

VIII. Roles de los garantes



El Estado es el garante principal de los derechos de la niñez y adolescencia. Esto significa que tiene la responsabilidad primordial de respetarlos, protegerlos y cumplirlos. Para esto debe implementar una serie de medidas de diversa índole para hacer efectiva estas tareas de forma integral, coordinada y pertinente. Asimismo, la sociedad, medios de comunicación, empresas, familias y comunidades también son garantes de derechos de la niñez y la adolescencia

Objetivos Agenda Niñez 2025-2030



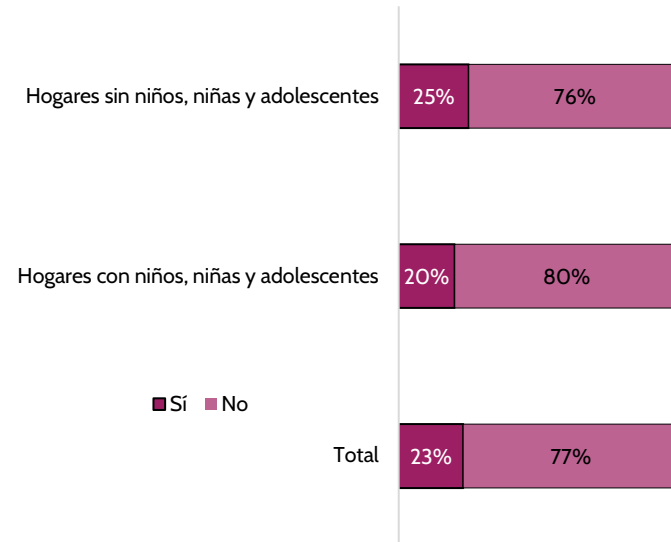
7 Incorporar el enfoque de derechos de la niñez y adolescencia en todo el quehacer estatal de forma transversal.

8.1 Implementación del Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia

En 2022 el Estado de Chile avanzó de forma significativa en sus compromisos internacionales con la publicación de la Ley N°21.430 que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia. A más de cuatro años de su publicación, su implementación ha significado una serie de avances en las políticas públicas relativas a niñez y adolescencia entre lo que destaca la incorporación de sus garantías como criterios jurisprudenciales en la protección de derechos, la publicación de la “Política Nacional de la Niñez y Adolescencia 2025-2032” y la instalación en el país de 285 Oficinas Locales de la Niñez (OLN) como parte de la implementación de este sistema a nivel local, entre otros importantes avances.

No obstante, la ley aún no es conocida de forma significativa. El Estudio de Opinión de Adultos sobre derechos de la niñez y adolescencia de 2025, realizado por la Defensoría de la Niñez, identificó que **el 77% de los adultos no conoce de esta ley, lo que incluso aumenta en hogares con niños, niñas y adolescentes (Gráfico 103)**. Existe mayor conocimiento de esta nueva ley en mujeres y en el rango de edad entre 36 y 45 años de edad. Sin duda la falta de conocimiento de la ley afecta su implementación, apropiación por todos los sistemas públicos y el uso de este marco legal el cual reconoce y establece garantías las cuales pueden ser exigidas a nivel administrativo y legal.

Gráfico 103. Porcentaje de adultos que conocen la Ley de Garantías (2025)



Fuente: Estudio de Opinión de Adultos, 2025, Defensoría de la Niñez

Junto a ello, es importante también observar que **la implementación del sistema a nivel local no ha estado exenta de dificultades**. En 2022 la Defensoría de la Niñez observó que **el diseño del proceso de instalación no contemplaba una agenda clara para abordar la situación de una serie de componentes del sistema, que por la historia de cómo se desarrolló su tramitación, presentaban importantes incoherencias entre sí**, sobre todo a nivel de armonización legal conceptual y procedimental entre esta ley, sus reglamentos, la

ley del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y el marco normativo de la justicia de familia. Asimismo, señaló interrogantes en materia de diseño presupuestario de las OLN y su capacidad institucional para poder implementar realmente sus funciones, así como la protección administrativa propiamente tal, considerando en ello su diseño institucional y su forma de inserción en la estructura municipal.⁶⁸

