen con una actuación inicial quedan, por tanto, fuera de ese registro, y respecto de los que sí se registran no se informa qué medidas se decretan con mayor frecuencia ni si el niño o niña es oído durante su tramitación.

La ausencia de un procedimiento diferenciado no equivale a una ausencia total de garantías, ya que la Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia,[8] establece un conjunto de derechos y garantías aplicables a todos los niños, niñas y adolescentes involucrados en procedimientos administrativos y judiciales. En particular, su artículo 50 reconoce garantías de debido proceso como la tutela judicial efectiva, el derecho a ser oído, el derecho a recibir información, la representación distinta de la de los padres cuando exista conflicto de intereses, la representación judicial especializada, el derecho a rendir prueba y el derecho a recurrir. Al resultar aplicable a "todos los procedimientos administrativos y judiciales" que involucren a niños, niñas y adolescentes, estas

[8] Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Diario Oficial, 15 de marzo de 2022.

garantías comprenden también a los niños y niñas menores de catorce años con conductas transgresoras de ley.

El problema no radica, entonces, en la inexistencia normativa de garantías procesales, ya que la Ley 21.430 funciona como una ley marco y por tanto es aplicable a estos casos, sino en la ausencia de un procedimiento específico que determine cómo estas garantías deben operar cuando el origen de la intervención estatal es precisamente la atribución de una conducta de esta naturaleza.

La Ley 21.430 contiene, además, una disposición especialmente relevante para este grupo, su artículo 51, referida a la "Protección reforzada y especializada de los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y de los adolescentes en conflicto con la ley", donde se determina que quienes infrinjan la ley, "sean o no imputables penalmente", tienen derecho a recibir protección especializada por polivictimización y encomienda al Servicio Nacional de Protección Especializada y al Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil velar por su integración social.

Este mandato se precisa aún más en la Ley 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia.[9] Su artículo 18 ter, inciso tercero, dispone que dentro de la oferta programática del Servicio deben existir programas especializados para niños y niñas menores de catorce años que, habiendo incurrido en conductas delictuales, sean "inimputables" por razón de su edad. La propia disposición exige diferenciar la respuesta según los grados de dificultad de los casos, con el objeto de asegurar una mayor especialización de los equipos.

Existe, por consiguiente, una diferencia relevante entre ambos cuerpos normativos, ya que mientras el artículo 51 de la Ley 21.430 reconoce un derecho a la protección reforzada y especializada, el artículo 18 ter de la Ley 21.302 establece un mandato concreto de diseño programático dirigido al Servicio Nacional de Protección Especializada.

La evidencia recabada para este capítulo indica, sin embargo, que dicho mandato no se habría traducido, hasta ahora, en una oferta programática específicamente destinada a los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal. Si bien el Servicio cuenta con programas de protección, no se identificó uno que en la actualidad responda específicamente a las características previstas en el artículo 18 ter, cuestión que se desarrolla más adelante, en el apartado sobre la ausencia de un programa especializado. De confirmarse esta brecha, el problema no podría describirse únicamente

[9] Ley 21.302, Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica, Diario Oficial, 5 de enero de 2021.

como una insuficiencia de diseño de política pública, sino como la falta de ejecución de un mandato programático establecido con claridad por la legislación.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico chileno no presenta una ausencia total de regulación respecto de los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal.[10] Existe, sin embargo, una insuficiencia normativa.

Por una parte, las leyes procedimentales no configuran un estatuto diferenciado que determine la ruta que debe seguir la intervención estatal cuando a un niño o niña menor de catorce años se le atribuye una conducta tipificada como delito, ni precisan cómo deben operar en ese contexto las garantías que el propio ordenamiento reconoce. El tratamiento que se les da procedimentalmente es el establecido en la Ley 19.968, dentro de los procedimientos especiales, denominado "de aplicación de medidas de protección", el cual no reconoce las particularidades que surgen de estos casos, como veremos más adelante. Por otra, los mandatos legales que exigen una respuesta programática especializada no parecen haber sido plenamente implementados por la institucionalidad encargada de ejecutarlos. Se trata, por tanto, de dos déficits distintos que deben ser analizados por separado, un déficit procedimental, derivado de la ausencia de una regulación específica que articule la intervención judicial y las garantías aplicables, y un déficit de implementación, asociado a la falta de ejecución de obligaciones de especialización que ya se encuentran reconocidas por el ordenamiento jurídico.

1.2. Cifras y datos disponibles

Las cifras que se presentan a continuación provienen de distintos organismos del Estado y no pueden sumarse ni compararse entre sí, porque cada una cuenta un objeto distinto, con una unidad de conteo, un corte etario y una cobertura propios. La Tabla N°1 las reúne para el año 2025 e indica, respecto de cada una, qué mide y cuál es su principal limitación. En el cuerpo del texto se conservan solo los datos que permiten sostener algún

[10] La Ley 16.618, Ley de Menores, tampoco configura en su texto vigente un régimen específico y sistemático para los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal: las disposiciones que regulaban la intervención frente a personas menores de edad involucradas en hechos delictivos fueron en gran parte derogadas por las Leyes 19.968 y 20.084, y las que mantienen vigencia, entre ellas el artículo 15, que contempla una unidad especializada de Carabineros, corresponden fundamentalmente a mecanismos generales de protección. Ley 16.618, Fija el texto definitivo de la Ley de Menores, Diario Oficial, 8 de marzo de 1967. Norma refundida por DFL N° 1, de 30 de mayo de 2000.

hallazgo; las razones por las que estas fuentes no convergen se analizan en el apartado sobre brechas de información.

Tabla N°1. Cifras estatales disponibles sobre niños y niñas menores de catorce años, año 2025.

Organismo y registro	Qué cuenta	Cifra 2025	Corte etario	Cobertura	Principal limitación
Carabineros de Chile, sistema AUPOL	Registros en calidad de "denunciado".	4.021	Menores de 14	Nacional	Un mismo niño o niña puede generar varios registros; mide actividad policial y no conducta.
Corporación Administrativa del Poder Judicial	Causas por "conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley".	2.563	Sin verificar: la edad consta solo en el 27,4% de las causas 2020-2026.	Nacional	Causal incorporada al sistema en junio de 2022, con etiquetado retroactivo de causas anteriores.
Subsecretaría de Prevención del Delito, PSI 24 Horas	Niños y niñas distintos registrados como infractores.	4.115*	Menores de 13, según la rotulación de la fuente.	Nacional	Cálculo propio; la fuente no consigna el tramo de trece años cumplidos.
Subsecretaría de Prevención del Delito, Programa Lazos (Detección Temprana)	Derivaciones de menores de 14.	215	Menores de 14	81 comunas	Cuenta atenciones sin identificador único de beneficiario.

Organismo y registro	Qué cuenta	Cifra 2025	Corte etario	Cobertura	Principal limitación
Subsecretaría de la Niñez, Oficinas Locales de la Niñez	Niños y niñas con alarma "conducta constitutiva de delito" y plan de intervención activo.	27.765	Menores de 14, según el rótulo de la alarma.	341 de 345 comunas	La serie pasa de 5 casos en 2022 a 27.765 en 2025, trayectoria compatible con la entrada en operación del sistema de alarma.

Fuente: elaboración propia sobre la base de las respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública formuladas para este capítulo.[11]

* Cifra de elaboración propia (15.888 infractores registrados en 2025 × 25,9% asignado por la fuente al tramo "menores de 13 años"), no reportada directamente por la fuente.

Clave de lectura: las cifras no son comparables ni agregables. Su presentación conjunta muestra la ausencia de una medición común, no un rango de estimaciones de una misma magnitud. La categoría AUPOL "conducido" (42 registros en 2025) se excluye por corresponder al traslado físico de un niño o niña a una unidad policial.

Entre 2020 y abril de 2026, el sistema AUPOL de Carabineros acumula 271.707 registros de procedimientos policiales en que aparece involucrado al menos un niño o niña menor de catorce años. En el 88,6% de ellos (240.856) el niño o niña figura en calidad de afectado o víctima, y en 16.691 en calidad de denunciado, lo que equivale a una razón aproximada de catorce a uno. Las demás calidades de participación, como infractor de tránsito, denunciante, testigo o conducido[12] tienen una incidencia menor.

[11] Carabineros de Chile, Departamento de Gestión de Información Institucional, Resolución Exenta N°86377, de 11 de mayo de 2026, sistema AUPOL. Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, de 5 de mayo de 2026, Anexo 1. Ministerio de Seguridad Pública y Subsecretaría de Prevención del Delito, Primer Reporte Integral de Niñez con Trayectorias de Riesgo con Enfoque en Seguridad Pública, enero de 2026. Subsecretaría de Prevención del Delito, Consolidado de Atenciones y Registros del Programa Lazos 2020-2026. Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, pp. 3 y 4.

[12] La calidad "conducido" corresponde, en la nomenclatura del sistema AUPOL, al niño o niña que fue trasladado por Carabineros a una unidad policial en el curso del procedimiento. Tratándose de menores de catorce años, que no pueden ser detenidos, ese traslado debiera corresponder a la puesta a disposición del tribunal de familia o a la entrega a sus padres o cuidadores que regula el artículo 58 de la Ley 20.084, aunque la fuente no define la categoría ni permite cruzarla con la calidad de "denunciado". Registra 384 casos entre 2020 y 2025, con una tendencia a la baja, desde 95 en 2020 hasta 42 en 2025. Carabineros de Chile, RSIP N°86377, 11 de mayo de 2026, Hoja Punto 5.

Tanto en el período completo como en 2025, la participación de este grupo en procedimientos policiales se concentra de manera abrumadora en la calidad de víctima.[13]

La categoría "denunciado" es, con todo, la que más crece, pasa de 1.135 registros en 2020 a 4.021 en 2025, un incremento de 254,3% frente a un 89,9% del total de procedimientos. Como 2020 es una línea base atípica por las restricciones de movilidad de la pandemia, conviene calcular la variación desde 2021, el aumento de "denunciado" es entonces de 171,3% y el del total, de 35,2%, de modo que la brecha entre ambas tasas se mantiene. Esta cifra debe leerse, sin embargo, con cautela. AUPOL registra actividad institucional de detección, y su aumento puede reflejar cambios en los criterios de registro, en instrucciones internas o en la propensión de terceros a denunciar, y no necesariamente un cambio en la conducta de los niños y niñas.[14]

La principal fuente disponible para caracterizar a este grupo en el tiempo es el Estudio de Trayectorias Delictuales de la Subsecretaría de Prevención del Delito, que siguió hasta por diez años a 38.866 niños, niñas y adolescentes que tuvieron su primer contacto con el sistema policial en 2014.[15] Se trata, por tanto, de trayectorias iniciadas antes de la creación del Servicio Nacional de Protección Especializada y de la entrada en vigor de la Ley 21.430, de modo que el estudio describe la respuesta estatal de ese período. La persistencia de las brechas que este capítulo documenta con información actual sugiere, con todo, que su diagnóstico conserva vigencia.

El estudio distingue a quienes ingresaron por primera vez como vulnerados en sus derechos (64,9%), como infractores de ley (31,9%) y como "inimputables" (1.230 niños y niñas, un 3,2% de la cohorte). Esta última es una categoría etaria y no conductual, que agrupa a todo menor de catorce años registrado, cualquiera sea el motivo del contacto. Su principal motivo de primer ingreso es, precisamente, la vulneración de derechos (38,2%),

---

[13] Carabineros de Chile, Departamento de Gestión de Información Institucional, Resolución Exenta N°86377, de 11 de mayo de 2026, respuesta a la solicitud de acceso a la información pública N°AD009W0086377.

[14] Carabineros de Chile, Departamento de Análisis Criminal, Oficina de Estadística, cuadro "Cantidad de menores de 14 años, en calidad de participantes en procedimientos policiales, según tipo de participación, período 2020 al 19.04.2026" (hoja Punto 5), remitido mediante RSIP N°86377, de 11 de mayo de 2026. Los porcentajes con base en el año 2021 son elaboración propia de este capítulo a partir de ese cuadro, para controlar el efecto de la pandemia sobre la línea base de comparación.

[15] Ministerio de Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito, División de Estudios y Tecnología, Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile, enero de 2026.

seguida de las incivilidades (18,9%), dentro de las cuales la categoría "mala conducta de menor" alcanza un 16,5%, y de los delitos contra la vida o la integridad de las personas (18,0%), compuestos principalmente por lesiones leves y amenazas.[16]

El mismo estudio concluye, respecto del grupo cuyo primer ingreso se produjo por vulneración de derechos, que "los datos muestran la falla del Estado, que detectó primero su necesidad en el primer contacto", y que "estos NNA no eligieron la calle o la delincuencia, el sistema los registró porque sufrieron negligencia, maltrato o abandono. La puerta por la que entraron fue la de la necesidad de protección y el delito no es su motivación, sino una respuesta reactiva a su entorno".[17]

En los perfiles de mayor gravedad y persistencia, la proporción de quienes ingresaron por primera vez como "inimputables" es la más alta de la cohorte, un 25% en el perfil de trayectorias persistentes crónicas y un 31,1% entre los 264 casos con quince o más ingresos al sistema. El estudio no permite establecer, en cambio, qué proporción de quienes ingresan como "inimputables" desarrolla después una trayectoria grave, dato indispensable para evaluar si la respuesta estatal previene o contribuye a la profundización de esas trayectorias.[18]

En sede judicial, la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ) informó 14.256 causas ingresadas a los tribunales de familia entre 2020 y marzo de 2026 bajo la causal "conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley", que es la forma en que el sistema identifica a los niños y niñas a quienes se atribuye un hecho que podría revestir características de delito.[19] En el 72,6% de esas causas (10.349) no quedó registrada la edad, de modo que solo 3.907 pueden atribuirse con certeza a niños y niñas menores de catorce años; en ese subconjunto, un 67,1% corresponde a niños y un 32,7% a niñas.[20] Por ello, toda proporción calculada sobre el

[16] El estudio no define conceptualmente la categoría "incivilidades"; la emplea como una de las familias delictuales de la clasificación del Centro de Estudios y Análisis del Delito (CEAD) de la Subsecretaría de Prevención del Delito, sin explicitar su base normativa ni el criterio utilizado para su construcción. A partir de las subcategorías reportadas es posible inferir que agrupa conductas como "mala conducta de menor" (la más frecuente dentro de esta familia tanto para infractores de ley como para inimputables), consumo de alcohol y drogas en la vía pública, desórdenes públicos y otras conductas de menor entidad no especificadas. Véase pp. 18-19 y 37-42.

[17] Ministerio de Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, enero de 2026, sección 9. p. 59.

[18] Ibíd., pp. 39, 45, 47 y 58.

[19] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, Causas con participantes menores de 14 años en competencia familia. Período 2020-2026. Anexo 1, hoja "1ª", 05 de mayo de 2026.

[20] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, de 5 de mayo de 2026, Anexo 1, hoja "1b".

total de causas debe leerse como una aproximación al universo de la categoría y no al de niños y niñas bajo la edad mínima. El dato de nacionalidad no se utiliza, por el sesgo de registro que afecta a niños y niñas migrantes, documentado más adelante. La causal, además, se incorporó al sistema informático del Poder Judicial en junio de 2022, lo que explica el salto de 726 causas en 2021 a 3.096 en 2022 y a 4.167 en 2023, las causas anteriores fueron etiquetadas retroactivamente, y no al momento del hecho.[21] La propia CAPJ reconoce que la edad no es un antecedente de registro obligatorio, y una segunda base remitida por la institución, que identifica a cada persona, incluye a adolescentes de catorce años o más, porque el código que utiliza no es exclusivo de este grupo.[22]

La serie, sin embargo, no se detiene en su punto más alto, las causas descienden a 2.996 en 2024 y a 2.563 en 2025, una caída de 38,5% respecto de 2023, primer año completo con la causal incorporada al sistema. En el mismo período, la categoría "denunciado" de AUPOL aumenta un 39,2%, al pasar de 2.889 registros en 2023 a 3.613 en 2024 y 4.021 en 2025. Se trata de dos registros estatales sobre un fenómeno cercano, que cuentan unidades distintas y se sitúan en momentos diferentes del circuito (el policial registra la detección; el judicial, solo las causas en que se decreta el ingreso a un programa), y que, además, evolucionan en direcciones opuestas. El material recopilado para este capítulo no permite establecer si esa divergencia responde a cambios reales en la conducta de los niños y niñas, a diferencias en los criterios de registro de cada institución, o a otro factor no identificado. Lo que sí permite afirmar es que los registros estatales no respaldan de manera unívoca la premisa de un aumento sostenido del fenómeno sobre la que descansa el debate legislativo que se examina más adelante, según el registro estatal que se consulte, la tendencia reciente es de alza o de baja.

A ello se suma que la causal no distingue de forma exclusiva la conducta transgresora. Esa conducta se asigna cuando el tribunal decreta el ingreso del niño o niña a un programa de protección, momento en que el funcionario debe marcar al menos una opción de un listado que incluye, junto a la supuesta conducta transgresora, categorías como negligencia parental, consumo de drogas, deserción escolar o situación de calle, que pueden describir aspectos distintos de una misma realidad. La causal "consumo de

[21] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°5019, de 31 de julio de 2026 pp. 2-3.

[22] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°5019, de 31 de julio de 2026, p. 4, y base de datos remitida en respuesta a ese oficio.

drogas" registra, para el mismo período, 18.465 causas, sin que se pueda saber cuántas corresponden a los mismos niños y niñas.[23]

Esta fragilidad de datos no es solo un problema técnico, sino que parece tener su origen en el objetivo tras la creación del sistema de medición del Poder Judicial: "El sistema estadístico en el Poder Judicial está destinado para los efectos de hacer mediciones de control de gestión. Y no hay definiciones claras para recabar antecedentes estadísticos para tomar mejores decisiones jurisdiccionales".[24] En otras palabras, el sistema fue pensado para medir cuánto trabajan los tribunales, cuántas causas se abren, cuántas se cierran, en cuánto tiempo, y no para entender la situación concreta de cada niño o niña ni para diseñar políticas públicas a partir de esa información. Como indica la jueza Paz Pérez, "hoy día la estadística, se asume, que es para la gestión, lo que importa es cuántas causas se terminan, pero no cómo tramitamos las causas".[25]

Esta apreciación es corroborada por la jueza Paulina Gómez Salazar, del Juzgado de Familia de Antofagasta, quien coincide en que las mediciones existentes en el Poder Judicial "son muchísimas", pero de gestión y no de calidad. Advierte sobre lo que llama "el incentivo perverso" del sistema, ya que, como los jueces son evaluados por la cantidad de causas que logran cerrar, existe una presión por resolver rápido las causas en lugar de investigar a fondo cada situación.[26] Ambas magistradas coinciden, además, en que el problema no es solo de diseño sino también de identificación. La jueza Gómez explica que, en especial en el caso de niños y niñas migrantes, "es difícil ir poniendo tantas marcas en el sistema cuando ni siquiera existe un identificador único y estable para cada niño (RUT, pasaporte, NIP), lo que hace aún más difícil llevar un conteo real de estos casos."[27]

Este precario diseño contribuye a invisibilizar el problema en el debate público, tal como lo resume la jueza Pérez Ahumada: "Como decíamos nosotras la otra vez, si no se cuenta, no cuenta".[28]

1.3. Factores de riesgo y de protección

La literatura especializada coincide en que el inicio temprano de conductas transgresoras no obedece a una causa única, sino a la acumulación e interacción de factores de riesgo individuales, familiares, escolares y comunitarios.

---

[23] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, Anexo 1, hoja "3B".
[24] Entrevista a Paz Pérez Ahumada, 26 de junio de 2026.
[25] Ibíd.
[26] Entrevista a Paulina Gómez Salazar, 30 de junio de 2026.
[27] Ibíd.
[28] Entrevista a Paz Pérez Ahumada, 26 de junio de 2026.

Entre ellos se puede mencionar la impulsividad y los problemas conductuales tempranos, la parentalidad negligente o maltratadora, la desvinculación escolar, la pobreza y la exposición a violencia en el entorno.[29] La evidencia muestra, además, que quienes debutan con dichas conductas en la niñez presentan trayectorias más persistentes y graves que quienes lo hacen en la adolescencia,[30] y que la victimización previa opera como uno de los predictores más consistentes, al punto que los factores criminogénicos y las experiencias de vulneración tienden a solaparse en esta población.[31]

La psicóloga Daniela Zúñiga,[32] investigadora del estudio "Factores criminológicos y victimológicos vinculados al comportamiento delictivo en la infancia y su relación con las prácticas del Tribunal de Familia",[33] cuyos resultados fueron publicados en 2026, analiza el comportamiento delictivo temprano desde la criminología y la victimología del desarrollo. Sostiene que en los niños y niñas que inician conductas disruptivas antes de los doce o catorce años los factores de riesgo no operan de manera lineal ni determinista, sino conforme a un modelo ecológico multifactorial y dinámico que articula variables individuales, familiares, institucionales y contextuales. En el plano familiar releva los abusos físicos, emocionales y sexuales, junto con formas más invisibles de desprotección como el abandono y la negligencia de los cuidadores. Señala, además, que en cuanto a las diferencias de género si bien todos los casos del estudio han sido judicializados por conductas disruptivas (externalizantes), los niños, a diferencia de las niñas, de 13 años y menores, están más frecuentemente expuestos a negligencia por parte de los cuidadores, así como también, a vivir en barrios con ciertos indicadores de vulnerabilidad social. En el caso de las niñas de 13 años o menos, aparecen frecuentemente expuestas al maltrato físico y psicológico al igual que los niños, pero la negligencia no es visible en el caso de las niñas. Además, la conducta de las niñas se encuentra vinculada a otros

[29] David P. Farrington, "Developmental and life-course criminology: Key theoretical and empirical issues. The 2002 Sutherland Award Address", *Criminology*, vol. 41, núm. 2, 2003, pp. 221-255; Rolf Loeber y David P. Farrington, "Young children who commit crime: Epidemiology, developmental origins, risk factors, early interventions, and policy implications", *Development and Psychopathology*, vol. 12, núm. 4, 2000, pp. 737-762.