La Defensoría de la Niñez ha indicado que la “progresividad en la instalación de una reforma de envergadura como el Sistema de Garantías es necesaria, sin embargo, de los antecedentes descritos se observa que sus etapas no se planificaron de acuerdo con prioridades que permitiesen seguir un orden desde las definiciones estratégicas hacia la instalación de componentes operativos. Esto complejiza la instalación de un sistema que requiere observar la congruencia de los diferentes objetivos expuestos en las normas que lo componen, las disposiciones presupuestarias y sus dispositivos programáticos”⁶⁹

El Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a través de la Subsecretaría de la Niñez, ha realizado un esfuerzo importante en la instalación de las oficinas, en la materialización de instancias de participación de niños, niñas y adolescentes y desarrollo de instrumentos de planificación local, junto a un avance positivo en cuanto a normativa y transferencia técnica.

⁶⁸ Defensoría de la Niñez. 2023. Protección integral y nueva institucionalidad: balance a un año de implementación de la Ley de Garantías (Enlace)

La capacidad real de su funcionamiento, en función de ser un soporte clave para la protección integral, depende en la actualidad de una serie de materias de diseño institucional y financiero que aún se encuentran pendientes.

Si bien hay avances importantes en su instalación, los cuales dependen también del tiempo de instalación y su ciclo respectivo, existen a su vez diferentes desafíos que pueden resolverse a nivel administrativo o de la capacidad de respuesta programática de otros servicios públicos que requieren una mayor coordinación intersectorial.

No obstante, diversos estudios de seguimiento de la implementación de las OLN han demostrado, además de los diferentes avances ya expuestos, la persistencia de desafíos que responden a los problemas de diseño y de la instalación a nivel más estructural de las oficinas, las cuales son importantes de advertir. (Ver hallazgos en Tabla 5).

⁶⁹ Ibid. pág. 11

Tabla 5. Hallazgos relativos a competencias y diseño institucional observados en estudios de seguimiento a la implementación de las OLN

Ámbito	Estudio Subsecretaría de la Niñez con Fundación Focus, 2024 ⁷⁰	Defensoría de la Niñez, Balance inicial a la implementación de las OLN, 2025 ⁷¹	Informe de monitoreo del Bloque por la Infancia y Achnu, 2025 ⁷²
Roles y competencias para sus funciones y la protección administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Poca visión de la OLN como institucionalidad integradora de los servicios de infancia en general. • Problemas en clarificación roles y responsabilidades entre sede de OLN y Tribunales de Familia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidad presupuestaria y organizacional para asumir tareas de promoción y prevención. • Problemas en la clarificación y coordinación entre Poder Judicial y OLN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directrices inciertas sobre objetivos y mandatos, reglamentos tardíos.
Instalación a nivel municipal y situación del personal	<ul style="list-style-type: none"> • Situación laboral compleja para funcionarios y coordinación con impacto en desarrollo de funciones y capacidad de cumplimiento de su rol. • Recursos asignados insuficientes y desigual aporte municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Situación laboral compleja y calidad jurídica a honorarios complica estabilidad laboral, así como de independencia efectiva para ejercer la protección administrativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inestabilidad de tipos de contrato del personal. • Presupuesto insuficiente, especialmente en zonas rurales y extremo sur y aporte desigual del municipio.

Fuente: elaboración propia a partir de documentos citados

Un problema transversal que destaca sobre esto es **la calidad jurídica de las OLN como un programa social convenido entre los gobiernos municipales y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia**. Si bien la ley reconoce las oficinas como un dispositivo institucional con funciones específicas, en la práctica su mecanismo de gestión e instalación es similar a otros programas sociales que no necesariamente tienen un rol de articulación de redes o casos con otros actores y servicios, sino más bien se enfocan en la prestación de estos.

Asimismo, se subraya la sobre utilización de la contratación a honorarios del personal de las OLN, tanto en coordinaciones como a nivel operativo. Esto impacta no solamente en la calidad del trabajo y en la alta rotación del personal, sino que también, en la capacidad real de implementar y ejecutar la protección administrativa propiamente tal, debido a que la incidencia orgánica del organismo es débil a nivel administrativo, impidiendo ejercer con independencia acciones de protección que quizás involucren otros actores como el propio organismo

⁷⁰ Focus. 2024. Minuta ejecutiva. Evaluación del proceso de instalación de las nuevas Oficinas Locales de la Niñez, en el marco de la implementación de la Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de Derechos.

⁷¹ Defensoría de la Niñez. 2025. Balance inicial a la implementación de las Oficinas Locales de la Niñez ([Enlace](#))

⁷² Bloque por la Infancia y Asociación Chilena Pro-Naciones Unidas. 2025. Informe de monitoreo de la Ley.21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. Estudio de casos en la implementación de las Oficinas Locales de la Niñez en 13 comunas de Chile. ([Enlace](#))

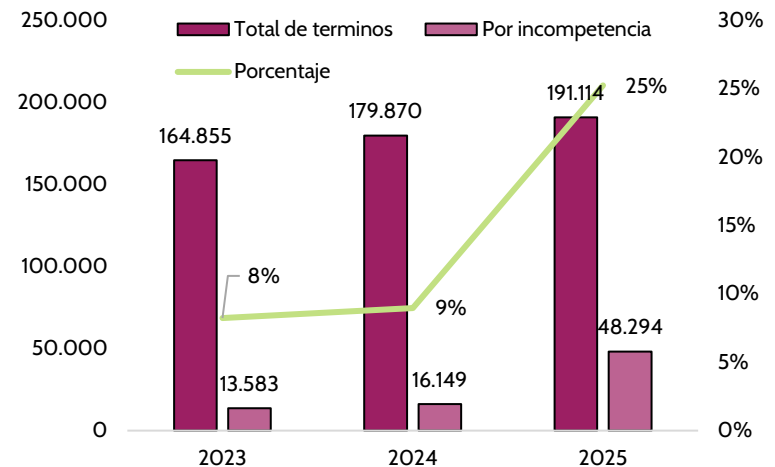
municipal o el intersector. Esto disminuye el peso de las OLN para poder ejecutar la protección administrativa y sus facultades asociadas.

Otra de las situaciones observadas que levantan alertas son los recursos. **Se destaca al respecto que el financiamiento entregado es insuficiente y existen discrepancias en relación con el mecanismo de asignación que responde principalmente a una desigual contribución desde las municipalidades.** Además, esto disminuye la capacidad operativa de las OLN, haciendo que deban concentrar sus recursos en el medio de acción de protección de derechos, dedicando menos tiempo al cumplimiento de sus funciones de gestión de redes, planificación, promoción y prevención, es decir, aquellas tareas que permiten constituir de forma efectiva la protección integral en los territorios y dar con ella un soporte claro a las tareas de protección de derechos.

En relación con esto último, las brechas de coherencia conceptual y normativa entre los cuerpos legales han significado una dificultad para implementar la protección administrativa y la capacidad de otorgar representación jurídica fuera del sistema judicial. Como detalla el Gráfico 104, entre 2023 y 2025 aumentó de forma significativa el porcentaje de términos de procedimientos de medidas de protección con motivo de incompetencia, alcanzando el 25% del total, lo que va paralelo al aumento de las OLN y la recepción de casos.

Si bien el avance en la desjudicialización puede observarse preliminarmente como un aspecto teóricamente positivo, resulta necesario profundizar en la forma que este se está desarrollando. En particular, es relevante analizar la capacidad de interpretación de la norma por parte de los distintos actores y su impacto en la actual capacidad de respuesta de los sistemas públicos administrativos, incluyendo la lista de espera de los procesos de diagnóstico clínico especializado. Asimismo, se debe considerar la posible descoordinación temporal en su implementación respecto de las necesarias modificaciones normativas, orientadas a definir con mayor claridad las formas y escenarios de coordinación y separación de funciones entre la sede administrativa y judicial.