[30] Terrie E. Moffitt, "Adolescence-limited and life-course-persistent antisocial behavior: A developmental taxonomy", *Psychological Review*, vol. 100, núm. 4, 1993, pp. 674-701.

[31] Carolina Condemarín Norambuena, "Diferencias de género en los mecanismos explicativos de los cambios en la conducta delictiva de hombres y mujeres infractores de ley", tesis para optar al grado de doctora en Psicología, Santiago, Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2023, capítulo 7, pp. 106-118.

[32] Entrevista a Daniela Zúñiga Silva, 20 de agosto de 2026.

[33] "Factores criminológicos y victimológicos vinculados al comportamiento delictivo en la infancia y su relación con las prácticas del Tribunal de Familia", No11240951, financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo del Gobierno de Chile.

problemas familiares, como el consumo de sustancias dentro de la familia, así como también a desarrollar una autopercepción negativa de sí mismas (síntomas internalizantes) y cierta dificultad por parte de los padres en acordar límites con ellas[34]. De acuerdo al estudio de la psicóloga Daniela Zúñiga, los factores criminogénicos y las experiencias de victimización se solapan al punto de no poder distinguirse, cuestión que se recoge en el concepto de polivictimización.

Entre los factores asociados al inicio y continuidad de trayectorias transgresoras, el vínculo con el sistema educativo aparece como uno de los más consistentemente documentados, tanto en la evidencia comparada como en los antecedentes nacionales disponibles. La desvinculación escolar, ya sea por deserción o expulsión, no solo se asocia empíricamente a un mayor riesgo de involucramiento en conductas transgresoras, sino que también constituye, *a contrario sensu*, uno de los mecanismos de protección con mayor respaldo empírico cuando la trayectoria educativa se mantiene o la persona se logra reinsertar.

Existe, en primer lugar, una investigación longitudinal, con datos nacionales obtenidos de la tesis doctoral de Condemarín, basada en calendarios de vida aplicados a 122 personas que cumplían sanción por delitos cometidos bajo la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, con mediciones mensuales a lo largo de treinta y seis meses. Se establece en ese estudio que durante los meses en que las personas se encuentran estudiando, la probabilidad de cometer delitos disminuye en un 89%, sin diferencias significativas por sexo. La muestra corresponde a personas mayores de dieciocho años sancionadas por hechos cometidos siendo adolescentes, por lo que no describe a niños y niñas menores de catorce años.

Por otra parte, la Defensoría de la Niñez documenta que desde 2018 se acumulan 7.574 expedientes de expulsión y cancelación de matrícula. Se observa una concentración preocupante desde los primeros niveles de enseñanza básica hasta octavo. La distribución territorial muestra, además, las tasas más altas en el norte del país, con Tarapacá en 0,75 y Arica y Parinacota en 0,43 expulsiones por cada mil estudiantes matriculados.[35]

El sistema educativo contribuye, mediante la exclusión temprana, a debilitar uno de los factores de protección con mayor respaldo empírico, en un momento del desarrollo en que la ausencia de una respuesta estatal

[34] Entrevista a Daniela Zúñiga Silva, 20 de agosto de 2026.

[35] Defensoría de la Niñez, *Diagnóstico Anual. Situación de derechos de la niñez y adolescencia 2026*, 2026, p. 65.

especializada frente a la conducta transgresora ya deja a estos niños y niñas en una posición de particular vulnerabilidad.

Los registros del sistema AUPOL dan cuenta que entre 2020 y 2025 hay un total de 17.606 registros de delitos de connotación sexual con niños y niñas menores de catorce años involucrados, mientras que los registros de violencia intrafamiliar crecen un 61% en el período, de 3.328 a 5.359 anuales.[36] Ambas cifras agrupan distintas calidades de participación (víctima, denunciado, testigo) sin distinguirlas, por lo que no permiten, por sí solas, cuantificar específicamente la victimización sexual previa de este grupo.

En consecuencia, la victimización previa no debe leerse únicamente como una afectación de derechos que amerita protección, sino también como un factor de riesgo asociado al eventual inicio de conductas transgresoras.

Esta lectura es coherente con la evidencia que aporta la evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada. La Segunda Encuesta de Polivictimización de la Subsecretaría de Prevención del Delito, de 2023, registra niveles elevados de maltrato por parte de cuidadores y de exposición a violencia intrafamiliar, sin reducción significativa respecto de mediciones anteriores y con mayor incidencia en niños y niñas pertenecientes a grupos históricamente más vulnerables, lo que refuerza la existencia de condiciones estructurales que reproducen el riesgo de vulneración.[37] En la misma dirección, el panel de expertas convocado por la Defensoría de la Niñez identificó la violencia familiar y social previa al contexto escolar, la violencia cronificada y la polivictimización como factores que anteceden a la conducta transgresora.[38]

El análisis de clúster del estudio permite precisar aún más este vínculo. El perfil denominado "Trayectorias de Vulnerabilidad Contextual", que agrupa al 21,2% de la muestra reincidente,[39] presenta el mayor peso de victimización previa de todos los grupos identificados. Un 77% ingresó por primera vez al sistema por vulneración de derechos, un 43% de sus contactos totales corresponden a esta categoría y su promedio de vulneraciones registradas es de 3,03, el más alto entre los cinco perfiles.[40] El

---

36 Carabineros de Chile, RSIP N°86377, 11 de mayo de 2026, Hoja Punto 4.

37 Datos de la Segunda Encuesta de Polivictimización (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2023) citados de manera indirecta a partir de UNICEF, *Informe final. Evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia*, 2026, pp. 4-5.

38 Defensoría de la Niñez, *Diagnóstico anual,* op. cit.*,* p. 64.

39 Ibíd., p. 38.

40 Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio,* op. cit.*,* p. 35 y 37.

propio estudio interpreta que en este grupo "la conducta transgresora es secundaria a una crisis de protección de las infancias".[41] El estudio registra la secuencia entre vulneración e infracción, pero no informa qué respuesta recibió cada niño o niña tras el primer contacto, de modo que la falta de atención se infiere de la reiteración y no de un dato directo. Con todo, como el registro policial solo capta la victimización que llega a conocimiento de Carabineros, la proporción de niños y niñas con vulneración previa debe entenderse como un piso y no como un techo para el análisis. Los registros administrativos del Servicio Nacional de Protección Especializada apuntan en la misma dirección para un período más reciente. De los 896 ingresos de niños y niñas de entre 4 y 13 años registrados durante 2024 con causales asociadas a conductas transgresoras, 643 correspondían a niños y niñas con al menos un ingreso previo al propio Servicio, y el informe que describe esos ingresos reconoce "la recurrencia de situaciones de riesgo y la posible insuficiencia de las respuestas institucionales para prevenir nuevas derivaciones".[42]

En ese grupo la conducta no se explica como el inicio de una trayectoria delictual con dinámica propia, sino como una manifestación de desprotección no resuelta. Esta lectura coincide con el artículo de Zúñiga y otras, que concluye que "el desarrollo de comportamientos delictuales en la niñez se encuentra estrechamente vinculado a experiencias de victimización" y advierte que "es posible que el Estado produzca victimizaciones a propósito de no atender estas necesidades".[43]

La caracterización de las conductas que ingresan a los tribunales de familia refuerza lo anterior. Según se desprende de las entrevistas realizadas para este capítulo, y en particular de la investigación que la psicóloga Daniela Zúñiga realizó con consejeras técnicas de tribunales de familia, las tipologías distan de ser homogéneas. Las más frecuentes y reiteradas corresponden a dinámicas relacionales en entornos próximos, como el colegio o el barrio, pero también aparecen, de forma excepcional o emergente,

---

41 Ibíd., p. 59.

42 Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, División de Estudios y Asistencia Técnica, Descripción de ingresos de niños, niñas y adolescentes al Servicio Nacional de Protección Especializada con conductas transgresoras, febrero de 2025, Tabla N°4, pp. 6-7, y p. 12. La caracterización se reproduce en la sección 2 de Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, Propuesta de Modelo de Intervención Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 14 Años con Conductas Transgresoras de Ley. Informe final del Grupo Asesor, 2025, pp. 8-9. https://www.servicioproteccion.gob.cl/601/articles-3697_recurso_1.pdf,

43 Daniela Zúñiga Silva y otras, "Factores de riesgo, protección y experiencias de victimización en trayectorias delictivas tempranas", *Política Criminal*, vol. 21, núm. 41, 2026, pp. 384-406.

conductas de alta gravedad social, entre ellas el abuso sexual, el tráfico de drogas y el homicidio.[44]

En la misma línea, a partir de las entrevistas a consejeras técnicas, la psicóloga advierte sobre la aparición reciente de conductas vinculadas al tráfico de drogas: "...También se ven elementos que tienen que ver con el tráfico de drogas. Las consejeras nos dicen que eso lo han visto, que antes no, antes de la pandemia quizás no se veía tan frecuentemente, ahora se empieza a visualizar. No de manera tan frecuente, pero sí se comienza a identificar".[45]

1.3.1. Salud mental y consumo

Los niños y niñas menores de catorce años que accedieron a tratamiento, entre 2020 y 2025, en el Programa de Tratamiento para Niños, Niñas y Adolescentes con Consumo Problemático de Alcohol y otras Drogas, sumaron 252 casos. Esta cifra no representa necesariamente a todos aquellos con consumo problemático detectado, ya que el universo de tratados está determinado por la oferta disponible y no por la magnitud real de la necesidad. Entre quienes pudieron acceder, un 61,9% (156 casos) presentó un diagnóstico de otro trastorno de salud mental distinto del trastorno por uso de sustancias; en un 25% (63 casos) el diagnóstico se encontraba en estudio, y solo en un 13,1% (33 casos) el equipo tratante descartó otro trastorno.[46]

Las brechas de acceso a salud mental en los sistemas a los que estos niños y niñas son derivados están documentadas en fuentes recientes, aunque ninguna distingue a quienes ingresan por una conducta atribuida. La Defensoría de la Niñez informa que, en 2023, 29.106 niños, niñas y adolescentes de los sistemas de protección de derechos y de justicia juvenil se encontraban en lista de espera, con tasas especialmente altas en Los Lagos, La Araucanía y Los Ríos.[47] La evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada agrega que, en algunos territorios, las listas de espera de los centros de salud mental comunitaria alcanzan hasta dos años, lo que obliga a la atención primaria a asumir casos de alta complejidad sin los recursos adecuados.[48]

---

44 Entrevista a Daniela Zúñiga, psicóloga, 20 de agosto de 2026.

45 Ibíd.

46 Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, respuesta a Solicitud de Acceso a la Información N°AB092T0001548, contenida en el Oficio Ordinario N°416, Anexo N°1, 12 de mayo de 2026, p. 9.

47 Defensoría de la Niñez, *Diagnóstico Anual*, op. cit, p. 30.

48 UNICEF, *Informe final. Evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia*, 2026, p. 69.

Estos antecedentes nos llevan a leer la salud mental y el consumo problemático en una doble clave respecto de los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuyen conductas transgresoras. Por una parte, operan como factor de riesgo asociado al inicio y a la continuación de trayectorias delictivas. Por otra, su adecuada atención constituye un derecho cuya insatisfacción es, en sí misma, una forma de desprotección. Ambas dimensiones se refuerzan entre sí, ya que la necesidad de salud mental no atendida agrava la vulnerabilidad del niño o niña y puede contribuir a consolidar la conducta que el Estado dice querer evitar.

Entre los pocos niños y niñas menores de catorce años que acceden a tratamiento por consumo, la comorbilidad es la regla y no la excepción. Aunque el registro de SENDA no permite saber cuántos de ellos tienen además una conducta atribuida, el dato es consistente con la lectura, sostenida a lo largo de este capítulo, según la cual la conducta de estos niños y niñas debe entenderse, al menos en una parte relevante de los casos, como síntoma de una vulneración subyacente antes que como una trayectoria delictual autónoma. Esta lectura es coherente con la evidencia sobre victimización previa, que muestra que el abuso en la infancia predice tanto el consumo de drogas como la comisión de delitos, operando el consumo como mediador de esa relación.[49]

La falta de articulación, evidenciada en la escasa derivación entre los tribunales de familia y los dispositivos de salud, revela que la salud mental de estos niños y niñas queda entregada a un sistema general saturado, sin una respuesta ajustada a la complejidad de su situación.[50] El resultado es una paradoja, la desatención de la salud mental y del consumo, lejos de prevenir la continuación de trayectorias delictivas, puede contribuir a facilitarla, de modo que el desenlace que el discurso público atribuye a la peligrosidad del niño o niña podría ser, al menos en parte, producto de la propia inacción estatal. Los datos disponibles no permiten medir ese efecto, pero sí constatar que el Estado no ha puesto en marcha la respuesta que permitiría descartarlo.

1.4. Respuestas institucionales existentes

El circuito institucional aplicable a estos niños y niñas comprende cuatro instancias, ninguna de las cuales fue diseñada específicamente para esta población. La primera, el registro policial, se materializa a través de dos bases de datos de Carabineros de Chile. Estas son AUPOL y el Programa

[49] Carolina Condemarín Norambuena, op. cit., pp. 106-107, 110-111 y 118.

[50] Comité de los Derechos del Niño, *Observación General núm.5*, op. cit., párr. 37.

de Seguridad Integrada 24 Horas, los que constituyen el punto de entrada del niño o niña al sistema, pero que también operan como registros administrativos sin estándar probatorio declarado ni control judicial sobre la ocurrencia del hecho. La segunda instancia es la causa ante el tribunal de familia, bajo la nomenclatura "conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley", que activa el catálogo de medidas de protección de la Ley 19.968, pero sin un procedimiento diferenciado de aquel aplicable a cualquier otra causa de vulneración de derechos. La tercera instancia es la eventual derivación al Servicio Nacional de Protección Especializada, que no cuenta con un programa ni con una línea presupuestaria específica para esta población, sino que la ofrece en su oferta programática de protección. La cuarta instancia es la eventual derivación a programas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, principalmente el Programa Lazos.

Respecto de este último programa, es preciso señalar que está dirigido a niños, niñas y adolescentes entre 10 y 17 años, que presentan distintos niveles de riesgo y necesidades de atención, ofreciendo intervenciones especializadas según diagnósticos diferenciados. Su propósito, de acuerdo con la resolución exenta 2430 de 2025 de la Subsecretaría de Prevención del Delito, es prevenir la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades delictuales, por medio de intervenciones especializadas selectivas e indicadas acorde a los factores de riesgo que se encuentren presentes, propiciando el fortalecimiento de factores protectores a nivel familiar. Este programa cuenta con cuatro componentes: a) detección temprana, b) orientación en parentalidad positiva, c) intervención en parentalidad positiva y d) terapia multisistémica.[51]

La edad de ingreso de diez años que fija el Programa Lazos deja fuera, por definición, al segmento de la llamada niñez "inimputable" menor de esa edad. La distribución por edad simple de las causas con edad verificada permite dimensionarlo. De las 3.907 causas, 1.498 corresponden a niños y niñas de trece años (38,3%); 779 a doce años (19,9%), 455 a once años (11,6%) y 295 a diez años (7,6%). Los menores de diez años suman 880 casos, esto es, un 22,5% del total con edad verificada. El corte etario del programa deja fuera, por tanto, a algo más de uno de cada cinco casos registrados con edad conocida. Corresponde advertir que ese subconjunto representa solo el 27,4% del universo informado por la Corporación, de modo que la proporción no puede proyectarse sin reservas al conjunto

[51] Subsecretaría de Prevención del Delito, Resolución Exenta N° 2430, de 12 de diciembre de 2025, que aprueba los Lineamientos del Programa Lazos año 2026 y deja sin efecto la Resolución Exenta N° 3.127 de 2024.

de las causas. Ese corte etario no es una contingencia operativa, sino una definición de política que el Ejecutivo ratificó en agosto de 2026, al situar en el Programa Lazos, para niños y adolescentes de diez a diecisiete años, la estrategia interministerial del Plan Chile Cuida a los Niños frente al riesgo de involucramiento delictual.[52]

Aunque no es posible desagregar, dentro de las cifras nacionales de medidas de protección, cuántas corresponden específicamente a causas por conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley, resulta ilustrativo dimensionar el sistema genérico al que estos niños y niñas son remitidos a falta de un circuito propio. Según el Informe de Gestión Trimestral de la Corte Suprema, correspondiente al período abril-junio de 2024, existían 178.351 medidas de protección vigentes a nivel nacional, de las cuales solo un 2,5% (4.430) correspondía a internación en sistema residencial, un 6,1% (10.889) a familias de acogida especializada y el 91,4% restante (163.032) a intervención ambulatoria, ejecutada a través de una oferta de 1.174 dispositivos licitados por el Servicio de Protección Especializada.[53]

La evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada, encargada por UNICEF, confirma que esta entidad opera bajo una presión sostenida. Entre 2021 y 2024 los ingresos mensuales al Subsistema de Protección Especializada superaron de forma recurrente los diez mil casos, llegando a 21.912 en enero de 2024, en un contexto de disminución de la población infantil, lo que la evaluación interpreta como una intensificación relativa de la demanda.[54] En este mismo Servicio, que no cuenta con un dispositivo especializado, quedan insertos los niños y niñas con conductas transgresoras de ley (bajo la edad mínima de responsabilidad penal) derivados por los tribunales de familia.

De acuerdo con la información recabada, la respuesta estatal frente a estos niños y niñas presenta problemas que se concentran en tres planos. En primer lugar, el modo en que el Estado registra a estos niños y niñas los ubica, desde el primer contacto policial, bajo una categoría que anticipa una calificación penal sin que medie estándar probatorio ni pronunciamiento judicial. En segundo término, la representación judicial de estos

---

[52] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia: "Presidente Kast y ministra Wulf lanzan 'Plan Chile Cuida a los Niños', hoja de ruta 2026-2030 para proteger la infancia", 31 de agosto de 2026. en https://www.servicioproteccion.gob.cl/portal/5102. T13.cl: "Los cambios que anunció el Gobierno para fortalecer el Sistema de Protección Integral de la Niñez", 31 de agosto de 2026. https://www.t13.cl/noticia/nacional/los-cambios-anuncio-gobierno-para-fortalecer-sistema-proteccion-integral-ninez-31-8-2026

[53] Corte Suprema, Informe de Gestión Trimestral sobre Cumplimiento del Auto acordado Acta 37-2014 y Medidas de Protección en el Territorio Nacional, abril-junio de 2024, p. 4.

[54] UNICEF, *Informe final,* op. cit., pp. 4-5.

niños y niñas resulta marginal, ya que la cobertura de *curador ad litem* (abogado de niños) es baja, pese a que las causas se fundan precisamente en la atribución de una conducta tipificada. En tercer lugar, existe una desproporción marcada entre el número de causas que ingresan al sistema y la oferta de prestaciones efectivamente disponible para atenderlas, agravada por la falta de un programa especializado dentro del servicio llamado a proveerlo que proporcione cobertura global. Estos tres problemas se examinan a continuación.

El Estado no emplea una nomenclatura única para registrar a los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuye un hecho que puede ser calificado como delito penal. El Estudio de Trayectorias Delictuales de la Subsecretaría de Prevención del Delito los clasifica explícitamente bajo la categoría "inimputable". AUPOL, en cambio, los registra bajo las calidades "denunciado" o "infractor", y la CAPJ bajo la causal "conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley". Las diversas etiquetas comparten un mismo defecto de fondo, anticipan, de manera implícita o explícita, una calificación penal sin que medie estándar probatorio ni pronunciamiento judicial. En los registros policiales, esta calificación se produce en el momento mismo del contacto con la policía y se asocia a un historial de reingresos; en el registro judicial, se asigna al decretarse el ingreso del niño o niña a un programa, también sin pronunciamiento sobre la ocurrencia del hecho.

Aunque el capítulo no cuenta hasta ahora con información sistemática sobre el destino posterior de este registro, la propia lógica de su funcionamiento permite identificar sus consecuencias más inmediatas. Al asociarse un historial de reingresos a partir únicamente del contacto policial, la categoría opera como una calificación que antecede y en los hechos sustituye al pronunciamiento judicial sobre la ocurrencia del hecho. El niño queda "etiquetado" como autor de una conducta tipificada sin que exista un proceso que haya establecido esa atribución, y ese registro inicial es el que pone en marcha las respuestas institucionales descritas en este capítulo, desde la causa de protección hasta la eventual derivación a un tratamiento.