Gráfico 104. Porcentaje de términos de procedimientos de medida de protección con motivo de termino de incompetencia (2023-2025)



Fuente: elaboración a partir de datos abiertos del Poder Judicial

8.2 Cumplimiento de compromisos en materia de niñez y adolescencia

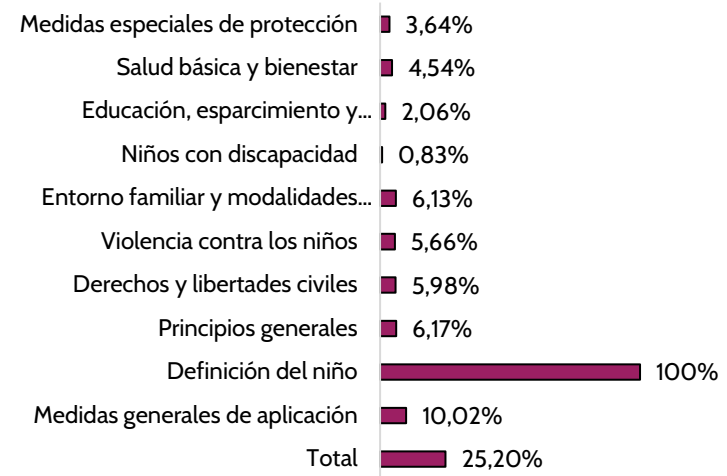
En julio de 2025, el Observatorio de la Defensoría de la Niñez presentó el Sistema de Monitoreo de las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, órgano del Sistema de Naciones Unidas encargado de velar por el cumplimiento, por parte de los Estados que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, de sus directrices.

En 2022, el Comité formuló 36 recomendaciones al Estado de Chile en diversas materias,⁷³ las cuales serán objeto de seguimiento mediante reportes anuales. A esa fecha, el Observatorio monitoreó un 57% de dichas recomendaciones, estableciendo una línea base. De estas, se identificó un nivel de avance del 25,2% (Gráfico 105).

En cuanto a los compromisos relativos al Plan de Acción de Niñez y Adolescencia, la Subsecretaría de la Niñez informa a abril de 2026 que del total de acciones (280), 16 se encuentran finalizadas y 147 en implementación, estando un 10% de medidas no iniciadas y un 31% que no han sido reportadas, ambas sumando un 41%.

En el caso específico de las medidas comprometidas que tienen plazo de cumplimiento entre 2024 y 2026, las cuales suman un total de 176, cabe señalar que el 7% se encuentran finalizadas, un 71% en proceso de implementación y un 16% no iniciadas, junto a un 5% sin reporte recibido. Como detalla el Gráfico 106 el porcentaje de avance es disímil entre los ministerios, lo cual depende de la cantidad de medidas comprometidas por cada una.

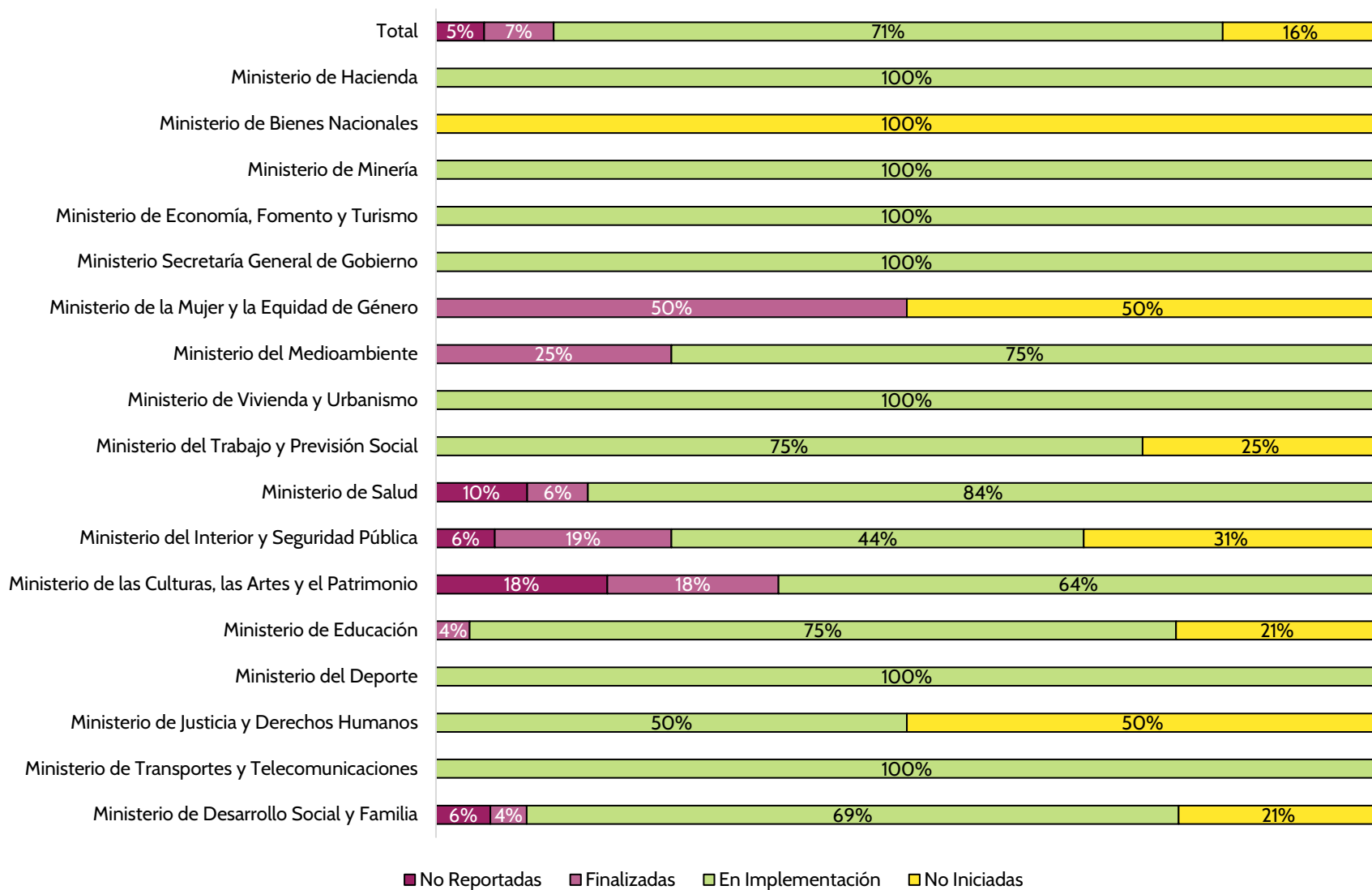
Gráfico 105. Porcentaje de cumplimiento de recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado de Chile



Fuente: Observatorio de Derechos (Enlace)

⁷³ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimos combinados de Chile. CRC/C/CHIL/CO/6-7. (Enlace)

Gráfico 106. Porcentaje de avance de medidas comprometidas en Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2024-2032 según Ministerio (Marzo, 2025)



Fuente: Seguimiento de Acciones Plan de Acción de Niñez y Adolescencia 2024-2032 - Subsecretaría de la Niñez (Enlace)