Esta forma de criminalización indirecta es precisamente lo que el artículo 40.3 de la CDN, la regla 4 de las Reglas de Beijing y la Observación General N°24 del Comité de los Derechos del Niño buscan prevenir al exigir que los Estados excluyan efectivamente, y no solo de manera formal, a los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal de cualquier tratamiento equivalente al sistema penal.

Cabe advertir, además, que el propio sistema de protección en el que estos niños y niñas son insertos, a falta de un dispositivo especializado, opera con herramientas de naturaleza cautelar que se acercan a la lógica penal. El Informe de Gestión Trimestral de la Unidad Acta 37-2014 registra, para el período abril-junio de 2024, un total de 981 órdenes de búsqueda y recogimiento vigentes a nivel nacional, cifra que resulta de sumar las tres modalidades informadas, de las cuales 254 corresponden a modalidad residencial, 29 a familias de acogida y 698 a modalidad ambulatoria, vigentes en 16 de las 17 jurisdicciones del país.[55] Esta cifra concierne al universo total de medidas de protección vigentes, sin que las fuentes consultadas permitan desagregar qué proporción afecta específicamente a niños y niñas menores de catorce años ingresados por conducta transgresora. El mecanismo que habilita a las policías para ubicar y trasladar por la fuerza a un niño o niña que ha abandonado o evadido el cumplimiento de una medida de protección resulta, en la práctica, análogo a una orden de captura cuando se aplica a este grupo, pese a tratarse de sujetos que, por definición, no han incurrido en responsabilidad penal alguna.

A la deficiencia del registro se suma un problema de clasificación en el propio sistema del Poder Judicial. Según describe una de las profesionales entrevistadas, estas situaciones ingresan habitualmente bajo la nomenclatura de causas de "protección", identificadas con la letra "P", puesto que los niños y niñas que cometen conductas disruptivas y son judicializados por esos motivos son ingresados como causas relacionadas con la protección por ley: "en los niños todo es protección". Por esta razón, es muy difícil diferenciar entre los casos que ingresan por "protección". En algunos, casos menos frecuentes, es posible, que en algunos, casos menos frecuentes, el inicio temprano en conductas disruptivas, no esté ligado a una vulneración de derechos y que el tratamiento sea distintivo a un caso donde existe un solapamiento, o un caso donde los niños son vulnerados en sus derechos y no han cometido conductas vinculadas a la transgresión de los limites sociales. Si bien, existen registros, estos son diseñados para resolver las causas judiciales y prestar apoyo psicosocial cuando es necesario, pero no permiten construir un dato para la política pública.

En este sentido, Daniela Zúñiga precisa que "...lo mismo pasa con los niños menores de 14, peor todavía, porque todas son P y tampoco podemos distinguir si un niño se ha abierto una causa de protección, pero

[55] Corte Suprema, Unidad Acta 37-2014, Informe de Gestión Trimestral, abril-junio de 2024, pp. 15, 24 y 30.

también es un niño que está cometiendo faltas e infracciones de inicio temprano no podemos hacer una distinción ahí".[56]

1.4.1. Debido proceso

Otro problema es la falta de efectividad de las garantías procesales. Contar con un debido proceso implicaría, en primer lugar, disponer siempre de representación jurídica, tal como lo mandata el artículo 18 de la Ley 19.968, considerando que estos casos se tramitan como causas de protección. Cabe agregar que la Ley 21.430 reformó el artículo 18 de la Ley 19.968 y estableció la obligación de nombrar abogado del niño (ex *curador ad litem*) en causas de protección y violencia, indicándose incluso que su omisión se sancionará con la nulidad de todo lo obrado.

La representación jurídica es, además, la condición material del acceso efectivo a la justicia de estos niños y niñas. El artículo 50 de la Ley 21.430 reconoce a todo niño, niña y adolescente el derecho a la tutela judicial, a ser informado del procedimiento y de sus derechos, y a contar con una representación judicial especializada. Obliga, asimismo, al Estado a proveer una oferta de defensa jurídica letrada, especializada y autónoma, desde las primeras actuaciones, en todo procedimiento en que pueda aplicarse una medida de protección. Sin un abogado que lo informe, lo asesore y pueda controvertir el hecho que se le atribuye, el niño o niña no accede a la justicia en sentido material, aunque exista una causa abierta al respecto. Las Reglas de Brasilia apuntan en la misma dirección al reconocer a todo niño, niña y adolescente como una persona en condición de vulnerabilidad y exigir de los órganos del sistema de justicia una especial tutela en consideración a su desarrollo evolutivo.[57]

La CAPJ informa que, de las causas de protección por conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley ingresadas entre 2020 y el 30 de marzo de 2026, 1.722 niños y niñas contaron con abogado del niño. Esa cifra representa un 12,1% si se calcula sobre el total de 14.256 causas informadas, y un 44,1% si se calcula sobre las 3.907 con edad verificada.[58] La fuente no permite determinar cuál de las dos bases corresponde, porque la planilla de curadores no incluye la variable edad. Debe leerse,

---

[56] Entrevista a Daniela Zúñiga, psicóloga, 20 de agosto de 2026.

[57] Ley 21.430, op. cit., artículo 50. XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, Brasilia, 2008, regla 5.

[58] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, ID N°175011, de 5 de mayo de 2026, directora interina Andreina Olmo Marchetti, Anexo 1, pestañas 1 y 3. La pestaña 3 no especifica si los curadores reportados corresponden exclusivamente a las causas por conductas disruptivas o a toda causa proteccional. De ser lo segundo, la proporción sería aún menor.

en consecuencia, como una aproximación y no como una tasa, ya que compara un número de niños con un número de causas, que son unidades distintas, y la fuente no aclara si los curadores reportados corresponden exclusivamente a estas causas, ni permite separar las ingresadas antes de la reforma de la Ley 21.430, que hizo obligatoria la designación.

A ello se suma un antecedente que ilustra lo débil que puede resultar esta información. Consultada la institución nuevamente sobre esta materia, dos meses después, respondió que la designación de abogado del niño no cuenta con una nomenclatura o variable estructurada que permita identificarla mediante explotación directa de las bases de datos. Señalan que obtener el dato exigiría revisar individualmente los expedientes, lo que excede las posibilidades de consulta sistémica. Es decir, declaró imposible en julio de 2026 la obtención del mismo dato que había entregado, desglosado por año, nacionalidad y comuna, en mayo de ese año.[59]

Junto con la representación, el debido proceso exige que la atribución de la conducta descanse en algún mecanismo de determinación de los hechos. Aunque el niño o niña no responde penalmente, la decisión que se adopte a su respecto debiera contar con garantías, entre ellas alguna forma de investigación o de informe pericial, en especial cuando el niño o niña niega el hecho que se le imputa. En la práctica, sin embargo, no existe por regla general una investigación propiamente tal, sino informes de diagnóstico del niño o niña y de su familia, que no equivalen a un peritaje ni permiten controvertir la ocurrencia del hecho. Así lo explica una de las profesionales entrevistadas.

> (...) en el ámbito de familia, se investiga en el sentido de pedir diagnósticos... Hacer diagnósticos a los niños y las familias... Eso no es realizado, en todos los casos por un perito, es realizado por un profesional, similar a un testigo experto, quizás, es otra figura, en el fondo, es un equipo psicosocial, un programa que se preocupa de hacer un diagnóstico de lo que está pasando... y con esa información se toma una decisión, ya sea para una causa infraccional que llega por esa vía o por una causa de protección.[60]

---

[59] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°4464, ID N°188754, de 8 de julio de 2026, en respuesta a la solicitud sobre estadística de infracciones de ley de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años, en contraste con el Oficio 17DDI N°2851, de 5 de mayo de 2026, Anexo 1, pestaña 3.

[60] Entrevista a Daniela Zúñiga, psicóloga, 20 de agosto de 2026.

1.4.2. Desproporción entre causas y prestaciones

La desproporción entre detección y prestación se aprecia con claridad en materia de consumo problemático de alcohol y otras drogas. Entre 2020 y el 15 de abril de 2026, SENDA registra 40 niños y niñas menores de catorce años ingresados a tratamiento por derivación de un tribunal de familia, por cualquier causa. Entre 2020 y 2025, según se expuso, 252 niños y niñas de ese tramo etario fueron atendidos en el programa de tratamiento correspondiente. Aunque los períodos no coinciden exactamente, la diferencia juega a favor de la derivación judicial, que aun así explica menos de uno de cada seis ingresos y no constituye la vía principal de acceso. Ello es coherente con la declaración del propio SENDA, que informa no disponer de protocolos ni convenios de derivación. Frente a las 3.907 causas judiciales con edad verificada en el mismo período, las 40 derivaciones representan un orden de magnitud que confirma la desconexión entre ambos circuitos, sin que la comparación pueda expresarse como tasa por tratarse de unidades distintas.[61]

1.4.3. Ausencia de un programa específico para casos de niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal

A esta desproporción se suma la ausencia de un programa especializado. Si bien la oferta programática del Servicio de Protección Especializada debiera contar con un programa especializado para niños y niñas "inimputables",[62] al solicitar información a la Subsecretaría de la Niñez, institución que tiene la supervigilancia de dicho servicio, dicho organismo señaló que no cuenta con una línea presupuestaria asignada para la temática consultada, como tampoco para la supervisión de programas destinados a la interrupción de trayectorias delictivas en niños y niñas menores de 14 años. La Subsecretaría remitió la materia al Ministerio de Seguridad Pública y a la Subsecretaría de Prevención del Delito.[63] La respuesta proporcionada es

---

[61] Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, respuesta a Solicitud de Acceso a la Información N°AB092T0001548, Oficio Ordinario N°416, Anexo N°1, de 12 de mayo de 2026, pp. 7-9. Los 40 casos corresponden a derivaciones desde tribunal de familia por cualquier causa, no necesariamente por conducta disruptiva.

[62] El artículo 2º de la Ley 21.302 establece que el deber general del Servicio es asegurar la provisión y ejecución de programas especializados para abordar casos de mediana y alta complejidad, pero el artículo 18 ter va más allá, haciendo expresa referencia en su inciso 3º a este grupo etario señalando: "Dentro de la oferta programática del Servicio se deberá contar con programas especializados en materia de niños y niñas menores de catorce años que, habiendo incurrido en conductas delictuales, por razón de su edad sean inimputables, distinguiendo según los grados de dificultad de los casos, con el objeto de disponer de una mayor especialización de los equipos".

[63] Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, respuestas a los puntos 4 y 5 de la solicitud de información pública N°AI009T0001321.

compleja, porque es el Servicio de Protección Especializada la entidad que naturalmente debiese contar con el programa en cuestión, dada su competencia específica en el tema de la niñez.

El propio Servicio ha reconocido esa carencia por escrito. El informe final del Grupo Asesor convocado por el Servicio para diseñar una respuesta a este grupo, publicado en su sitio institucional, afirma que "en la actualidad el Servicio no cuenta con programas especializados para su atención e intervención desde una perspectiva alineada con el enfoque de derechos de Niñez y Adolescencia".[64] El mismo informe contiene la caracterización de los ingresos de 2024 elaborada por el Servicio, que identifica 896 ingresos de niños y niñas de entre 4 y 13 años por causales asociadas a conductas transgresoras, concentrados en un 58,6% en el tramo de 12 a 13 años y en un 25,7% en la Región Metropolitana, seguida de Valparaíso, Biobío y O'Higgins, y atendidos en un tercio de los casos (298) en el programa especializado en prácticas abusivas sexuales.[65] El Servicio dispone, por tanto, de los registros necesarios para responder lo que este capítulo le solicitó, como lo demuestra esa caracterización. La ausencia de este programa especializado está consignada también de manera expresa en la propia evaluación del Servicio encargada por UNICEF. La evaluación constata brechas en el cumplimiento del mandato normativo en relación con la implementación de programas dirigidos a personas "inimputables" ante la ley penal, y advierte que la nueva oferta establecida en el Decreto N°7 de 2023 no contempla programas que reemplacen a los antiguos dispositivos, que en algunas regiones aún atienden a esta población, lo que califica como un aspecto crítico en términos de suficiencia y como una grave omisión en el cumplimiento del mandato legal.[66] La misma evaluación deja constancia de que el Grupo Asesor de Alto Nivel para la Interrupción Temprana de Trayectorias Transgresoras propuso crear un programa especializado para este grupo, dentro de la línea de Fortalecimiento y Vinculación; propuesta que a la fecha no se ha traducido en oferta vigente.[67]

Durante la elaboración de este capítulo, y por una vía ajena a las solicitudes de acceso a la información pública, que el Servicio no respondió en más de una oportunidad, se tomó conocimiento de una iniciativa que debe ser consignada. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

---

[64] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, Propuesta de Modelo de Intervención Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 14 Años con Conductas Transgresoras de Ley, op. cit., p. 4.

[65] Ibíd., pp. 8-9.

[66] UNICEF, *Informe final,* op. cit., pp. 36 y 83.

[67] Ibíd., p. 36.

(PNUD) y el Servicio Nacional de Protección Especializada dieron inicio al proyecto "Protección integral para preadolescentes con riesgo de transgresión temprana o en calidad de inimputables en Chile", presentado por ambas instituciones como una respuesta "a la ausencia de una oferta especializada para niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que han presentado conductas transgresoras".[68] Cabe destacar que la iniciativa se dirige solo a preadolescentes en residencias, como lo indica el propio titular de la nota del PNUD, por lo que no constituye una respuesta para el conjunto de los niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima de responsabilidad penal.

Este proyecto se propone implementar y validar, en una fase piloto en residencias seleccionadas de la Región Metropolitana, un modelo de intervención que combina la evaluación integral, el abordaje del trauma, el trabajo con las familias, la revinculación educativa y la coordinación intersectorial, con el propósito declarado de generar aprendizajes que permitan replicar y escalar un modelo permanente en el Servicio.

Este antecedente confirma el diagnóstico de este apartado. En primer lugar, la propia iniciativa parte de reconocer que la oferta especializada que ordena el artículo 18 ter de la Ley 21.302 no existe, y que lo que se ensaya es un modelo cuya incorporación permanente a la oferta del Servicio queda supeditada a los resultados del piloto. En segundo lugar, el piloto se despliega en el cuidado residencial, mientras que los niños y niñas menores de catorce años que ingresan al Servicio por causales asociadas a conductas transgresoras lo hacen de manera casi exclusiva a dispositivos ambulatorios y a las Oficinas de Protección de Derechos, pues de los 896 ingresos de niños y niñas de entre 4 y 13 años registrados por esa causal en 2024, solo dos correspondieron a cuidado alternativo residencial.[69] En tercer lugar, su alcance, un conjunto de residencias de una región, no se corresponde con un mandato legal de cobertura nacional, con línea presupuestaria y supervisión propias, que es lo que la Subsecretaría de la Niñez declaró no tener. Cabe advertir, además, que el título del proyecto emplea la voz "inimputables", de modo que la categoría cuya utilización este capítulo cuestiona se reproduce en la iniciativa llamada a cubrir el vacío. Con todo,

---

[68] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: "PNUD y el Servicio de Protección Especializada dan inicio a un proyecto conjunto para fortalecer la atención de preadolescentes en residencias", 9 de julio de 2026. https://www.undp.org/es/chile/noticias/pnud-y-el-servicio-de-proteccion-especializada-dan-inicio-un-proyecto-conjunto-para-fortalecer-la-atencion-de-preadolescentes-en, consultada el 6 de octubre de 2026.

[69] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, División de Estudios y Asistencia Técnica, *Descripción de ingresos de niños, niñas y adolescentes al Servicio Nacional de Protección Especializada con conductas transgresoras*, op. cit., Tabla N°2.

la existencia del proyecto muestra que el Servicio reconoce la necesidad de una respuesta específica para este grupo y que ha comenzado a construirla, y sus componentes coinciden en buena medida con las características que este capítulo propone para un programa especializado. Lo anterior refuerza la recomendación de crear el programa que la ley ordena, y muestra que el silencio del Servicio frente a las solicitudes de transparencia privó a este capítulo de información que el propio organismo difunde por otros canales.

1.5. Brechas y consecuencias para la política pública

La discusión pública y legislativa sobre la edad de responsabilidad penal y, asimismo, el tratamiento de los niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima se desarrolla sin una base empírica que permita contrastar las premisas que la sostienen. La razón no es que las cifras estatales discrepen entre sí, sino algo anterior, para un mismo año de análisis las fuentes disponibles registran hechos distintos, con unidades de conteo, cortes etarios y coberturas territoriales diferentes, según se detalla en la Tabla N°1. No existe, por tanto, una medición común ni una magnitud consensuada. En consecuencia, toda afirmación sobre el tamaño del fenómeno puede formularse sin riesgo de refutación y cualquier propuesta legislativa es posible que aparezca como proporcionada frente a la cifra que se elija.

El vacío es además selectivo, y esa selectividad tiene dirección. Lo que los registros estatales muestran con solidez es que la presencia de niños y niñas menores de catorce años en el sistema policial es, de manera abrumadora, la de víctimas, entre 2020 y abril de 2026, AUPOL los consigna en 240.856 registros como afectados y en 16.691 como denunciados, una razón de catorce a uno dentro de un total de 271.707. La base PSI 24 Horas apunta en la misma dirección para el conjunto de niños, niñas y adolescentes que registra (72,4% de los ingresos por vulneración de derechos frente a 22,7% por conducta infractora, y un 4,9% mixtos, esto es una razón aproximada de tres a uno),[70] aunque ambas fuentes miden universos y unidades distintos, de modo que convergen en la dirección del hallazgo y no en su magnitud. Estos registros no permiten afirmar, en cambio, que los niños y niñas a quienes se atribuye una conducta hayan sido previamente víctimas; esa relación solo puede inferirse de manera indirecta a partir de la evidencia sobre victimización previa expuesta en el apartado de factores

[70] Ministerio de Seguridad Pública y Subsecretaría de Prevención del Delito, "Primer Reporte Integral de Niñez con Trayectorias de Riesgo con Enfoque en Seguridad Pública", enero de 2026, diapositiva "Composición 2025 según motivo: vulnerados / infractores / mixtos", p. 6.

de riesgo. El Estado sabe, así, cuántas veces los niños y niñas menores de catorce años aparecen como víctimas, pero no cuántos son cuando se los registra como autores, ni qué ocurre con ellos después.

Un segundo dato que el material permite sostener se refiere al reingreso. Según el Estudio de Trayectorias Delictuales, el 62,5% de los 1.230 niños y niñas que ingresaron por primera vez como "inimputables" registró uno o más reingresos entre 2014 y 2024, frente a un 35,3% de quienes ingresaron como infractores y un 28,8% de quienes lo hicieron como vulnerados.[71] La comparación no controla, sin embargo, la ventana de exposición, quienes ingresan antes de los catorce años disponen, por construcción, de un período de observación más largo, de modo que parte de la diferencia puede deberse a esa asimetría. Además, al tratarse de una categoría etaria, los reingresos pueden corresponder tanto a nuevas conductas atribuidas como a nuevas vulneraciones de derechos. La abogada Daniela Godoy Pinaud, de la Corporación de Asistencia Judicial de Pichilemu, estima desde su experiencia como curadora durante una década que entre el 70% y el 80% de los niños y niñas que pasan por programas de reparación vuelve a judicializarse, apreciación personal que no constituye una cifra oficial, pero que resulta consistente con esa tendencia.[72]

Por su parte, la jueza Paulina Gómez Salazar del Juzgado de Familia de Antofagasta ha visto este patrón de cerca. Relata que niños que pasaron por su tribunal, en el contexto de enfrentamientos entre bandas rivales en Calama, "fueron víctimas de homicidio después" de haber tenido esa experiencia con la justicia.[73] La relación entre un primer contacto policial temprano y trayectorias posteriores más graves encuentra correlato en la evidencia oficial. El mismo Estudio de Trayectorias Delictuales cruza la cohorte de 38.866 niños, niñas y adolescentes con la base de homicidios consumados del Centro para la Prevención del Homicidio y Delitos Violentos, e identifica 123 casos (0,3%) en que un integrante de la cohorte fue víctima de homicidio con posterioridad a su primer contacto policial.[74] De este grupo, un 21,1% (26 niños y niñas) había tenido su primer contacto con una unidad policial entre los ocho y los trece años, es decir, antes de alcanzar la edad de responsabilidad penal adolescente. El propio estudio

[71] Ministerio de Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, enero de 2026, p. 15.

[72] Entrevista a Daniela Godoy Pinaud, 23 de julio de 2026.

[73] Entrevista a Paulina Gómez Salazar, 30 de junio de 2026.

[74] Ministerio de Seguridad Pública, Subsecretaría de Prevención del Delito, División de Estudios y Tecnología, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, enero de 2026, p. 49.

advierte que estas cifras no permiten establecer relaciones causales entre el primer contacto y el desenlace posterior. Aun con esa reserva, y sin que el capítulo disponga de la proporción equivalente en el conjunto de la cohorte, la presencia de niños y niñas con un primer contacto policial temprano entre las víctimas de homicidio constituye un antecedente que no puede omitirse al evaluar la suficiencia de la respuesta estatal actual frente a estos niños y niñas.

Tanto la Ley 21.430, que reconoce a estos niños y niñas un derecho a protección especializada por polivictimización, como el propio Estudio de Trayectorias Delictuales entienden su conducta como expresión de una vulneración de derechos. El diseño institucional que la gestiona responde, en cambio, a otra lógica, como se confirma en la dimensión administrativa. La Subsecretaría de la Niñez declaró carecer de línea presupuestaria y de supervisión de programas para este grupo, y remitió la materia a la institucionalidad de seguridad.[75] Ello no significa que no intervenga sobre él, sus Oficinas Locales de la Niñez mantienen a 27.765 niños y niñas con la alarma de conducta constitutiva de delito en un plan de intervención activo (Tabla N°1). Lo hacen, sin embargo, a través de su oferta general, sin presupuesto, programa ni supervisión específicos. Esa respuesta converge con la dependencia del Programa Lazos respecto de la Subsecretaría de Prevención del Delito y con la inexistencia del programa especializado que ordena el artículo 18 ter de la Ley 21.302. En los hechos, la política aplicable a estos niños y niñas no es una política de niñez, sino una política de prevención del delito, en tensión con la exigencia del Comité de los Derechos del Niño de situar la responsabilidad sobre la infancia en una institucionalidad centrada en el niño.[76]

La información de la Subsecretaría de la Niñez apunta a una débil conexión entre el sistema judicial y la red local de protección. Las Oficinas Locales de la Niñez registraron en 2025 a 27.765 niños y niñas con la alarma "niño/a presenta conducta constitutiva de delito y es inimputable" e ingresados a un plan de intervención activo. Consultada por una pregunta distinta, los casos con la misma alarma derivados por un tribunal de familia o denunciados ante ella,, la institución informó 52 para ese año. Si ambos registros se refieren a la misma población, algo que la fuente no declara, menos del 0,2% de esos niños y niñas habría llegado por

[75] Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, responde Solicitud de Acceso a la Información Pública identificada con el Folio N°AI009T0001321, pp. 5-6.

[76] Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), 27 de noviembre de 2003, párrs. 37 a 39.

derivación judicial o denuncia, y la inmensa mayoría lo habría hecho por otras vías, como la demandada espontánea o el reporte administrativo.[77] La serie, por otra parte, pasa de cinco casos en 2022 a 27.765 en 2025, trayectoria compatible con un sistema de alarma que entra progresivamente en operación y que, por lo mismo, no puede leerse como una evolución real del fenómeno.

En definitiva, el problema no es que las cifras difieran, sino que Chile no dispone de una cifra estatal única, construida y validada de cuántos niños y niñas menores de catorce años se encuentran involucrados en hechos tipificados como delito. No se trata de una cifra discutida, contestada o metodológicamente frágil. Lisa y llanamente ese dato no ha sido construido, pese a que el artículo 4 de la Convención de los Derechos del Niño impone al Estado el deber de producir información desagregada sobre la infancia. Lo que existe es un conjunto de registros parciales, generados por instituciones distintas para finalidades diferentes, que no fueron diseñados para converger y que, en efecto, no convergen.

Las propias instituciones reconocen la fragilidad de sus registros. La CAPJ advierte que la fecha de nacimiento presenta un alto sesgo de omisión; Carabineros declara que sus datos tienen carácter referencial; la Subsecretaría de Prevención del Delito aclara que sus resultados reflejan las trayectorias detectadas por el Estado y no las trayectorias reales; la Subsecretaría de Salud Pública declara no disponer de estadísticas; y el Servicio de Protección Especializada no respondió las dos solicitudes de acceso a la información formuladas para este capítulo.[78]

A ello se suma un dato de orden institucional, el Banco Unificado de Datos, establecido por el artículo 11 de la Ley 20.931 en 2016, se encuentra "en etapa de readecuación técnica" respecto del seguimiento de trayectorias de menores de catorce años. La propia declaración administrativa que da cuenta de esta readecuación no permite establecer con precisión su origen, pero es consistente con la fragmentación del antiguo Servicio Nacional de Menores en dos instituciones separadas (protección y sanción). Sea cual sea su causa exacta, lo cierto es que el Estado carece hoy de capacidad para seguir las trayectorias de los niños a través del Banco Unificado de Datos,

[77] Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, pp. 3 y 4.

[78] Subsecretaría de Salud Pública, solicitud de acceso a la información pública N°AO001T0027357, Oficio N°1379, 11 junio de 2026. Al Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia se enviaron dos solicitudes de acceso a la información pública, la N°AI010T0003763 con fecha 13 de abril de 2026, y la N°AI010T0003779 con fecha 16 de abril de 2026. Al cierre de este capítulo, no se había recibido respuesta de parte de la entidad estatal, y ambas solicitudes se encontraban con un reclamo pendiente ante el Consejo para la Transparencia.

instrumento que fue creado precisamente para monitorear esa información.[79]

Esta desconexión entre lo que el Estado registra y lo que efectivamente ocurre con estos niños y niñas no es solo un problema visible en las cifras, sino también algo que constatan a partir de su propia experiencia institucional quienes tramitan estas causas día a día. Daniela Godoy P., abogada jefa del Centro Jurídico de Pichilemu de la CAJ, a cargo de las seis comunas de la provincia de Cardenal Caro, describe casos en que la Fiscalía tiene conocimiento de una causa que el tribunal de familia desconoce durante meses, pese a que, según señala, la ley obliga a la derivación inmediata. Agrega que la propia Fiscalía tiene "prohibiciones expresas de remitir informe de la carpeta" a los tribunales de familia, ni siquiera por orden judicial, de modo que la corporación no tiene forma de saber si un niño o niña ya ha sido denunciado con anterioridad.[80]

La falta de comunicación entre instituciones no es exclusiva de zonas rurales o extremas. Patricia Brito, abogada del área de familia de la CAJ de San Miguel, con doce años de ejercicio, confirma que su oficina no cuenta con ninguna forma de saber si un niño o niña al que representa en una causa de alimentos o de relación directa y regular tiene, además, antecedentes por hechos tipificados como delito, "no tengo cómo saber nada, ningún tipo de información al respecto".[81] Brito atribuye parte del problema a una asignación de recursos desigual entre el sistema penal y el sistema de infancia. Advierte que los tribunales de familia "siempre fueron mirados como los hermanos pobres" de la reforma procesal penal, mientras el financiamiento estatal se concentra en la contención y no en la prevención.[82]

Ambas profesionales coinciden, además, en la sobrecarga estructural del sistema. Godoy relata que en la provincia de Cardenal Caro hay entre 17 y 18 abogados curadores, y que durante el paro del sector en 2025 hubo curadores con hasta 500 causas vigentes de forma simultánea.[83] Brito indica, por su parte, que la corporación no entrega ninguna capacitación específica en la materia, de modo que "todo lo que sabemos y manejamos los abogados de la corporación es algo que aprendemos desde la

---

[79] Subsecretaría de Prevención del Delito, División Jurídica y Legislativa, Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026, Responde y deriva Solicitud de Acceso a la Información folio N°AB091T0003619. El punto fue derivado parcialmente a la Subsecretaría de Seguridad Pública, cuya respuesta se encontraba pendiente al cierre del capítulo.

[80] Entrevista a Daniela Godoy, 23 de julio de 2026.

[81] Entrevista a Patricia Brito, abogada CAJ San Miguel, 28 de julio de 2026.

[82] Ibíd.

[83] Entrevista a Daniela Godoy, 23 de julio de 2026.

experiencia".[84] Esta sobrecarga es, en los hechos, una causa adicional de la brecha de información, un profesional con centenares de causas simultáneas y sin capacitación específica difícilmente puede, además, sistematizar antecedentes de reincidencia caso a caso.

Esta sobrecarga incide también en la escasa visibilidad de los casos de niños y niñas con conductas transgresoras a la ley y bajo la edad mínima de responsabilidad penal. De las entrevistas se desprende que, al interior de los tribunales de familia, no existe mucha claridad sobre la tramitación de estos casos, que compiten por atención con materias percibidas como más urgentes, en un contexto de reformas legales sucesivas que han aumentado la demanda.

> (...) el Tribunal de Familia también veo que es un tribunal muy complejo... se hace cargo de tantas materias diversas, hay tanta también violencia involucrada en las causas... que creo que estas causas de los niños que infringen las normas sociales son quizás lo menos quizás prioritario que tiene que atender un tribunal. Una jueza me decía, mira, tengo dos causas que atender, tengo un niño siendo abusado sexualmente, y tengo un caso de un niño que le pegó a otro en el colegio, ¿qué atendemos primero? ¿A qué le damos más prioridad? ¿A qué le damos más celeridad?[85]

Las respuestas de la CAPJ presentan, además, contradicciones internas. El mismo oficio que remite las 14.256 causas tramitadas en tribunales de familia bajo esta causal afirma, en su párrafo final, que los hechos que constituyen delito se tramitan en sede penal y no corresponden a la competencia de familia.[86] Un oficio posterior sostiene que esa causal es la única nomenclatura específica disponible para registrar estas situaciones, mientras otro, firmado por la misma autoridad pocas semanas después, afirma que no existe una nomenclatura exclusiva para este grupo. La institución precisó, asimismo, que los datos entregados no constituyen estadística validada, sino extracciones directas del sistema de tramitación, y que en ciertas causas puede no darse curso a una nueva demanda cuando el niño o niña ya tiene una medida de protección vigente, de modo que un nuevo hecho puede no generar registro alguno.[87]

---

[84] Entrevista a Patricia Brito, abogada CAJ San Miguel, 28 de julio de 2026.
[85] Entrevista a Daniela Zúñiga, psicóloga 20 de agosto de 2026.
[86] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, de 5 de mayo de 2026.
[87] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°4464, de 8 de julio de 2026, y Oficio 17DDI N°5019, de 31 de julio de 2026.

1.6. El debate legislativo, entre la respuesta preventiva y el endurecimiento punitivo

La respuesta legislativa a la violencia infanto-juvenil en Chile se articula en dos sistemas que no se comunican necesariamente entre sí, nos referimos al sistema penal-adolescente y al sistema escolar. Al respecto es importante señalar que el sistema escolar se ha construido por acumulación de reformas sucesivas sin una lógica única.

A partir de 2018 el sistema escolar comenzó a moverse en direcciones opuestas, según el Gobierno de turno y la coyuntura, y no de acuerdo con una política coherente sostenida en el tiempo. En 2018, la Ley 21.128 "Aula Segura" facilita la expulsión expedita de estudiantes por faltas graves, sin distinción de edad, lo cual implica que un niño de 8 años puede ser expulsado igual que uno de 17, al amparo de esta ley. En abril de 2026, en cambio, la Ley 21.809, de "Convivencia, Buen Trato y Bienestar de las Comunidades Educativas", invierte explícitamente la lógica, ya que prioriza lo formativo sobre lo punitivo y exige que las medidas pedagógicas se apliquen antes que las sanciones. Apenas cuatro meses más tarde, el 12 de agosto de 2026, se publica la Ley 21.827 "Escuelas Protegidas" que permite revisión de mochilas, obliga a Carabineros y PDI a concurrir a los establecimientos sin orden de fiscal ante indicios de un delito, y crea un "control investigativo de identidad" a menores de edad. En dos leyes publicadas con apenas cuatro meses de diferencia, el Congreso adoptó primero un enfoque formativo y luego uno punitivo para la misma población escolar. Ninguna de las dos normativas distingue, sin embargo, la situación de los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal, la Ley 21.809 alude de manera general a los estudiantes que han infringido la ley, sin considerar que parte de ellos no puede ser sujeto de responsabilidad penal, y la Ley 21.827 extiende a toda la población escolar mecanismos propios de persecución penal.

El debate por la rebaja de la edad de responsabilidad penal no se concentra en una sola iniciativa. El Boletín N°11.826-07 coexiste con el Boletín N°17.518-07,[88] presentado en abril de 2025 por la entonces diputada y actual senadora Camila Flores, que plantea una rebaja aún más pronunciada, a los doce años, y propone, además, eliminar los artículos 18 y 22 de la Ley 20.084, que fijan los límites máximos de las penas privativas de libertad aplicables a adolescentes. El proyecto plantea una correlación

[88] Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, Boletín N°17.518-07, "Proyecto de ley que modifica la Ley 20.084 en el sentido que indica", presentado por la entonces diputada y actual senadora Camila Flores, 28 de abril de 2025. https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=18157&prmBOLETIN=17518-07

directa entre el aumento de menores víctimas de homicidio y el aumento de menores autores de delitos, sin acompañar evidencia que sustente esa relación causal. La coexistencia de al menos dos iniciativas con el mismo objeto sugiere que la rebaja de la edad de responsabilidad penal opera como una demanda recurrente en un debate público marcado por información insuficiente y contradictoria, antes que como una propuesta técnica específica vinculada a evidencia nueva.

El Boletín N°11.826-07, presentado por la bancada UDI en junio de 2018, propone bajar la edad de responsabilidad penal de 14 a 13 años y aplicar régimen penitenciario común a adolescentes de 16-17 años reincidentes o vinculados a delitos de mayor connotación social.[89] Permaneció prácticamente sin tramitación durante ocho años. El detonante de su reactivación fue el homicidio de un niño de 12 años en San Bernardo, Región Metropolitana, en junio de 2026, ocurrido durante un robo de vehículo cometido por un grupo compuesto mayoritariamente por menores de edad.[90] Días después, la Cámara aprobó por 77 votos contra 40 (9 abstenciones) una resolución no vinculante pidiendo al Ejecutivo dar urgencia al proyecto. Este patrón, en que un proyecto sin tramitación durante ocho años se reactiva en cuestión de días tras un hecho de connotación pública y se funda en cifras ajenas a la población que pretende alcanzar, da cuenta de un uso político oportunista de la propuesta.[91] Los parlamentarios fundamentaron el pedido en cifras atribuidas al Ministerio Público (4.158 casos en 2022, 4.675 en 2023, 4.966 en 2024)[92] con el argumento explícito de que las bandas usan a menores porque "las consecuencias penales son mucho más bajas". Un examen de estas cifras contra su fuente original revela dos problemas centrales. Primero que la cifra corresponde a menores de entre 14 y 17 años vinculados al crimen organizado, es decir, a adolescentes que ya son sujetos del sistema de responsabilidad penal adolescente,

[89] Cámara de Diputados, Boletín 11826-07 que "Modifica la ley 20.084, que Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en materia de ámbito de aplicación de esta normativa, en razón de la edad del infractor, y en lo tocante a la forma de cumplimiento de las sanciones", 14 de junio de 2018. https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11826-07.

[90] La Tercera: "UDI pide al gobierno poner urgencia a proyecto que rebaja edad de responsabilidad penal tras crimen en San Bernardo", junio de 2026. https://www.latercera.com/politica/noticia/udi-pide-urgencia-a-proyecto-que-rebaja-edad-de-responsabilidad-penal-a-13-anos-tras-crimen-de-nino-en-san-bernardo/.

[91] Cámara de Diputados, Resolución 19, Sesión N°38 del 24 de junio de 2026. https://www.camara.cl/legislacion/sala_sesiones/votacion_detalle.aspx?prmIdVotacion=89240.

[92] Rosario Palacios, "Reclutamiento de niños y adolescentes por el crimen organizado: una visión desde el territorio", *Voces del CEP* núm. 22, noviembre de 2025. La autora atribuye esos datos al Ministerio Público, los cuales fueron obtenidos por transparencia pública.

y no a niños y niñas menores de catorce años, que es la población a la que se dirige la rebaja propuesta y la que este capítulo examina. Segundo, y más relevante todavía, la propia publicación de Rosario Palacios, de la cual se recogen las cifras utilizadas para justificar el proyecto, llega a una conclusión que contradice lo que la resolución parlamentaria propone. Se sostiene en ese análisis que no existe evidencia de que el aumento de las penas reduzca la participación de menores en estos delitos, y que perseguir y sancionar con mayor severidad a los adultos que reclutan niños es una mejor política que disminuir la edad de responsabilidad penal.[93] El debate legislativo invoca, así, una fuente que en sus propias conclusiones desmiente el curso de acción que se pretende justificar a partir de su lectura parcial.[94]

Este capítulo solicitó esta misma información al Ministerio Público, el cual derivó la solicitud al Poder Judicial por entender que los datos requeridos pertenecen al área de competencia exclusiva de los tribunales de familia.[95] La Corporación Administrativa del Poder Judicial remitió, a su vez, a la plataforma "Poder Judicial en Números", en la que las causas de familia por infracción a la ley penal no permiten aislar a los menores de catorce años. Ninguna de las dos instituciones que concentran la información sobre la respuesta estatal a estos hechos entregó cifras.[96] Se configura así una remisión circular, el Ministerio Público atribuye la materia a los tribunales de familia, mientras la propia CAPJ sostiene que los hechos que constituyen delito corresponden a la sede penal.

La cobertura mediática del debate ha sido principalmente reactiva a hechos puntuales de alta connotación pública. Así ocurrió con la muerte de un niño de 12 años durante un asalto en San Bernardo y, previamente, con el homicidio ocurrido en Antofagasta en septiembre de 2024, atribuido a otro niño de la misma edad y mencionado por una de las profesionales entrevistadas para este capítulo. Estos casos concentraron la atención

---

[93] La autora sostiene que no hay evidencia de que aumentar las sanciones de los adolescentes reduzca su participación en delitos. Concluye que perseguir y aumentar las penas de los adultos que participan en delitos de crimen organizado, incluido el reclutamiento, "parece una mejor opción" que disminuir la edad de responsabilidad penal. Para esto cita el trabajo: Anna Piil Damm y otros, "Lowering the Minimum Age of Criminal Responsibility: Consequences for Juvenile Crime", *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 41, 2025, pp. 495-521.

[94] Rosario Palacios, "Reclutamiento de niños y adolescentes por el crimen organizado: una visión desde el territorio", *Voces del CEP* núm. 22, noviembre de 2025. https://www.cepchile.cl/investigacion/voces-del-cep-22-noviembre-2025/

[95] Ministerio Público, Oficio DEN N°122/2026, de 24 de abril de 2026, que deriva la solicitud de acceso a la información pública ingresada el 14 de abril de 2026.

[96] Corporación Administrativa del Poder Judicial, respuesta de mayo de 2026 a las solicitudes derivadas por el Ministerio Público.

pública y reactivaron la discusión sobre la edad de responsabilidad penal, sin que existiera una cobertura igualmente sostenida de las distintas dimensiones del problema. Una excepción es el reportaje de periodismo de datos del Observatorio de Datos de la Universidad Adolfo Ibáñez, que analizó el Estudio de Trayectorias Delictuales a propósito de la resolución de urgencia y concluyó que "quienes ingresan al sistema policial a más temprana edad, antes de los 14 años, tienen una trayectoria delictiva persistente, con muchas reincidencias", y que la mayoría de los niños y niñas seguidos por el estudio ingresó al sistema como víctima de una vulneración de derechos, de modo que, en sus palabras, "los adultos les fallaron, los de su entorno familiar, pero también el Estado".[97]

Un fenómeno distinto, aunque relacionado, es la rapidez de la respuesta legislativa. Una columna publicada en CIPER Chile[98] contrastó las pocas semanas que tomó la aprobación de una resolución destinada a solicitar urgencia para el proyecto de ley sobre responsabilidad penal adolescente con la prolongada tramitación del proyecto que crea una subvención para la modalidad educativa de reingreso. Este último inició su tramitación en 2021 y llegó a tercer trámite constitucional en diciembre de 2025. Aunque se trata de instrumentos legislativos de distinta naturaleza, el contraste permite observar diferencias en la prioridad y en la velocidad con que el Congreso aborda una respuesta punitiva y una política preventiva dirigida a adolescentes en situación de exclusión educativa.

Cuatro de las siete profesionales entrevistadas para este capítulo fueron consultadas directamente sobre la propuesta de bajar la edad de imputabilidad a 13 años. La postura mayoritaria fue de rechazo, por razones distintas entre sí.

La jueza Rode Reyes Reumay, del Juzgado de Letras y Garantía de Chaitén, fundamenta su rechazo en aspectos relativos al desarrollo cognitivo del niño, "Se ha estudiado efectivamente que a los 13 años no tienen totalmente desarrollado el área del cerebro que maneja tanto las emociones como la comprensión cabal del acto que están cometiendo (…) 13 años me parece que son muy pequeños". Con relación al rol que juega el Congreso en esta materia, manifiesta que "muchas veces se dejan llevar por la percepción de la opinión pública y falta un estudio de lo que hay

[97] Observatorio de Datos, Universidad Adolfo Ibáñez, "De vulnerados a infractores: la crisis de seguridad para niños, niñas y adolescentes", 28 de agosto de 2026. https://observatoriodedatos.uai.cl/2026/08/28/de-vulnerados-a-infractores/, consultada el 6 de octubre de 2026.