8.3 Seguimiento al presupuesto en niñez y adolescencia

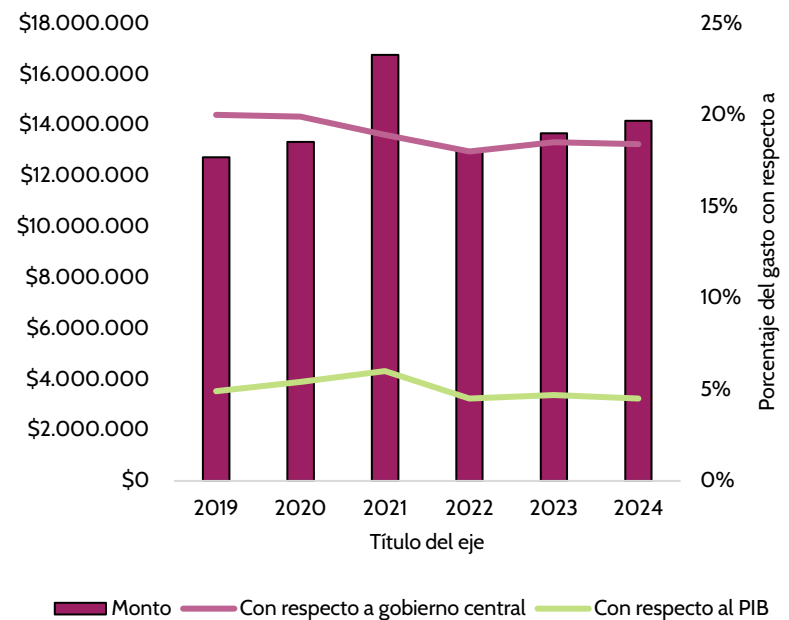
En cuanto al uso del presupuesto público, los estudios del Ministerio de Hacienda, la Subsecretaría de la Niñez y Unicef Chile demuestran que el conjunto de programas sociales con impacto directo, indirecto y ampliado en niñez y adolescencia alcanzan el 4,7% del gasto total del PIB, el 18,4% del gasto público y el 37,8% del presupuesto de programas sociales.

La evolución de esta inversión tuvo una disminución con respecto al total de presupuesto durante la pandemia hasta 2023, aunque en viceversa muestra un aumento con respecto al total del PIB el cual se redujo significativamente en el país, lo cual demuestra el efecto que tuvo la inversión social en aminorar el impacto presupuestario en niñez y adolescencia⁷⁴

Cabe destacar que el Observatorio de Derechos también ha realizado un seguimiento a los proyectos de ley de presupuesto identificando el comportamiento de esto en las asignaciones de gasto corriente que están totalmente asignadas a niños, niñas y adolescentes. **Al respecto se observa una serie de modificaciones que han tenido como resultado una regresividad en niñez y adolescencia, principalmente por la eliminación de asignaciones de gasto que no fueron reinvertidas.**⁷⁵

⁷⁴ Gobierno de Chile y Unicef. 2023. Estimación de la inversión pública del gobierno central destinada a niños, niñas y adolescentes. Pág.36 (Enlace)

Gráfico 107. Porcentaje de presupuesto de niñez y adolescencia con respecto al gobierno central y al PIB evolución



Fuente: Gobierno de Chile y Unicef. 2023. Estimación de la inversión pública del gobierno central destinada a niños, niñas y adolescentes. (Enlace)

De particular gravedad fue la reducción en un 5% de las prestaciones programáticas de la Subsecretaría de la Niñez (sin considerar el presupuesto de las OLN), debido principalmente a la eliminación del “Plan integral para el Bienestar de Niños, Niñas

⁷⁵ Defensoría de la Niñez, Observatorio de Derechos. 2025. Documento de trabajo 8. Análisis al proyecto de ley de presupuestos de 2026. (Enlace)

y Adolescentes”. Asimismo, destaca la disminución de algunas asignaciones programáticas en el Ministerio de Educación, el Programa de Apoyo a la Identidad de Género, el Ministerio de Salud y otros. Por otra parte, cabe destacar el aumento en programas relacionados a la prevención del delito (Sistema Lazos) y en el presupuesto de cultura.

En resumen, el análisis de la variación del presupuesto 2026 con respecto al de 2025, da cuenta de 151 asignaciones de ambos periodos que a 2026 un 30% son nuevas o constituyen aumentos de gasto, mientras que el 48% presentan disminuciones. Asimismo, el 13% no presenta ninguna variación. En general esto significa una disminución del total de gasto analizado de \$6.6717 MM. Un total 15 asignaciones presupuestarias quedaron sin recursos las cuales varias son de programas que eran temporales relativos a la reactivación educativa, cuyo gasto no fue reinvertido o que fueron redestinados como marco a otros elementos, como el Programa de Fortalecimiento Municipal al presupuesto de las Oficinas Locales de la Niñez.⁷⁶

“Si bien se reconoce que la situación fiscal es compleja, esto no puede afectar la priorización que Chile asumió con los derechos de la niñez y adolescencia a través de la Ley de Garantías en la cual se indica explícitamente que, en casos de crisis económicas, se priorizarán los recursos destinados a ellos y ellas. Lo anterior, no quiere decir que los principios de progresividad de los derechos sociales de la niñez, estén en contra de disminuir o cambiar programas o gastos que, según la evidencia, no muestren resultados, haya cambiado el problema o necesidad o puedan ser más eficientes, sin embargo, aquello no puede implicar una regresividad, debiéndose redestinar los recursos a iniciativas efectivas y que permitan mejorar el disfrute de los derechos de niños, niñas y adolescentes”⁷⁷

⁷⁶ Gobierno de Chile y Unicef. 2023. Estimación de la inversión pública del gobierno central destinada a niños, niñas y adolescentes. Pág.36 ([Enlace](#))

⁷⁷ Defensoría de la Niñez, Observatorio de Derechos. 2025. Documento de trabajo 8. Análisis al proyecto de ley de presupuestos de 2026. Pág. 2 ([Enlace](#))

8.4 Percepciones de los derechos por parte de los adultos

En cuanto a los garantes de derechos de la niñez y adolescencia, el Estudio de Opinión de Adultos de la Defensoría de la Niñez 2025 identificó la continuidad de importantes brechas en relación con la percepción sobre los derechos humanos de la niñez y adolescencia. Continuando lo reportado en diagnósticos anteriores y en base a los resultados de la misma encuesta de 2023, se identifican importantes desafíos al respecto.

Se identifica un alto nivel de conocimiento de los derechos, pero un bajo conocimiento específico de cada uno de ellos, presentando los derechos de participación un menor nivel de conocimiento y recepción. También es posible identificar el aumento de percepciones de acuerdo con situaciones que implican discriminación o el uso de la violencia como mecanismo de castigo.

Según el estudio un 15% de los adultos concuerda con que los niños, niñas y adolescentes pueden dar su opinión sólo si se portan bien, mientras que 50% de los adultos opina que los niños, niñas y adolescentes deben cumplir con sus deberes para pedir sus derechos. Este se refleja en que la mayoría de los adultos considera a veces o casi nunca las opiniones de los niños, niñas y adolescentes en su hogar respecto a las reglas del hogar (72%), las grandes inversiones de la familia (78%) o la selección o cambio de colegio (57%).

En particular, en el eje de participación se identifican los siguientes hallazgos:

- ❖ Disminuye el grado de acuerdo con el que los niños, niñas y adolescentes pueden dar su opinión libremente en contextos donde hay adultos.
- ❖ Se mantiene una alta percepción de que los derechos de la niñez se condicionan al cumplimiento de deberes.
- ❖ Existe reticencia a la participación de niños, niñas y adolescentes en contextos familiares.
- ❖ Se identifica un aumento del porcentaje de adultos que creen que los niños, niñas y adolescentes de nacionalidad chilena tienen más derechos que los extranjeros.
- ❖ Se observa un aumento del porcentaje de adultos que creen que los niños, niñas y adolescentes definen su orientación sexual solo cuando son adultos.
- ❖ Se presenta un aumento de la proporción de adultos que opina que, en caso de cometer delitos, los niños, niñas y adolescentes a partir de los 11 años deberían ser juzgados como adultos.