[98] CIPER Chile: "Responsabilidad penal adolescente: juventud, violencia y el problema que no miramos", 26 de julio de 2026.

actualmente (…) ciertas autoridades del Congreso hablan respecto a un tema desde el sensacionalismo, sin estar cabalmente informadas".[99]

La moción presentada en noviembre de 2023 por los senadores Araya, Ebensperger y Ossandón,[100] que no rebaja la edad mínima, pero propone que los adolescentes de 16 y 17 años sean juzgados como adultos por delitos graves, tiende a confirmar la apreciación de la jueza Rode Reyes respecto a la mirada legislativa en materia penal juvenil. Así se puede apreciar en estos fragmentos de los antecedentes generales que se presentaron junto al proyecto de ley, "Por su parte, la encuesta Plaza Pública CADEM ha venido mostrando, semanalmente y de manera consistente, la preocupación de los chilenos por los temas de delincuencia"; "(…) En esta misma línea, de acuerdo a los resultados del índice Paz Ciudadana 2023, la victimización aumentó y la proporción de personas con alto temor al delito creció…". Como se puede observar en estos pasajes de los antecedentes generales del proyecto, la fundamentación de la moción descansa sobre mediciones de opinión pública y la percepción de temor, y no sobre evidencia consistente con relación al tema que dicha reforma pretende abordar.

Paulina Gómez Salazar, jueza de Familia de Antofagasta, construye su oposición al proyecto con énfasis en la desigualdad social, "El contexto de todos los niños no es el mismo. A lo mejor los hijos de los legisladores (…) sí a lo mejor tienen una conciencia de lo que implican las consecuencias jurídicas, pero, estos niños (…) son niños y personas marginales, finalmente". Consultada respecto a si el Congreso legisla sobre evidencia o percepción, se inclinó por la "percepción".[101]

La jueza Paz Pérez Ahumada, del Tercer Juzgado de Familia de Santiago, usa una imagen médica para evaluar la óptica que parece predominar en el Congreso actual, "Lo que hace es separar al ente problemático de un problema global. Es como la fiebre (…) no es el problema, es el síntoma". Ante la pregunta respecto al predominio de la evidencia o de la percepción, coincide en que es mayoritaria "la percepción".[102]

---

[99] Entrevista a Rode Reyes Reumay, jueza titular Juzgado de Letras y Garantía de Chaitén, 02 de julio de 2026.

[100] Boletín N°16.457-07, Proyecto de ley, iniciado en moción de los senadores Araya, Ebensperger y Ossandón, que modifica la Ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal, en materia de imputabilidad penal de los adolescentes, en los casos que indica, ingresado al Senado el 29 de noviembre de 2023. https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16457-07.

[101] Entrevista a Paulina Gómez Salazar, jueza de Familia, Antofagasta, 30 de junio de 2026.

[102] Entrevista a Paz Pérez Ahumada, jueza titular 3° Juzgado de Familia de Santiago, 26 de junio de 2026.

La abogada Sofía Orquera Baeza, de la CAJ San Joaquín, es la única de las cuatro profesionales consultadas sobre la propuesta que se abre a una modificación parcial de la normativa, que discrepó de lo planteado por sus colegas, "Un preadolescente de 13 años tiene conciencia entre el bien y el mal, y para mí esa es la base (…) también pensaría que, para ciertos delitos, especialmente gravosos (…) las penas tienen que ser más altas."[103] Dos abogadas de corporaciones de asistencia judicial entrevistadas (no fueron indagadas específicamente sobre el proyecto de imputabilidad a los 13 años, pero sí sobre la situación de adolescentes con responsabilidad penal) dan cuenta, por su parte, de posiciones encontradas sobre la materia. Daniela Godoy Pinaud es categórica en disociar la mayor sanción con la prevención de delitos, "No está acreditado que imponer más sanciones o sancionar desde más pequeño funcione para la prevención de la comisión de delitos (…) ¿Quién falló entonces? El Estado. Y vamos a sancionar al niño por nuestro error."[104] Patricia Brito Sepúlveda, de la CAJ de San Miguel, en cambio, se inclina por la vulneración necesaria, "Es bastante vulnerador, pero considero que es necesario (…) son niños que saben perfectamente lo que están haciendo (…) saben que lo que hacen no está bien". Aclara, en todo caso, que emite esa opinión "como una ciudadana de a pie" y no como una experta en materia penal.[105]

Las juezas Reyes Reumay, Gómez Salazar y Pérez Ahumada coinciden en que el debate legislativo está más marcado por la percepción que por la evidencia. Esta coincidencia debe leerse con cautela, porque la pregunta formulada ya incluía ese término, se trata de una apreciación profesional compartida y no de una convergencia espontánea. La muestra más clara de esa desconexión entre la evidencia y los argumentos para legislar se encuentra, en cambio, con claridad, en el análisis documental de la moción del proyecto de 2023, que, aunque referida a los adolescentes de 16 y 17 años, invoca encuestas de opinión pública y percepción de temor carente de evidencia empírica válida, como fundamento de la iniciativa.

1.6.1. Discurso político y aumento de niños y niñas con conductas transgresoras

Buena parte del discurso político reciente asume como premisa que la participación de niños y niñas menores de catorce años en hechos constitutivos

[103] Entrevista a Sofía Orquera Baeza, abogada CAJ San Joaquín, área familia, 30 de junio de 2026.
[104] Entrevista a Daniela Godoy Pinaud, abogada jefa Corporación de Asistencia Judicial, Pichilemu, 23 de julio 2026.
[105] Entrevista a Patricia Brito Sepúlveda, abogada Corporación de Asistencia Judicial, San Miguel, 28 de julio 2026.

de delito ha aumentado y que esos hechos son cada vez más graves, con frecuencia vinculados al crimen organizado. Sobre esa premisa se apoya la reactivación periódica del debate por la rebaja de la edad de responsabilidad penal. Cabe señalar, al respecto, que, a partir del levantamiento de información realizado para este capítulo, no se puede llegar a ese diagnóstico.

No existe un registro fiable que respalde el discurso predominante en el debate legislativo, y las fuentes disponibles miden actividad institucional de detección y no la conducta efectiva de los niños y niñas, de modo que no hay forma de saber si el fenómeno crece, se mantiene o disminuye. La afirmación de un incremento de hechos constitutivos de delito en ese rango etario circula, entonces, sin base empírica que la confirme ni que la desmienta, en un espacio en que la propia opacidad de los registros deja abierta cualquier lectura. El propio Ejecutivo parece reconocer esa tensión. Según consigna el Observatorio de Datos de la Universidad Adolfo Ibáñez, el presidente de la República declaró, en agosto de 2026, que el problema de la infancia vulnerada se aborda en una mesa interministerial, y la ministra de Desarrollo Social y Familia ha sostenido en diversas entrevistas que la prioridad del Estado debe ser la anticipación ante la vulneración de derechos de los niños y niñas.[106] Esa prioridad se formalizó, el 31 de agosto de 2026, con el lanzamiento del Plan Chile Cuida a los Niños 2026-2030, que contempla una estrategia interministerial, ejecutada a través del Programa Lazos, para niños y adolescentes de diez a diecisiete años en riesgo de involucrarse en actividades delictuales, junto con un sistema de información integrado entre instituciones y el fortalecimiento de las Oficinas Locales de la Niñez.[107] En su presentación oficial, el plan mantiene así, para este grupo, el corte etario y la lógica de prevención del delito que este capítulo cuestiona, y no alude al programa especializado que ordena el artículo 18 ter de la Ley 21.302. La prioridad declarada convive, además, con la urgencia solicitada para rebajar la edad de responsabilidad penal.

Lo que sí es posible sostener es que la hipótesis de instrumentalización de estos niños y niñas por parte de adultos encuentra un respaldo indirecto, aunque significativo, en dos fuentes recientes que convergen desde ángulos distintos. La evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada, encargada por UNICEF, identifica vacíos en la explicitación de componentes programáticos orientados a abordar de manera específica

[106] Observatorio de Datos, Universidad Adolfo Ibáñez, op. cit. El reportaje refiere una entrevista del presidente en el programa Mesa Central de Tele13 Radio, de 10 de agosto de 2026.

[107] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, "Presidente Kast y ministra Wulf lanzan 'Plan Chile Cuida a los Niños'", op. cit.

la criminalidad organizada y las dinámicas de captación vinculadas a redes delictivas, lo que limita la capacidad del sistema para ofrecer una respuesta diferenciada frente a estos fenómenos.[108] El panel de expertas y expertos convocado por la Defensoría de la Niñez, por su parte, consignó la presencia del crimen organizado, el acceso a armas de fuego y las redes de narcotráfico entre los factores que hoy inciden en la vida de los niños, niñas y adolescentes.[109] A ello se agrega un antecedente cualitativo, que aparece en el estudio de Zúñiga y otras, a propósito de la "Caracterización de las causas de comportamientos asimilables a delitos" indicándose que "es frecuente que sean acompañados por un adulto, aspecto que es atribuido a una relación utilitaria, caracterizada por un adulto que utiliza al niño.[110] Se trata de la percepción de siete actores judiciales de una misma jurisdicción, por lo que no permite estimar la magnitud del fenómeno. La hipótesis que se desprende de la perspectiva de las y los consejeros de esa zona del país no puede darse por acreditada, ya que los datos sobre participación de adultos en hechos constitutivos de delitos que involucran a niños y niñas fueron solicitados por transparencia para este capítulo, sin ser entregados por las autoridades pertinentes. Cubrir ese vacío es condición para caracterizar correctamente al grupo y para descartar o confirmar que, tras algunos de estos casos, opera una lógica de captación que el diseño institucional actual no está en condiciones de detectar ni de interrumpir.

2. MARCO JURÍDICO Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

2.1. Exigencias derivadas de los estándares internacionales

El estándar internacional parte de una regla fundamental, quien no ha alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal no puede ser considerado capaz de infringir la ley penal, así como tampoco puede ser sometido a un procedimiento o sanción.[111] Por esta razón, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que quienes no han alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal no deben ser considerados autores de delitos.[112]

La primera obligación que surge de los estándares internacionales es la no criminalización. El registro estatal de estos niños y niñas no debe

[108] UNICEF, *Informe final,* op. cit., p. 83.
[109] Defensoría de la Niñez, *Diagnóstico Anual,* op. cit., p. 64.
[110] Daniela Zúñiga Silva y otras, op. cit., apartado Resultados, 1.
[111] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil*, 18 de septiembre de 2019, párrs. 20, 22, 23 y 24.
[112] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 23.

emplear una categoría que anticipe, implícita o explícitamente, una calificación penal sin que medie un estándar probatorio ni un pronunciamiento judicial.[113] Las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal, anexas a la Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, disponen que ningún niño, niña o adolescente que se encuentre por debajo de la edad legal de responsabilidad penal debe ser objeto de acusaciones penales.[114] La CIDH, por su parte, ha sostenido que las normas del sistema de justicia juvenil solo se aplican a quienes han alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal y que aquellos que se encuentran por debajo de ella no pueden ser procesados ni sancionados como responsables de un delito, sin que se admitan excepciones fundadas en la gravedad del hecho.[115] A su vez, el Comité de los Derechos del Niño ha reforzado la regla al recomendar la supresión de los sistemas que rebajan la edad mínima cuando el delito es grave, por responder a la presión de la opinión pública y no a una comprensión racional del desarrollo del niño.[116] Ambos órganos han advertido, además, que rebajar la edad mínima de responsabilidad penal constituye una medida regresiva.[117]

La no criminalización opera, entonces, en tres momentos. En el primer contacto con la policía, la actuación penal debe cesar tan pronto se compruebe que el niño o niña estaba por debajo de la edad mínima y si la edad no puede establecerse, debe aplicarse el beneficio de la duda.[118] En el registro, la conducta no debe originar antecedentes ni anotaciones que lo describan oficialmente como autor de un delito ni que puedan utilizarse después para agravar su tratamiento o restringir sus oportunidades. En la derivación, el procedimiento proteccional que se abra no puede convertirse en una vía indirecta para establecer una responsabilidad que el ordenamiento niega.

---

[113] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 40.3. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*, 29 de noviembre de 1985, regla 4. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Admin_of_Juvenile_Justice_Beijing_Rules.pdf. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párrs. 20-24.

[114] Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Resolución 1997/30, *Administración de la justicia de menores*, E/RES/1997/30, 21 de julio de 1997, anexo, *Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal*, directriz 14 c).

[115] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 78, 13 de julio de 2011, párrs. 45, 50 a 56.

[116] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 25.

[117] Ibíd., párrs. 22 y 25. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párrs. 46, 49, 50 y 53.

[118] Ibid., párr. 24.

La regla 4 de las Reglas de Beijing agrega un fundamento sustantivo, pues exige que la edad mínima se fije atendiendo a la madurez emocional, mental e intelectual de los niños y niñas, lo que implica que la exclusión penal no es una concesión legislativa revocable frente a la alarma pública, sino el reconocimiento de una etapa del desarrollo.[119]

La segunda obligación es la prohibición de privación de libertad y de sanciones encubiertas, la que se deriva del artículo 37.b de la CDN, que reserva la privación de libertad al último recurso y por el período más breve que proceda, y del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en relación con el artículo 19, que obliga a adoptar medidas de protección que la condición de niño requiere.[120] Si la privación de libertad es excepcional incluso para quienes pueden ser considerados penalmente responsables, con mayor razón queda excluida respecto de quienes no pueden serlo. El punto central es que la exclusión del sistema penal no autoriza a imponer, bajo denominaciones asistenciales, educativas, tutelares o de protección, medidas que reproduzcan el contenido material de una sanción.

Las Reglas de La Habana definen la privación de libertad como toda forma de internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al niño o niña por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad, con lo que impiden eludir las garantías internacionales calificando la internación como medida de observación, corrección o asistencia.[121] La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) fue explícita sobre este punto en la Opinión Consultiva OC-17/02. Señaló que la conducta que motiva la intervención penal del Estado debe hallarse descrita en la ley penal, y que otros casos, como los de abandono, desvalimiento, riesgo o enfermedad, deben ser atendidos en forma diferente a la que corresponde a los procedimientos aplicables a quienes incurren en conductas típicas.[122] La privación de libertad de niños y niñas en situación de riesgo social, siguiendo la lógica de la situación irregular, equivale a la aplicación de una sanción no tipificada, lo que vulnera el principio de legalidad y contraría las reglas del debido proceso. De ello se sigue que una medida de protección que restrinja la libertad de un niño o niña con conductas transgresoras de ley y por debajo de la edad mínima solo puede

---

[119] Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de Beijing*, op. cit., regla 4.1 y su comentario.

[120] Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, op. cit., artículos 7 y 19. Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 37.b.

[121] Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana)*, 14 de diciembre de 1990, regla 11.b.

[122] Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 110 a 114 y punto 12.

fundarse en una necesidad de protección autónoma, comprobada y actual, nunca en la gravedad de la conducta atribuida, y debe ser excepcional, temporal, proporcional y sometida a revisión periódica.

Otra obligación es la prevención y la detección temprana. El Estado debe sostener programas específicos dirigidos a los factores de riesgo identificados, en los ámbitos educativo, de salud mental y de victimización previa, con cobertura suficiente y anterior a la conducta transgresora. Su fuente principal son las Directrices de Riad[123] en conexión con los artículos 6, 18, 19, 24, 27 y 33 de la CDN.[124] Ordenan a los Estados formular políticas progresistas de prevención que eviten criminalizar y penalizar a un niño o niña por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni daña a los demás, reconociendo que el comportamiento que no se ajusta a los valores sociales generales forma parte, con frecuencia, del proceso de maduración y tiende a desaparecer espontáneamente.[125] Establecen que los servicios y programas comunitarios deben ser la primera línea de respuesta y que los organismos de control social formal solo deben utilizarse como último recurso.[126] Prohíben, en fin, que las conductas que no serían delito si las cometiera una persona adulta, como la fuga del hogar, la desobediencia o el ausentismo escolar, sean tratadas como infracciones ni justifiquen intervenciones punitivas.[127]

La dimensión preventiva de esta exigencia tiene, además, un anclaje convencional. El artículo 6 de la CDN obliga a garantizar, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño; el artículo 18 exige prestar asistencia apropiada a los padres para el desempeño de sus funciones de crianza; el artículo 19 impone la protección frente a toda forma de violencia; el artículo 27 reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, con el deber de apoyar materialmente a las familias cuando sea necesario; el artículo 24 garantiza el disfrute del más alto nivel posible de salud, incluida la salud mental, y el artículo 33 obliga a proteger a los niños y niñas frente al uso de estupefacientes. La Observación general N°5 vincula todos estos deberes con la coordinación intersectorial del sistema de protección integral. La Corte IDH ha sostenido que el derecho a la vida de los niños y niñas comprende la obligación de adoptar las medidas

[123] Naciones Unidas. Asamblea General, *Directrices para la prevención de la delincuencia juvenil*, 14 de diciembre de 1990. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Guidelines_for_the_Prevention_of_Juvenile_Delinquency_Riyadh_Guidelines.pdf

[124] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículos 6, 18, 19 y 27.

[125] Naciones Unidas. Asamblea General, *Directrices de Riad*, op. cit., directrices 2 y 5.

[126] Ibíd., directriz 6.

[127] Ibíd., directriz 56.

necesarias para que su existencia se desarrolle en condiciones dignas, y que la protección verdadera implica que puedan disfrutar de todos sus derechos, incluidos los económicos, sociales y culturales.[128] La conducta transgresora temprana no puede examinarse, en consecuencia, con independencia de las condiciones familiares, escolares, sanitarias y comunitarias en que se produce, y el incumplimiento estatal comienza antes de la conducta, en la ausencia de prevención y de un piso mínimo de protección social.

La respuesta graduada e individualizada también se constituye como una exigencia. El sistema debe ofrecer un abanico de medidas diferenciadas y ajustadas a la situación de cada niño o niña, distintas de la judicialización genérica. Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 40.4 de la CDN.[129] Esta disposición, dirigida en principio a los adolescentes sometidos al sistema de justicia juvenil, exige contar con diversas medidas para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y proporcionada a sus circunstancias. Si el Estado debe contar con esa gama de alternativas para quienes pueden ser considerados responsables, con mayor razón debe disponer de ella respecto de quienes no lo son, sin que la aplicación de estas medidas pueda adquirir la forma de una sanción encubierta ni resultar más intensa que la que correspondería a una persona penalmente responsable.

El Comité de los Derechos del Niño precisa que los niños y niñas por debajo de la edad mínima deben recibir asistencia y servicios de las autoridades competentes según sus necesidades, lo que exige una evaluación integral de esas necesidades y de su entorno, que considere experiencias de violencia, explotación, abandono, exclusión escolar, discapacidad, problemas de salud mental, consumo problemático, pobreza o falta de apoyos familiares, sin convertir esas circunstancias en fundamento de control o castigo.[130] La CIDH señala que cuando un niño o niña bajo la edad mínima realiza una conducta tipificada penalmente la respuesta debe ser socioeducativa, atender a su interés superior y observar las garantías del debido proceso, situándose fuera del sistema de justicia juvenil.[131]

La individualización tiene un límite adicional en el derecho a la vida familiar. El artículo 9 de la CDN solo admite la separación del niño de sus padres cuando sea necesaria para su interés superior, mediante decisión de autoridad competente, sujeta a revisión judicial y conforme a

[128] Corte IDH, *Opinión Consultiva sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, 28 de agosto de 2002, párrs. 80 a 91 y puntos 7 y 8.
[129] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 40.4.
[130] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 23.
[131] CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 51.

procedimientos legales.[132] La Corte IDH ha añadido que la carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento de una decisión de separación familiar y que la familia constituye el núcleo central de protección del niño, de modo que el Estado debe apoyarla antes de sustituirla.[133] La sola atribución de una conducta descrita en la ley penal no justifica, por sí misma, la separación del niño o niña de su familia ni su ingreso a cuidado alternativo.

Asimismo, surge la exigencia de una actuación articulada del sistema de protección integral, que hace necesaria la coordinación efectiva entre salud, educación y protección social, y la producción de información desagregada y comparable sobre la infancia, con periodicidad regular. Su base normativa es el artículo 4 de la CDN, precisado por la Observación general N°5 del Comité de los Derechos del Niño.[134] El artículo 4 obliga a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos, hasta el máximo de los recursos disponibles en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales.[135] Exige una coordinación efectiva entre los distintos niveles de Gobierno y entre los sectores, de modo que las políticas relativas a la infancia no queden fragmentadas entre organismos que no se comunican.[136] Considera que la reunión de datos suficientes y fiables sobre los niños, desglosados para poder determinar si hay discriminaciones o disparidades en la realización de sus derechos, es parte esencial de la aplicación de la CDN, y agrega que no basta con establecer sistemas de reunión de datos, sino que dichos datos deben evaluarse y utilizarse para valorar los progresos, determinar los problemas e informar sobre las políticas.[137] Señala que ningún Estado puede saber si está aplicando el máximo de los recursos disponibles a menos que pueda identificar la proporción del presupuesto que se destina a la infancia, con lo que la ausencia de una línea presupuestaria identificable constituye, por sí misma, un indicio de incumplimiento.[138] La Observación general N°24 complementa este deber con la exigencia de reunir sistemáticamente datos desglosados y de realizar evaluaciones periódicas, preferentemente mediante instituciones académicas independientes,

---

[132] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 9.

[133] Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 62 a 77 y puntos 4 y 5.

[134] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*, 27 de noviembre de 2003.

[135] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 4.

[136] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5*, op. cit., párrs. 37 a 39.

[137] Ibíd., párr. 48.

[138] Ibíd., párr. 51.

sobre la eficacia de las medidas adoptadas y sobre asuntos como la discriminación y las pautas de la delincuencia.[139] Esta exigencia de información tiene un límite que conviene señalar. El deber de producir datos agregados para diseñar y evaluar políticas públicas no autoriza a construir registros individualizados que estigmaticen a los niños y niñas, de modo que la información debe permitir dimensionar el fenómeno sin identificar a cada niño o niña como autor de un delito.

En materia de infancia un estándar fundamental es la exigencia de la consideración de los principios fundamentales de la CDN, es decir, el interés superior, el derecho a la vida, desarrollo y supervivencia, la igualdad y no discriminación, y el derecho a ser oído, que deben considerarse en toda actuación o decisión que afecte a un niño o niña. Aplicados de manera autónoma a los procedimientos que examina este capítulo, exigen además que cada procedimiento proteccional fundado en la atribución de un hecho satisfaga garantías mínimas equivalentes en sustancia a las del debido proceso, con representación jurídica efectiva, oportunidad de ser oído y un mecanismo que permita determinar el hecho atribuido.

El interés superior del niño, conforme al artículo 3.1 de la CDN, es un concepto triple. Es un derecho sustantivo de aplicación directa que puede invocarse ante los tribunales, un principio interpretativo que obliga a elegir, entre varias lecturas posibles de una norma, la que satisfaga de manera más efectiva ese interés, y una norma de procedimiento que exige que toda decisión que afecte a un niño o niña incluya una estimación de sus repercusiones y una justificación que muestre cómo se ha evaluado y ponderado ese interés.[140] Esta tercera dimensión es la más relevante para los procedimientos que aquí se examinan. El Comité enumera entre las garantías procesales, que aseguran la observancia del interés superior, el derecho del niño a expresar su opinión, la determinación de los hechos por profesionales capacitados, la representación letrada cuando su interés deba ser evaluado por un tribunal o un órgano equivalente, la motivación de la decisión con indicación explícita de los criterios utilizados, y la existencia de mecanismos de revisión.[141] Una decisión proteccional que atribuya un hecho a un niño o niña sin verificarlo, o que no explique por qué la medida adoptada sirve a su interés superior, no satisface este estándar aunque se dicte en sede de familia y no en sede penal.

---

[139] Ibíd., párrs. 113 y 114.

[140] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*, 29 de mayo de 2013, párr. 6.

[141] Ibíd., párrs. 85 a 99.

El derecho a ser oído, reconocido en el artículo 12 de la CDN, se aplica a todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, sin limitaciones, y el Comité incluye expresamente entre esos procedimientos los relativos a niños en conflicto con la ley y las decisiones sobre la protección del niño.[142] Su ejercicio efectivo requiere un entorno que no sea intimidatorio ni inadecuado para la edad, información adaptada, apoyo para la defensa de los intereses propios y personal capacitado, y el Comité recomienda que el niño sea oído directamente siempre que sea posible, y no solo a través de un representante.[143] Cuando se recurra a medios extrajudiciales, incluida la mediación, el niño o niña debe poder dar su consentimiento libre y voluntario y contar con asesoramiento jurídico y de otro orden.[144]

La Corte IDH ha sostenido, en la misma línea, que las garantías de los artículos 8 y 25 de la CADH se reconocen a todas las personas por igual y deben correlacionarse con los derechos específicos del artículo 19, de modo que se reflejen en cualquier proceso administrativo o judicial en que se discuta algún derecho de un niño.[145] Estas reglas se aplican no solo a los procesos judiciales sino a cualquier otro proceso que siga el Estado o que esté bajo su supervisión, y comprenden el juez natural, la doble instancia, la presunción de inocencia, la contradicción, la audiencia y la defensa, atendiendo a las particularidades que se derivan de la situación específica de los niños.[146] De aquí se sigue una consecuencia central para este capítulo. La exclusión de responsabilidad penal no puede traducirse en un nivel de garantías inferior al que se reconoce a quienes sí han alcanzado la edad mínima. Un niño o niña de trece años a quien se atribuye un hecho en un procedimiento proteccional no puede quedar en peor situación procesal que un adolescente de catorce años a quien se atribuye el mismo hecho en un procedimiento penal.

La igualdad y no discriminación del artículo 2 de la CDN, y de los artículos 1.1 y 24 de la CADH, imponen al Estado dos deberes distintos. El primero es abstenerse de tratar de manera diferente a los niños y niñas por su origen nacional, situación económica, discapacidad o cualquier otra condición. El segundo es adoptar medidas positivas frente a las desigualdades reales. La Corte IDH ha señalado que la presencia de condiciones de

---

142 Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 12, el derecho del niño a ser escuchado*, 20 de julio de 2009, párr. 32.

143 Ibíd., párrs. 34 y 35.

144 Ibíd., párr. 59.

145 Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párr. 95.

146 Ibíd., párr. 117 y punto 10.

desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que reduzcan o eliminen los obstáculos que impidan una defensa eficaz, y que sin esos medios no puede afirmarse que quienes están en desventaja disfruten de un verdadero acceso a la justicia.[147] En el caso de los niños y niñas por debajo de la edad mínima y con conductas transgresoras de ley, este deber exige que el Estado sea capaz de identificar situaciones de mayor desventaja. Con el fin de que se produzca correcta y oportunamente dicha identificación debe existir información desagregada. Un Estado que no produce esos datos incumple el deber de no discriminar, porque no está en condiciones de advertir la discriminación cuando se produce.

El derecho a la privacidad completa este conjunto. El artículo 16 de la CDN protege al niño frente a injerencias arbitrarias en su vida privada y el artículo 40.2.b.vii exige que se respete plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.[148] El Comité indica que las audiencias de un niño en conflicto con la ley deben realizarse a puerta cerrada, con excepciones muy limitadas.[149] Aplicado a los niños y niñas con conductas transgresoras y por debajo de la edad mínima, este derecho refuerza la prohibición de registros estigmatizantes y exige que la información sobre la conducta atribuida se mantenga confidencial y no circule entre instituciones sin un propósito de protección claramente definido.

Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad[150] reconocen a todo niño, niña y adolescente como una persona en condición de vulnerabilidad y ordenan a los órganos del sistema de justicia brindarle una especial tutela en consideración a su desarrollo evolutivo. Impulsan, además, el uso de medios alternativos de resolución de conflictos cuando resulte apropiado, sujeto a resguardos de voluntariedad, información previa y participación adecuada a la edad de la persona involucrada.

En conjunto, estas exigencias permiten formular el estándar de evaluación de este capítulo en términos precisos. Frente a un niño o niña por debajo de la edad mínima de responsabilidad penal que realiza una conducta descrita en la ley penal, el Estado cumple sus obligaciones internacionales cuando se abstiene de criminalizarlo y de privarlo de libertad, cuando ha desplegado con anterioridad políticas preventivas dirigidas a los factores de riesgo conocidos, cuando responde con medidas individualizadas y

147 Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 96 a 98.

148 Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículos 16 y 40.2.b.vii.

149 Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 12*, op. cit., párr. 61.

150 XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, Brasilia, 2008, regla 5.

proporcionadas fundadas en una necesidad de protección comprobada, cuando esa respuesta se articula entre los sectores y se apoya en información fiable, y cuando cada decisión respeta el interés superior, el derecho a ser oído, la igualdad, la privacidad y las garantías del debido proceso. La omisión de cualquiera de estos elementos constituye un incumplimiento, con independencia de que el niño o niña no haya sido sometido a un proceso penal. De este estándar se siguen los dos propósitos que debieran orientar toda medida de protección adoptada en estas causas, la restitución y garantía de los derechos vulnerados a partir de una necesidad de protección comprobada y actual, y la prevención de nuevas conductas transgresoras por la vía del apoyo y no del control.

2.2. Evaluación del grado de cumplimiento del Estado de Chile

La principal obligación que el ordenamiento satisface con claridad es la exclusión de los niños y niñas menores de catorce años del sistema de responsabilidad penal, sin que ello equivalga, según lo analizado, al cumplimiento de la exigencia de no criminalización en el plano del registro. El Estado está en deuda, sin embargo, en el cumplimiento de las otras exigencias que se derivan de los estándares internacionales, que se examinan a continuación.

No criminalización. El ordenamiento chileno cumple en el plano normativo con el cese de la actuación penal en el primer contacto policial. La práctica de realización de los registros contradice, sin embargo, ese diseño. El registro del niño o niña bajo el término de "inimputable", "denunciado", desde el primer contacto policial y sin estándar probatorio ni pronunciamiento judicial, anticipa una calificación penal que el ordenamiento niega, configurando una forma de criminalización indirecta. El sistema AUPOL de Carabineros registra a los niños y niñas menores de catorce años en calidad de "denunciado" en 16.691 registros entre 2020 y abril de 2026. Esta calidad corresponde en el lenguaje policial a quien es señalado como autor de un hecho.[151] La base del Programa de Seguridad Integrada 24 Horas, que se transfiere desde Carabineros a la Subsecretaría de Prevención del Delito, clasifica a los niños y niñas por "conducta infractora"[152] y construye historiales de reingreso asociados a la persona, con la

[151] Carabineros de Chile, Departamento de Análisis Criminal, Oficina de Estadística, respuesta a Solicitud de Acceso a la Información, "Cantidad de menores de 14 años que registran una denuncia en Carabineros de Chile, segregado por región y año, período 2020–2026 (al 19.04.2026)", hoja sobre tipo de participación en procedimientos policiales, sistema AUPOL.

[152] Hablar de "conducta infractora" es incorrecto, ya que tiene una connotación penal en especial si se utiliza para caracterizarlos como infractores o para dar por establecida su participación en un

advertencia de la propia fuente de que sus datos reflejan las trayectorias detectadas por el Estado y no las trayectorias reales.[153] El Estudio de Trayectorias Delictuales de esa Subsecretaría muestra, además, que un 16,5% de los primeros ingresos de niños y niñas "inimputables" se registra bajo la categoría "mala conducta de menor", conducta que no constituye delito para una persona adulta y cuya anotación como motivo de ingreso contradice las Directrices de Riad que prohíben tratar como infracciones los comportamientos propios de la condición de niño.[154] El registro judicial de estos niños y niñas se produce, en fin, sin que la edad esté acreditada en una parte relevante de los casos, puesto que la Corporación Administrativa del Poder Judicial informa que el 72,6% de las causas de protección por conductas disruptivas no consigna la fecha de nacimiento del niño o niña. Esto, a pesar de que es precisamente la edad el elemento que determina la competencia del tribunal y la propia exclusión penal.[155] Estas prácticas contradicen de manera directa la indicación del Comité de los Derechos del Niño de que estos niños y niñas no deben ser considerados ni descritos oficialmente como autores de delitos,[156] y desatienden la regla de las Directrices de Acción según la cual la actuación penal debe cesar tan pronto se comprueba que la persona está por debajo de la edad mínima.[157] El Estado no criminaliza en el plano de la sanción, pero sí lo hace en el plano del registro, que es justo el que los estándares internacionales identifican como fuente de estigmatización y de consecuencias futuras.

Prohibición de privación de libertad y de sanciones encubiertas. El ordenamiento chileno no autoriza la privación de libertad de los niños y niñas menores de catorce años como consecuencia de la conducta atribuida. El artículo 102 N de la Ley 19.968 dispone que cuando un niño o niña inimputable incurra en una conducta ilícita el juez de familia citará a

---

delito. El problema central es que se trata de una calificación propia del sistema penal, pese a que los menores de 14 años no tienen capacidad jurídica para infringir la legislación penal. El Comité de los Derechos del Niño señala que quienes no han alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal no deben ser considerados como niños que han cometido delitos.

153 Subsecretaría de Prevención del Delito, "PSI 24 Horas como insumo estratégico para prevención temprana", enero de 2026. Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, enero de 2026, sección 6, alcances metodológicos, y sección 10, limitaciones.

154 Ibíd., sección 9. Naciones Unidas, *Directrices para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)*, op.cit., directriz 56.

155 Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, ID N°175011, de 5 de mayo de 2026, Anexo 1, pestaña 1, nota sobre sesgo de omisión en el registro de la fecha de nacimiento.

156 Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 23.

157 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, *Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal*, op. cit.

su padre, madre o a quien lo tenga a su cuidado a una audiencia. Esto para cumplir los fines del artículo 234 del Código Civil, es decir, el ejercicio de la facultad parental de corrección, sin contemplar sanción alguna para el niño o niña.[158] En el plano formal la exigencia aparece satisfecha, sin embargo, la observancia de la formalidad no permite darla por cumplida. La Ley 21.430 reserva a los tribunales de familia la determinación de cuidados alternativos y la suspensión del derecho a vivir en familia,[159] y el artículo 71 de la Ley 19.968 permite decretar como medida cautelar el ingreso del niño o niña a un centro residencial. La información disponible no permite establecer con qué frecuencia las causas de esta categoría concluyen en medidas de esa naturaleza ni cuál es el fundamento que los tribunales invocan para decretarlas, porque el registro judicial no distingue la conducta transgresora de la situación de vulneración. Dos antecedentes indirectos aconsejan cautela. Por una parte, la Defensoría de la Niñez informa que desde 2023 aumentan los ingresos a cuidado residencial tras años de descenso, con tasas más altas en regiones del extremo norte y un incremento de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en esa modalidad, que pasaron de 114 a 191 entre enero de 2022 y febrero de 2025.[160] Por otra parte, los testimonios recogidos en las entrevistas describen causas proteccionales abiertas por la conducta atribuida en las que la medida se decide a partir de un diagnóstico psicosocial que no verifica el hecho. Cuando la separación familiar se decreta en una causa cuyo único antecedente es la conducta atribuida, y sin que esa conducta haya sido verificada, la medida adquiere el contenido material de una sanción no tipificada, que es exactamente lo que la Corte IDH calificó como contrario al principio de legalidad y al debido proceso.[161] La imposibilidad de verificar si ello ocurre, y con qué frecuencia, constituye en sí misma un déficit respecto de un estándar que exige al Estado poder demostrar que sus medidas de protección no operan como castigo encubierto.

Prevención y detección temprana. Este deber, que las Directrices de Riad sitúan en el centro de la respuesta estatal, se cumple de forma parcial y desalineada. El Programa Lazos, principal dispositivo preventivo, tiene como población objetivo a niños, niñas y adolescentes de diez a diecisiete

[158] Ley 19.968, que crea los Tribunales de Familia, publicada el 30 de agosto de 2004, artículos 8 N°9, 71 y 102 N.

[159] Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, publicada el 15 de marzo de 2022, artículo 68 inciso final.

[160] Defensoría de la Niñez, *Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2026*, panorama sobre seguimiento a indicadores de cuidado alternativo, pp. 77-78.

[161] Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 110 a 114.

años once meses, y su componente de Detección Temprana se encuentra circunscrito a 81 comunas focalizadas.[162] Quedan fuera del dispositivo los niños y niñas menores de diez años y la mayor parte del territorio nacional, pese a que el Estudio de Trayectorias Delictuales sitúa a regiones como Magallanes, Aysén y Los Lagos sobre la media nacional de ingresos de "inimputables", mientras un 46,2% de los recursos del programa se concentra en la Región Metropolitana.[163] La evidencia oficial contradice además la lógica preventiva del diseño. El propio Estudio de Trayectorias establece que el motivo más frecuente del primer ingreso de los niños y niñas registrados como "inimputables" es la vulneración de derechos, con un 38,2%, por sobre las incivilidades y los delitos contra las personas.[164] Para una parte relevante de esta población, entonces, el primer contacto del Estado se produjo por una necesidad de protección, lo que acredita, en los términos de los artículos 6, 18, 19 y 27 de la CDN y de la Opinión Consultiva OC-17/02, un incumplimiento de las obligaciones positivas de protección que anteceden a la conducta transgresora.[165] La capacidad de derivación del propio programa se contrae mientras la demanda crece. Las evaluaciones diagnósticas iniciales del componente de Detección Temprana aumentaron un 164,9% entre 2020 y 2025, mientras las derivaciones de menores de catorce años hacia la red intersectorial cayeron de 960 en 2021 a 310 en 2025, y las evaluaciones de salida representan solo un 18,5% de las iniciales.[166] El sistema detecta más y deriva menos, sin capacidad de

---

[162] Subsecretaría de Prevención del Delito, Resolución Exenta N°2430, de 12 de diciembre de 2025, que aprueba los Lineamientos del Programa Lazos año 2026, y Minuta de la División de Prevención Social, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026, respuesta a la solicitud de acceso a la información N°AB091T0003619.

[163] Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, enero de 2026, tasas regionales de inimputables por cien mil habitantes. Subsecretaría de Prevención del Delito, planilla de ejecución presupuestaria y gestión territorial del Programa Lazos 2019-2026, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026.

[164] Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, op. cit., sección 9.

[165] Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículos 6, 18, 19 y 27. Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 80 a 91 y puntos 7 y 8.

[166] Subsecretaría de Prevención del Delito, base de datos del Programa Lazos, consolidado de atenciones y registros de los componentes Detección Temprana, Intervención en Parentalidad Positiva y Terapia Multisistémica 2020-2026, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026, hojas de evaluaciones iniciales, evaluaciones de salida y derivación intersectorial. Las 310 derivaciones intersectoriales de 2025 y las 215 derivaciones de menores de 14 años provienen de la misma base (el consolidado de atenciones y registros del Programa Lazos adjunto al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026), pero corresponden a variables distintas y no son cifras comparables ni contradictorias. Las 215 se obtienen de la hoja "Derivación PSI EDT ok" y registran los casos derivados desde el Programa de Seguridad Integrada 24 horas hacia el componente de Detección Temprana, es decir, la entrada al programa, contabilizados además por año de la fecha de denuncia. Las 310 se obtienen de la hoja "Derivación Intersector EDT ok" y registran las derivaciones

seguimiento proporcional a su capacidad de ingreso. En el ámbito de la salud, la Subsecretaría de Salud Pública declaró no disponer de estadísticas sobre niños y niñas menores de catorce años que hayan cometido delitos, y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol manifestó que su área de prevención no cuenta con programas destinados a esta población, mientras que, entre los pocos niños y niñas menores de catorce años que acceden a tratamiento por consumo, la comorbilidad con otro trastorno de salud mental alcanza al 61,9%. Además, según la evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada realizada por encargo de UNICEF, las listas de espera de los centros de salud mental comunitaria alcanzan hasta dos años en algunos territorios, lo que configura un incumplimiento de los deberes de los artículos 24 y 33 de la Convención.[167] Se infringe también el artículo 4 del mismo tratado, que obliga al Estado a dar efectividad a los derechos reconocidos, deber desarrollado por el Comité de los Derechos del Niño en la Observación general N°5 sobre medidas generales de aplicación de la Convención.

Respuesta graduada. Este deber presenta uno de los incumplimientos más claros. Aunque el artículo 51 de la Ley 21.430 reconoce a este grupo un derecho a protección especializada y el artículo 18 ter de la Ley 21.302 obliga a contar con programas específicos para él,[168] la Subsecretaría de la Niñez declaró carecer de línea presupuestaria y de supervisión de programas,[169] y la evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada calificó esa omisión como una grave falta al cumplimiento del mandato legal.[170] La única iniciativa en curso de la que se tiene noticia es un proyecto piloto de cooperación con el PNUD en residencias de la Región Metropolitana, que el propio Servicio presenta como respuesta a la ausencia de oferta especializada, según se expuso en el apartado 1.4.3. La respuesta que sí opera es de carácter genérico y se despliega en un aparato

efectuadas desde el componente de Detección Temprana hacia la red intersectorial, contabilizadas por años de la derivación. Esta segunda hoja consigna una fila por institución de destino, de modo que un mismo niño derivado a más de una institución genera más de un registro. Como el programa no dispone de un identificador único de beneficiario, ninguna de las dos cifras equivale a número de niños y niñas distintos. Que el valor de salida hacia la red supere al de entrada desde el PSI 24 Horas (310 a 215) se explica por esa diferencia de unidad de conteo y porque el componente recibe casos por vías adicionales a la derivación PSI.

167 Subsecretaría de Salud Pública, respuesta a solicitud de acceso a la información pública, 2026. SENDA, Oficio Ordinario N°416, de 12 de mayo de 2026, puntos 3 y 4.

168 Ley 21.430, op. cit., artículo 51. Ley 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, publicada el 5 de enero de 2021, artículo 18 ter.

169 Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, respuesta a la solicitud de acceso a la información pública folio N°AI009T0001321, puntos 4 y 5.

170 UNICEF, *Informe final. Evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia,* 2026, pp. 36 y 82.

de protección sobrecargado, ajeno a la especificidad de esta población. La distancia entre la judicialización y la prestación efectiva ilustra el punto. Frente a 14.256 causas de protección por conductas disruptivas asociadas a infracciones de ley ingresadas a los tribunales de familia entre 2020 y marzo de 2026, de las cuales solo 3.907 tienen edad verificada, el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol registra 40 niños y niñas menores de catorce años ingresados a tratamiento por derivación de tribunal de familia en un período equivalente.[171] Lo que el estándar exige respecto de los niños y niñas que no han alcanzado la edad mínima de responsabilidad penal es una respuesta individualizada, mediante asistencia y servicios determinados de acuerdo con sus necesidades y circunstancias, sin atribuirles la condición de autores de una infracción penal. La Convención exige, además, disponer de una diversidad de medidas que permitan adecuar la intervención al bienestar y a las circunstancias particulares de cada niño o niña.[172]

Existe una vía judicial para abordar estos casos, pero no una oferta especializada específicamente diseñada para niños y niñas menores de 14 años que presentan este tipo de conductas. Cuando la causa judicial da lugar a una intervención, esta suele ejecutarse a través de programas concebidos para otras situaciones o poblaciones, lo que genera una falta de correspondencia entre las características del caso y la respuesta disponible. La ausencia de una línea presupuestaria identificable adquiere aquí un significado adicional, pues el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que un Estado no puede acreditar que aplica el máximo de los recursos disponibles si no está en condiciones de identificar la proporción del presupuesto que destina a la infancia.[173] En el ámbito de la seguridad pública, del total transferido por el Sistema Nacional de Seguridad Municipal entre 2023 y 2026, solo un 0,33% correspondió a proyectos etiquetados para niñez y adolescencia.[174]

Actuación articulada. El Estado carece de una cifra única, construida y validada sobre esta población, y las distintas fuentes estatales, AUPOL, la CAPJ, el PSI 24 Horas, el Programa Lazos y la Subsecretaría de la Niñez,

---

171 SENDA, Oficio Ordinario N°416, de 12 de mayo de 2026, puntos 3 y 4, con datos de SISTRAT. Los 40 casos corresponden a derivaciones desde tribunal de familia por cualquier causa, no necesariamente por conducta disruptiva.

172 Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 23. Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículo 40.4.

173 Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5,* op.cit*.,* párr. 51.

174 Subsecretaría de Prevención del Delito, planilla de ejecución presupuestaria y gestión territorial del Sistema Nacional de Seguridad Municipal 2023-2026, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026.

no son comparables entre sí, no comparten unidad de conteo, y en algunos casos se contradicen dentro de la misma institución. El Banco Unificado de Datos, establecido por el artículo 11 de la Ley 20.931 en 2016, se encuentra, según la propia Subsecretaría de Prevención del Delito, "en etapa de readecuación técnica" respecto del seguimiento de trayectorias de menores de catorce años.[175] La falta de protocolos de derivación fue declarada por escrito por los propios organismos. La Subsecretaría de Prevención del Delito informó que no existen convenios ni protocolos específicos de derivación entre ella y el Servicio de Protección Especializada para la atención de menores de catorce años detectados en unidades policiales, y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol declaró no disponer de protocolos ni convenios de derivación con los tribunales de familia.[176] En el nivel estratégico, la Subsecretaría de Prevención del Delito certificó que no obran en su poder actas del Consejo Nacional de Seguridad Pública que aborden estrategias sobre niñez "inimputable",[177] y la Subsecretaría de la Niñez declaró no contar con informes de evaluación de la Estrategia Nacional de la Niñez y Adolescencia en los objetivos de reducción de conductas transgresoras en "inimputables".[178] La evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada agrega que sus sistemas de información operan bajo una lógica de control del cumplimiento de acciones y no de medición de resultados, con subregistro, prácticas de registro no estandarizadas, escasa interoperabilidad y ausencia de análisis longitudinales, lo que impide monitorear trayectorias.[179] La sección de estadísticas del sitio institucional del Servicio publica cifras de niños, niñas y adolescentes atendidos por tipo de programa y región, actualizadas a agosto de 2026, pero no una desagregación de los menores de catorce años que ingresan por causales asociadas a conductas transgresoras, de modo que la caracterización de ingresos de 2024 elaborada por el propio Servicio no tiene continuidad para 2025 ni 2026.[180] La misma

[175] Subsecretaría de Prevención del Delito, Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026, respuesta al punto 3 de la solicitud de acceso a la información N°AB091T0003619, sobre el estado del Banco Unificado de Datos establecido por el artículo 11 de la Ley 20.931.

[176] Subsecretaría de Prevención del Delito, Minuta de la División de Prevención Social, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026. SENDA, Oficio Ordinario N°416, de 12 de mayo de 2026.

[177] Certificado de búsquedas exhaustivas de la Unidad de Gestión Documental y Archivo Central de la Subsecretaría de Prevención del Delito, de 26 de mayo de 2026, adjunto al Oficio N°1906. La ausencia de actas en poder de esa Subsecretaría no permite concluir la ausencia de deliberación, sino únicamente la ausencia de constancia documental en ese organismo.

[178] Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, op. cit.

[179] UNICEF, *Informe final,* op. cit., p.82.

[180] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, Estadísticas. https://www.servicioproteccion.gob.cl/portal/Estudios/Estadisticas/, consultada en octubre de 2026.

evaluación advierte una débil articulación vinculante con el intersector y constata que el Poder Judicial no figura como miembro permanente de las instancias de coordinación establecidas en las leyes 21.302 y 21.430, sino solo en términos facultativos, lo que debilita la construcción de lineamientos comunes entre los tribunales de familia y el sistema de protección[181]. La Observación general N°5 exige que los datos no solo se reúnan sino que se evalúen y utilicen para valorar los progresos y corregir las políticas,[182] y la Observación general N°24 exige evaluaciones periódicas, preferentemente independientes, sobre la eficacia de las medidas y las pautas de la delincuencia.[183] Ninguna de esas dos condiciones se cumple respecto de esta población.

Principios fundamentales de la CDN. La cobertura de abogado del niño es baja, y la investigación en sede de familia se limita a diagnósticos psicosociales que no equivalen a un peritaje ni permiten controvertir la ocurrencia del hecho, lo que compromete tanto el interés superior del niño como su derecho a ser oído en condiciones de igualdad sustantiva. De las 14.256 causas de protección por conductas disruptivas ingresadas entre 2020 y marzo de 2026, solo 1.722 contaron con abogado del niño, esto es, un 12,1% sobre el total informado y un 44,1% si el cálculo se hace sobre las 3.907 causas con edad verificada, sin que la fuente permita determinar cuál de las dos bases corresponde.[184] Esta cifra resulta más grave si se considera que el propio derecho interno ya incorpora las garantías que el estándar internacional exige. La Ley 21.430 modificó el artículo 18 de la Ley 19.968 para hacer obligatoria la designación de abogado del niño en los procedimientos de protección,[185] y su artículo 69 dispone que toda medida de protección debe ser motivada, incluir la relación circunstanciada de los criterios utilizados para determinar el interés superior del niño, niña o adolescente y fijar su duración y plazo de revisión, bajo sanción de ilegalidad.[186] Esa norma reproduce casi literalmente las garantías procesales que la Observación general N°14 asocia a la evaluación y determinación del interés superior, entre ellas la determinación de los hechos por profesionales capacitados, la representación letrada y la motivación explícita de

[181] UNICEF, Informe final. Evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, op. cit., p. 37.

[182] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5*, op. cit., párr. 48.

[183] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párrs. 113 y 114.

[184] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficio 17DDI N°2851, ID N°175011, de 5 de mayo de 2026, Anexo 1, pestañas 1 y 3. La pestaña 3 no especifica si los curadores reportados corresponden exclusivamente a las causas por conductas disruptivas o a toda causa proteccional; de ser lo segundo, la proporción sería aún menor.

[185] Ley 21.430, op. cit., artículo 88 N°1, que incorpora un inciso final al artículo 18 de la Ley 19.968.

[186] Ley 21.430, op. cit., artículo 69.

la decisión.[187] Medido con ese estándar, el procedimiento que se aplica a los niños y niñas de esta categoría carece de determinación de los hechos, porque el diagnóstico psicosocial no verifica la ocurrencia de la conducta atribuida, y carece de representación letrada en la mayoría de los casos, cualquiera sea la base de cálculo que se adopte. El niño o niña de trece años queda así, en los hechos, en una posición procesal más débil que la del adolescente de catorce años sometido al sistema penal, que cuenta con defensa obligatoria desde la primera actuación y con un estándar probatorio para la comprobación del hecho. Los estándares examinados excluyen expresamente este resultado que se menciona.[188] Ese déficit compromete, en los términos del artículo 50 de la Ley 21.430 y de las Reglas de Brasilia, el acceso efectivo a la justicia de estos niños y niñas, que no se satisface con la existencia de una causa abierta al respecto, sino con la posibilidad real de ser informados, asesorados y de controvertir el hecho que se les atribuye. El derecho a ser oído, que la Observación general N°12 extiende sin limitaciones a los procedimientos de protección y exige ejercer directamente siempre que sea posible,[189] se ve afectado por la misma carencia, pues sin representación propia y sin un mecanismo que permita controvertir el hecho, la opinión del niño o niña no puede incidir en una decisión cuyo presupuesto fáctico no se discute.

La igualdad y no discriminación del artículo 2 merece, además, una mención específica. El presente capítulo documenta, por medio del testimonio de una jueza entrevistada, la dificultad de registrar con fiabilidad a niños y niñas migrantes, lo que debe ser señalado como un déficit de información con implicancias directas en materia de no discriminación. El Estado no puede descartar ni confirmar la existencia de un impacto diferenciado por nacionalidad en esta población, porque no produce datos fiables para hacerlo. Los antecedentes disponibles en otras fuentes refuerzan la necesidad de esa verificación. La evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada identifica diferencias persistentes que afectan a niños, niñas y adolescentes extranjeros y pertenecientes a pueblos indígenas, con menores tasas de egreso por cumplimiento del plan de intervención en población extranjera y mayores tasas de reingreso en población indígena.[190] El Programa Lazos no puede reconstruir la variable nacionalidad para su componente de mayor intensidad, la Terapia Multisistémica, y solo parcialmente para el componente de parentalidad, y Carabineros no

[187] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 14*, op.cit., párrs. 6 y 85 a 99.
[188] Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 95 a 98 y 117, y punto 10.
[189] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 12*, op.cit., párrs. 32, 34 y 35.
[190] UNICEF, *Informe final,* op. cit, p. 82.

entregó desagregación por sexo ni por edad dentro del tramo menor de catorce años, pese a haber sido solicitada.[191] La Corte IDH ha señalado que la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación, y que sin ellas no existe verdadero acceso a la justicia.[192] Un Estado que no desagrega sus datos por nacionalidad, pertenencia indígena, discapacidad, territorio o sexo no está en condiciones de advertir la discriminación cuando se produce ni de adoptar las medidas de compensación que el estándar exige.

El derecho a la privacidad, en fin, se ve comprometido por el modo en que se registra y circula la información. Los estándares exigen que la conducta atribuida no origine antecedentes ni registros individualizados que puedan utilizarse después para agravar el tratamiento del niño o niña, y que la información se mantenga confidencial.[193] La base del Programa de Seguridad Integrada 24 Horas construye, en cambio, historiales de reingreso asociados a la persona desde el primer contacto policial y los transfiere desde Carabineros a la Subsecretaría de Prevención del Delito, una institución del ámbito de la seguridad pública, sin que ninguna fuente informe sobre reglas de acceso, plazo de conservación o cancelación de esos registros.[194] Es importante tener en cuenta que la circulación de información nominada sobre niños y niñas con conductas transgresoras de ley y por debajo de la edad mínima entre instituciones de seguridad, con fines que no son exclusivamente de protección, constituye una injerencia en su vida privada cuya necesidad y proporcionalidad el Estado no ha justificado.

3. HACIA UNA RESPUESTA ESTATAL ESPECIALIZADA

3.1. Las prácticas restaurativas como respuesta pertinente para los niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima de responsabilidad penal

En el marco de las Reglas de Brasilia, ya expuestas, las prácticas restaurativas ofrecen una vía especialmente pertinente para responder a los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuye un hecho constitutivo de delito. La justicia restaurativa se entiende como un proceso

[191] Subsecretaría de Prevención del Delito, Minuta de la División de Prevención Social, adjunta al Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026, sobre limitaciones de las variables nacionalidad y género. Carabineros de Chile, respuesta a Solicitud de Acceso a la Información, op. cit.

[192] Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-17/02*, op. cit., párrs. 96 a 98.

[193] Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 24*, op. cit., párr. 23. Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, op. cit., artículos 16 y 40.2.b.vii.

[194] Subsecretaría de Prevención del Delito: "PSI 24 Horas como insumo estratégico para prevención temprana", enero de 2026.

participativo en que intervienen el autor, la víctima y, en muchos casos, sus familiares o miembros de la comunidad, quienes mediante el encuentro alcanzan acuerdos orientados a reparar el daño causado por el hecho.[195] A diferencia de la respuesta penal, no persigue la imposición de un castigo, sino la reparación y la reintegración, lo que la vuelve compatible con un grupo que el ordenamiento excluye de toda sanción.

Su principal aporte para este grupo es que permite la responsabilización sin recurrir a la categoría de culpabilidad penal. Como advierte Carnevali, la responsabilidad que la justicia restaurativa exige al autor no se identifica con la culpabilidad penal, sino con el reconocimiento del daño y con la disposición a repararlo.[196] Esta distinción resulta decisiva tratándose de niños y niñas con conductas transgresoras de ley y bajo la edad mínima de responsabilidad penal, ya que habilita un proceso en que el niño o niña se hace cargo de la conducta y de sus consecuencias, sin que ello suponga atribuirle responsabilidad penal, comprendiéndose que existe una falsa disyuntiva entre el castigo y la ausencia de toda respuesta.

Esta propuesta exige, sin embargo, resolver una condición previa. Las prácticas restaurativas presuponen el reconocimiento del daño por parte de quien lo causó, lo que implica que el hecho atribuido al niño o niña debe estar mínimamente establecido antes de que una práctica restaurativa pueda activarse. Proponerlas sin esa condición trasladaría a la respuesta restaurativa el mismo déficit de debido proceso que este capítulo identifica en el circuito actual. Ello no exige un estándar probatorio equivalente al proceso penal, incompatible con la naturaleza no punitiva de este grupo, pero sí un mecanismo de verificación de los hechos en que se constate la existencia del hecho o conducta transgresora y que además exista la voluntariedad del reconocimiento del niño o niña, como paso previo e independiente de cualquier práctica restaurativa. Esta verificación opera como resguardo del niño o niña frente a medidas infundadas, y no como declaración de autoría ni antecedente de responsabilidad. Sin esa garantía, la responsabilización que la justicia restaurativa exige del niño o niña carecería del mismo fundamento fáctico cuya ausencia este capítulo denuncia en el diseño institucional vigente. Es preciso advertir que la integración de prácticas restaurativas respecto de niños, niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima de responsabilidad penal adolescente, no implica que se pueda aplicar una lógica similar a la utilizada en la justicia

[195] Raúl Carnevali, "Justicia restaurativa y sus respuestas frente al conflicto penal. Responsabilidad y reparación", *Revista de Derecho* (Valdivia), vol. XXXV, núm. 1, 2022, pp. 303 y siguientes.

[196] Ibíd.

penal juvenil, es decir, respecto de adolescentes mayores de 14 años. Es necesario que el diseño de dichas prácticas para menores de 14 años se diseñe específicamente para ellos, ya que podría existir dificultad de conciliar el carácter predominantemente orientado hacia la víctima de algunos modelos restaurativos con la consideración primordial del interés superior del niño que mandata el artículo 7 de la Ley de Garantías. A esto se suma la necesidad de tener en cuenta el factor madurez y evolución de facultades para los procesos de responsabilización, arrepentimiento y reintegración que ciertos modelos restaurativos presuponen. De todas formas y cuando sea posible, según la madurez del niño o niña y considerando su interés superior y, además, sus características personales y de contexto, la responsabilización puede resultar positiva, ya que permite comprender qué hizo, reconocer sus consecuencias en el posible afectado. Esto debiera incidir en la prevención de la continuidad de futuras conductas transgresoras.

Adicionalmente, en la actual configuración y tratamiento de estos casos a nivel judicial, el abordaje está centrado en la situación proteccional del niño o niña a quien se atribuye un hecho. En este esquema la víctima queda al margen y su reparación no forma parte del objetivo de la intervención. Las prácticas restaurativas, en cambio, sitúan a la víctima en el centro del proceso, procuran su reconocimiento y reparación y previenen la victimización secundaria.[197] De este modo, permiten atender de manera simultánea dos aspectos que el diseño y la práctica vigente dejan sin cubrir, por un lado, la del niño o niña a quien se atribuye el hecho y, por otro, la de quien resultó dañado por el hecho.

Una práctica restaurativa interesante son las conferencias familiares, en las cuales, a diferencia de la mediación penal entre víctima y ofensor, se incorpora a la familia extensa y a las personas significativas del niño o niña, que participan en el proceso para construir en conjunto la solución.[198] Cabe señalar que esto es utilizado en casos de responsabilidad penal juvenil, sin embargo, a nuestro juicio podría ser perfectamente aplicado en instancias de protección y también en casos de niños y niñas con conductas transgresoras o bien simultáneamente cuando confluyan ambas situaciones. La evidencia comparada muestra que este modelo, adoptado en Nueva Zelanda en 1989 y extendido a numerosos países, se emplea de manera preferente como mecanismo de desjudicialización de niños y niñas, confronta al niño

[197] Carnevali, op. cit.; United Nations Office on Drugs and Crime, *Handbook on Restorative Justice Programmes, Second Edition, Criminal Justice Handbook Series,* 2020 pp. 13-14.

[198] Claudia Reyes-Quilodrán y otros, "Justicia restaurativa en sistemas de justicia penal juvenil comparado: Suecia, Inglaterra, Italia y Chile", *Política Criminal*, vol. 13, núm. 25, 2018, pp. 626-649.

o niña autor del hecho que causó daño con las consecuencias de su acción, elabora un plan reparatorio e involucra al entorno en la observancia de su cumplimiento.[199] Esta incorporación del entorno familiar es coherente con el principio de fortalecimiento del rol protector de la familia que el propio ordenamiento chileno enuncia,[200] y con el mandato de las Reglas de Beijing de movilizar todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia y de la comunidad, en favor del niño o niña.[201] Las mesas de conferencia permiten abordar el problema articulando las distintas esferas del niño, como, por ejemplo, educación, salud, familia, abogado del niño y tribunal. Creemos que este mecanismo podría ser utilizado en casos de protección, en los cuales sea posible y necesaria dicha articulación.

Estas prácticas se ajustan, además, a los estándares internacionales aplicables a esta población. La literatura especializada señala que la justicia restaurativa permite satisfacer las exigencias de la CDN en materia de desjudicialización, restricción de la privación de libertad, derecho a ser oído y autonomía progresiva, junto con enfatizar el rol de la familia en la intervención.[202] En estos casos concretos de niños y niñas con conductas transgresoras resulta especialmente relevante, ya que permitiría dar respuestas que atiendan a las particularidades de estos casos, cuestión que no sucede en la actualidad. Un programa especializado para niños y niñas con conductas transgresoras de ley y bajo la edad mínima de responsabilidad penal encontraría en las prácticas restaurativas una herramienta idónea para cumplir los objetivos que debiera perseguir, vale decir, la responsabilización sin castigo, la reparación de la víctima, el fortalecimiento del entorno protector y la interrupción temprana de eventuales futuras trayectorias transgresoras.

En cuanto a su eficacia, la evidencia disponible es alentadora, ya que los estudios reportan una reducción de la frecuencia y la gravedad de la reincidencia, en especial cuando la práctica se inserta en un marco más

---

[199] United Nations Office on Drugs and Crime, op. cit., p. 27.

[200] Ley 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, Artículo 9. Fortalecimiento del rol protector de la familia. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad y la primera encargada de brindar protección a los niños, niñas y adolescentes, de su cuidado y su educación. Es deber del Estado dar protección a la familia y propender a su fortalecimiento, de manera de otorgarle a los padres y/o madres y cuidadores las herramientas necesarias para el ejercicio de su función.

[201] Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*, op. cit., regla 1.3.

[202] Paula Miranda Sánchez y otros, "La mediación penal restaurativa juvenil en el marco del nuevo Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil en Chile: principios y fundamentos de una norma técnica", *Política Criminal,* vol. 17, núm. 33, 2022, pp. 229 y siguientes.

amplio de rehabilitación, junto con altos niveles de satisfacción de las víctimas.[203] Cabe precisar que, en el caso de niños y niñas con conductas transgresoras de ley bajo la edad mínima, no es conveniente hablar de rehabilitación, término propio de la respuesta penal, sino, en un marco más amplio, de acompañamiento psicosocial. Es preciso advertir, además, que la evidencia sobre la efectividad de prácticas restaurativas específicas en menores de catorce años es todavía limitada, y que algunos autores señalan una posible menor adecuación en las etapas más tempranas del desarrollo, lo que aconseja un diseño ajustado a la edad y acompañado de evaluación. Con esa reserva, la experiencia comparada y los estándares internacionales respaldan su incorporación como eje de la respuesta estatal a este grupo.

3.2. La necesidad de prevención y de detección oportuna

Una respuesta estatal coherente con la condición de los niños y niñas menores de catorce años a quienes se atribuyen conductas transgresoras debe organizarse en torno a la prevención y a la detección oportuna, antes que a la reacción frente al hecho ya ocurrido. Este enfoque coincide con las Directrices de Riad, que conciben la prevención de la delincuencia juvenil como una política temprana y de carácter social, orientada a favorecer la socialización e integración de niños, niñas y adolescentes por medio de la familia, la escuela y la comunidad, entre otros espacios, antes de recurrir a mecanismos formales de control.[204]

La exigencia adquiere especial fuerza en este grupo, ya que la propia evidencia oficial muestra que, en los perfiles de mayor gravedad y persistencia, la proporción de quienes tuvieron su primer contacto con el sistema antes de los catorce años es la más alta de la cohorte, y que ese primer contacto constituye, en los términos del Estudio de Trayectorias Delictuales, una ventana clara de intervención oportuna. Representa con claridad el momento preciso en que el Estado ya conoce al niño o niña y puede actuar antes de que una eventual trayectoria se consolide.[205]

En ese marco, las Oficinas Locales de la Niñez están llamadas a cumplir un papel central de protección y también de prevención. Fueron creadas

[203] United Nations Office on Drugs and Crime, op. cit.; Claudia Reyes-Quilodrán y otros, op. cit., pp. 626-649. United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook on Restorative Justice Programmes, op. cit.

[204] Asamblea General de las Naciones Unidas, *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)*, Resolución 45/112, 14 de diciembre de 1990, anexo, párrs. 2, 4 a 6 y 10.

[205] Subsecretaría de Prevención del Delito, *Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile*, op. cit., pp. 6, 35-36 y 62.

por la Ley 21.430[206] como puerta de entrada del sistema de protección administrativa en el nivel local, y son el dispositivo más próximo al entorno del niño o niña. Su cobertura territorial es prácticamente universal, 341 de las 345 comunas del país cuentan con una Oficina Local de la Niñez operativa, lo que las posiciona, en principio, como el dispositivo más idóneo para desplegar una labor de prevención y de detección oportuna.[207] No se cuenta, sin embargo, con información sobre su dotación de recursos ni, más allá del número de casos registrados con la alarma, sobre sus resultados efectivos en materia de detección temprana de esta población específica, por lo que su idoneidad debe entenderse, por ahora, como una potencialidad de diseño institucional antes que como una capacidad verificada. El Plan Chile Cuida a los Niños anuncia el fortalecimiento de estas Oficinas, lo que abre una oportunidad para dotarlas de la orientación específica que este grupo requiere, aunque su presentación oficial no precisa recursos, plazos ni lineamientos para los niños y niñas menores de catorce años con conductas transgresoras.[208]

La evidencia recabada muestra que esa función existe en el diseño, pero opera de manera fragmentaria. Como se expuso en el apartado sobre brechas de información, las Oficinas Locales de la Niñez registraron en 2025 a 27.765 niños y niñas con la alarma de conducta constitutiva de delito y un plan de intervención activo, pero la Subsecretaría informó apenas 52 casos derivados por tribunales o denunciados ante la entidad. Ello revela dos cosas al mismo tiempo. Por una parte, que las Oficinas Locales de la Niñez ya son, en los hechos, un punto de detección de esta población, y por otra, que operan desconectadas del sistema judicial y sin una línea específica que ordene y supervise la respuesta frente a estos casos, de modo que su potencial preventivo se desaprovecha. Cabe advertir, además, que la alarma con que las Oficinas registran a estos niños y niñas reproduce el tipo de rotulación que este capítulo cuestiona, por lo que su fortalecimiento debiera acompañarse de una revisión de esa categoría.

Todo lo anterior se vincula con la necesidad de reforzar las intervenciones tempranas orientadas a la protección. La desatención de la vulneración inicial puede constituir, en los términos del marco normativo ya expuesto, el síntoma que antecede a la conducta infractora del niño o niña menor de

[206] Ley 21.430, Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, 2022.

[207] Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, respuesta a la solicitud de acceso a la información pública folio N°AI009T0001321, punto II.f), p. 6.

[208] Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, "Presidente Kast y ministra Wulf lanzan 'Plan Chile Cuida a los Niños'", op. cit.

catorce años, de manera que intervenir sobre esa vulneración es, a la vez, proteger un derecho y prevenir una trayectoria. Fortalecer a las Oficinas Locales de la Niñez, dotándolas de recursos, de mecanismos de coordinación con los tribunales de familia y con la red de protección especializada, y de una orientación específica para esta población, aparece, así como una condición necesaria para que la detección oportuna se traduzca en una intervención efectiva y no en un registro más que no conduce a prestación alguna.

CONCLUSIONES

El Estado de Chile satisface la obligación de no castigar a los niños y niñas menores de catorce años, pero incumple de manera sostenida las obligaciones positivas que los estándares internacionales le imponen respecto de este grupo. El incumplimiento no se explica por la ausencia de normas, pues el ordenamiento excluye categóricamente a estos niños y niñas del sistema penal y reconoce de manera expresa su derecho a una protección especializada. Este incumplimiento se explica, entre otras cosas, por la distancia existente entre lo que las normas ordenan y lo que las instituciones hacen, y asimismo por la incapacidad del Estado para entregar una respuesta adecuada y específica para estos casos que requieren ser abordados reconociendo sus características propias. A lo señalado hay que añadir la incapacidad estatal de producir la información adecuada que le permitiría elaborar políticas, programas y una normativa específica para estos casos.

Se estima que resultan desacertadas las denominaciones que el Estado da a estos niños y niñas, cuando se refiere a ellos y ellas como "inimputables", "denunciados" o bien al momento de vincularlos a "conductas infractoras". Adicionalmente, se detecta que, sin estándar probatorio ni pronunciamiento de la justicia, los sistemas policial y judicial los inscriben bajo categorías tomadas del derecho penal. El primer sistema lo hace desde el contacto inicial; el segundo, al decretar el ingreso del niño o niña a un programa y, en la mayoría de las causas, sin que conste su edad. Esto último tiene como consecuencia la poca fiabilidad de los registros existentes. Esa información circula, además, desde Carabineros hacia la institucionalidad de seguridad pública en historiales nominados, sin reglas conocidas de acceso, conservación ni cancelación, lo que compromete el derecho a la privacidad de estos niños y niñas. En sede de familia, estos

niños y niñas enfrentan un procedimiento en el que, en la mayoría de los casos, no cuentan con abogado del niño, pese a que la ley lo exige.

Tampoco existe una instancia que permita establecer si el hecho que se les atribuye ocurrió, ya que la investigación se reduce a informes de diagnóstico psicosocial, que no equivalen a un peritaje ni permiten controvertir el hecho. En lo concreto, esto los deja en una posición más débil que la de un adolescente de catorce años sometido al sistema penal, quien cuenta con defensa obligatoria, presunción de inocencia y un estándar probatorio exigente antes de que se le imponga una sanción. Sin representación ni posibilidad de controvertir el hecho, su acceso a la justicia es solo nominal. La consecuencia es doble. Cuando el niño o niña no realizó el hecho que se le atribuye, nada permite advertirlo ni corregirlo. Y como la medida de protección se adopta a partir de esa atribución no verificada, no es posible saber si opera, en la práctica, como una sanción encubierta. Ese riesgo no es teórico, porque el sistema de protección dispone de herramientas de contenido cuasi penal, como las órdenes de búsqueda y recogimiento, que permiten ubicar y trasladar por la fuerza al niño o niña y que, aplicadas a este grupo, resultan análogas a una orden de captura. El Estado no los castiga, pero los trata como si fueran culpables y sin las garantías que reconoce a quien sí puede ser castigado.[209] Nada permite constatar, en consecuencia, que las medidas de protección que se adoptan en estas causas cumplan los dos propósitos que debieran orientarlas, es decir, la restitución y garantía de los derechos vulnerados y la prevención de nuevas conductas transgresoras por la vía del apoyo y no del control.

La respuesta institucional llega tarde y no alcanza a quienes debe. La evidencia oficial muestra que, entre los niños y niñas que tienen su primer contacto con el sistema policial antes de los catorce años, la vulneración de sus derechos es el motivo más frecuente de ese contacto, por sobre cualquier tipo de infracción. Pese a ello, la exclusión escolar alcanza ya a los primeros niveles de la enseñanza básica; la legislación escolar reciente oscila entre un enfoque formativo y otro punitivo sin distinguir a los niños y niñas bajo la edad mínima de responsabilidad penal. Asimismo, la necesidad de salud mental detectada no se traduce en acceso oportuno

[209] Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 24, op. cit., párr. 23. Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal, anexas a la Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social. Subsecretaría de Prevención del Delito, Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile, op.cit., sección 9. Directrices de Riad, op.cit., directriz 56. Ley 21.430, op. cit., artículos 50 y 69. Ley 19.968, op. cit., artículo 18, en relación con el artículo 88 N°1 de la Ley 21.430. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 14*, op.cit., párrs. 85 a 99. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-17/02, op.cit., párrs. 95 a 98 y 117.

a un tratamiento y el único dispositivo preventivo existente deja fuera a los más pequeños y a buena parte del territorio. Cuando el caso llega a tribunales, la derivación hacia tratamiento es excepcional, y la red local de protección, que registra miles de niños y niñas por esta conducta, casi no recibe casos por la vía judicial. El programa especializado que la ley ordena al Servicio Nacional de Protección Especializada, por su parte, no ha sido creado, como lo reconoce el propio Servicio al presentar un proyecto piloto de cooperación internacional como respuesta a esa ausencia. La política efectivamente aplicable a este grupo no es una política de niñez, sino una política de prevención del delito.[210] El Plan Chile Cuida a los Niños, presentado en agosto de 2026, confirma esa orientación al mantener en el Programa Lazos, desde los diez años, la respuesta estatal frente al riesgo delictual temprano.

El incumplimiento más sostenido, del que dependen todos los demás, es el de producir información. Chile no dispone de una cifra estatal sobre cuántos niños y niñas menores de catorce años se encuentran involucrados en hechos tipificados como delito, las fuentes existentes miden objetos distintos, no se comunican entre sí y, en el caso del principal registro judicial, se contradicen dentro de la misma institución. No se trata de datos deficientes, sino de un Estado que no ha establecido qué es lo que está registrando. Sin esa información no es posible dimensionar el fenómeno, focalizar la respuesta, evaluarla ni advertir la discriminación cuando se produce, pese a que el artículo 4 de la Convención obliga al Estado en su conjunto, incluido el Poder Judicial, a producirla.[211]

La falta de información tiene, además, una dimensión de igualdad. El capítulo documenta dificultades para registrar con fiabilidad a niños y niñas migrantes, diferencias en las tasas de egreso y de reingreso de la población extranjera e indígena dentro del sistema de protección, una concentración de las expulsiones escolares y de los ingresos a cuidado residencial en las regiones del norte, y un dispositivo preventivo cuyos recursos se concentran en la Región Metropolitana mientras regiones con ingresos

[210] Subsecretaría de Prevención del Delito, Estudio: Trayectorias delictuales de niños, niñas y adolescentes en Chile, enero de 2026, pp. 6, 35-36 y 62. Subsecretaría de la Niñez, Carta SN N°422/2026, de 20 de mayo de 2026, respuesta a la solicitud de acceso a la información pública folio N°AI009T0001321, pp. 5-6. UNICEF, Informe final. Evaluación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, op.cit., pp. 36 y 93. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5*, op.cit., párr. 51.

[211] Corporación Administrativa del Poder Judicial, Oficios 17DDI N°2851, de 5 de mayo de 2026; N°4464, de 8 de julio de 2026; y N°5019, de 31 de julio de 2026. Ley 20.931, artículo 11. Subsecretaría de Prevención del Delito, Oficio N°1906, de 27 de mayo de 2026. Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 4. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general núm. 5*, op. cit., párr. 48.

sobre la media nacional quedan fuera de su cobertura. Como el Estado no desagrega sus datos por nacionalidad, pertenencia indígena, discapacidad, territorio ni sexo, no está en condiciones de advertir la discriminación cuando se produce ni de adoptar las medidas de compensación que exigen el artículo 2 de la Convención y la jurisprudencia interamericana.

Esa opacidad deja al debate legislativo sin base empírica. La rebaja de la edad de responsabilidad penal se discute a partir de percepciones de temor y de cifras referidas a adolescentes que ya son penalmente responsables, mientras los dos registros estatales de mayor cobertura sobre esta población evolucionan en direcciones opuestas. El levantamiento realizado no ofrece fundamento para una rebaja, medida que el Comité de los Derechos del Niño y la Comisión Interamericana califican como regresiva, y muestra, en cambio, que el problema reside en el incumplimiento de deberes de protección ya vigentes. La propia fuente invocada en el Congreso para pedir urgencia concluye que no existe evidencia de que el aumento de las penas reduzca la participación de menores de edad en estos delitos y que perseguir a los adultos que los reclutan es una mejor política que rebajar la edad, mientras la hipótesis de instrumentalización por adultos sigue sin poder verificarse porque el Estado no entregó los datos solicitados.[212]

Frente a la falsa disyuntiva entre rebajar la edad penal y no hacer nada, el capítulo muestra que existe una alternativa consistente en una respuesta especializada, preventiva y con garantías, que incorpore además a la víctima, hoy ausente de la intervención proteccional. Las prácticas restaurativas, y en particular las conferencias familiares, permiten la responsabilización sin castigo, la reparación del daño y la participación de la familia, siempre que se diseñen con enfoque de edad y con una verificación previa del hecho. La ventana para intervenir está identificada: se produce en el primer contacto de estos niños y niñas con el sistema. El costo de no hacerlo tampoco es abstracto, pues entre los integrantes de la cohorte seguida por el Estudio de Trayectorias Delictuales que fueron víctimas de homicidio después de su primer contacto policial, uno de cada cinco había tenido ese contacto antes de los catorce años. Actuar en ese momento no es una concesión, sino el cumplimiento de una obligación jurídica vigente.[213]

---

[212] Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 24, op. cit., párrs. 22 y 25. CIDH, Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas, op.cit., párrs. 46, 49, 50 y 53.

[213] United Nations Office on Drugs and Crime, op. cit., pp. 13-14 y 27. Raúl Carnevali, op. cit., pp. 303 y ss. Ley 21.430, op. cit., artículo 9. Reglas de Beijing, op. cit., regla 1.3.

RECOMENDACIONES

1. Al Congreso Nacional: mantener la edad mínima de responsabilidad penal en los catorce años y dotar a este grupo de un estatuto jurídico propio, que fije un procedimiento diferenciado en sede de familia para las causas originadas en la atribución de una conducta tipificada, con abogado del niño desde la primera actuación, verificación del hecho, prohibición de fundar la separación familiar en la sola conducta atribuida y reglas de cancelación de los registros. Hoy la exclusión penal no se traduce en un estatuto propio, sino en normas dispersas de protección que no determinan cómo operan las garantías en estos casos. La Observación general N°24 insta a no reducir la edad mínima ni admitir excepciones por la gravedad del hecho. Se recomienda atenerse al principio de progresividad y no regresividad planteado en el artículo 17 de la Ley 21.430 de Garantías y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, ya que sin duda la rebaja de la edad sería una medida claramente regresiva a lo existente en la actualidad y a lo señalado en los estándares internacionales. Corresponde, asimismo, armonizar la legislación escolar reciente, en particular la Ley 21.827, con la exclusión penal de los menores de catorce años, de modo que el control investigativo de identidad y la actuación policial en los establecimientos educacionales no se apliquen a ellos como si fuesen sujetos de persecución penal.
2. Al Servicio Nacional de Protección Especializada y a la Subsecretaría de la Niñez: crear el programa especializado para menores de catorce años que ordena el artículo 18 ter de la Ley 21.302, con línea presupuestaria y supervisión propias, lo que exige modificar el Decreto N°7 de 2023. Su diseño debiera aprovechar los aprendizajes del proyecto piloto con el PNUD, una vez evaluados, y extender el modelo a la oferta ambulatoria y a las Oficinas de Protección de Derechos, donde se concentra esta población. Debe estructurarse en torno a prácticas restaurativas con enfoque de edad, precedidas de un mecanismo de determinación del hecho y de la voluntariedad del reconocimiento, de modo de permitir la responsabilización sin castigo y la reparación de la víctima, hoy ausente del objetivo de la intervención. Mientras ese programa no exista, el Servicio debe dar cumplimiento a la Ley 20.285, respondiendo las solicitudes de acceso a la información sobre esta

población. Tal como lo demuestra la caracterización que el propio Servicio elaboró para 2024, la entidad dispone de los registros necesarios para entregar la información solicitada por las autoras de este capítulo y que no fue proporcionada.

3. A Carabineros de Chile y a la Subsecretaría de Prevención del Delito: revisar las categorías registrales "inimputable", "denunciado" y "mala conducta de menor"; limitar el registro policial a lo necesario para la puesta a disposición del tribunal de familia conforme al artículo 58 de la Ley 20.084; no transferir información nominada a bases de seguimiento de trayectorias delictivas sin reglas de acceso, conservación y cancelación; y desagregar por sexo, edad simple, nacionalidad y comuna. Estas categorías anticipan, desde el primer contacto policial y sin pronunciamiento judicial, una calificación penal que el ordenamiento niega. Además, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que quienes están bajo la edad mínima no deben ser descritos oficialmente como autores de delitos.
4. Al Poder Judicial: designar efectivamente un abogado del niño (establecido en la ley 21.430 de garantías y en el artículo de la Ley 19.968) en toda causa fundada en la atribución de una conducta tipificada y registrar esa designación como variable estructurada, asegurando desde el tribunal conocer la opinión del niño y su debida información, ya sea a través de su abogado o de manera directa, entre otras garantías, para resguardar el debido proceso y un acceso efectivo a la justicia. Establecer, como garantía del niño o niña, un mecanismo de determinación y contradicción del hecho distinto del diagnóstico psicosocial; motivar toda medida conforme al artículo 69 de la Ley 21.430; revisar el uso de las órdenes de búsqueda y recogimiento respecto de esta población; y registrar obligatoriamente la edad, distinguiendo la conducta transgresora de la vulneración de derechos. Un niño o niña de trece años queda hoy, en los hechos, en peor posición procesal que un adolescente de catorce sometido al sistema penal, circunstancia que los estándares internacionales excluyen expresamente.
5. Al Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Seguridad Pública y de las Subsecretarías de Prevención del Delito y de la Niñez, y al Poder Judicial en el ámbito de su competencia: construir un sistema de información con identificador único que permita seguir las trayectorias entre instituciones, de modo que el sistema

de información integrado anunciado en el Plan Chile Cuida a los Niños incluya a los menores de catorce años y distinga la conducta transgresora de la vulneración de derechos, completando la readecuación del Banco Unificado de Datos. Asimismo, regular por protocolo la derivación entre policía, Ministerio Público, tribunales, Oficinas Locales de la Niñez, protección especializada y salud, con seguimiento de la prestación efectiva; visibilizar en el presupuesto los recursos destinados a esta población, y levantar la información sobre participación de adultos, solicitada y no entregada. Corresponde, además, incorporar al Poder Judicial como miembro permanente de las instancias de coordinación previstas en las leyes 21.302 y 21.430, en las que hoy participa solo de manera facultativa. Esto en consideración a que el Estado no dispone de una cifra propia sobre este grupo, lo que inhabilita el dimensionamiento, la focalización y la evaluación de cualquier respuesta. El artículo 4 de la CDN, precisado por la Observación general N°5, obliga a coordinar los sectores y a producir datos desagregados y fiables.

6. A la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la Subsecretaría de la Niñez: a la primera, ajustar la cobertura del Programa Lazos a la evidencia y al riesgo, revisando el corte etario de diez años que el Plan Chile Cuida a los Niños acaba de ratificar, alcanzando a los menores de diez años, extendiéndose más allá de las comunas focalizadas hacia las regiones con tasas superiores a la media nacional y asignando las intervenciones de mayor intensidad según el nivel de riesgo y la precocidad del primer contacto; y a la segunda, fortalecer a las Oficinas Locales de la Niñez con recursos, orientación específica para esta población y coordinación con los tribunales de familia. Esa tarea debe incluir la revisión de la alarma con que esas Oficinas registran a estos niños y niñas, que reproduce la rotulación que este capítulo cuestiona, y la evaluación de los objetivos de la Estrategia Nacional de la Niñez y Adolescencia referidos a este grupo, respecto al cual la Subsecretaría declaró no contar con informes.
7. Al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud, en coordinación con el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol: revisar la aplicación de expulsiones y cancelaciones de matrícula en los primeros niveles de enseñanza básica, privilegiando las medidas formativas que ordena

la Ley 21.809; y suscribir protocolos de derivación entre los tribunales de familia, el Servicio y la red de salud mental, priorizando el acceso de esta población y asegurando tratamiento integrado en los casos con comorbilidad. La escuela es uno de los principales factores protectores y, a la vez, un ámbito en que el propio Estado debilita la protección mediante la exclusión temprana, mientras la necesidad de salud mental detectada no se traduce en prestación efectiva.

8. Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y a las Corporaciones de Asistencia Judicial: asegurar, conforme al artículo 50 de la Ley 21.430, una oferta de defensa jurídica letrada, especializada y autónoma para estos niños y niñas desde la primera actuación, con una dotación de abogados del niño proporcional a la carga de causas y con formación específica en esta materia. Las entrevistas dan cuenta de curadores con centenares de causas simultáneas y sin capacitación en la materia, condición que convierte el derecho a la representación en una garantía nominal y debilita el acceso efectivo a la justicia de niños y niñas que, por definición, no pueden ser sometidos al sistema penal.