

DOCUMENTO DE TRABAJO N°1  
SOBRE PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL PROCESO  
CONSTITUYENTE

La presente minuta tiene por objeto desarrollar, acorde a los estándares de la Convención sobre los Derechos del Niño, el derecho humano de niños, niñas y adolescentes a ser oídos y a participar en los procesos de tomas de decisiones, especialmente en el marco del proceso constituyente que se vive en el país.

## Contenido

I. Introducción .....	1
II. La Convención sobre los Derechos del Niño y el derecho a ser oído.....	2
1. ¿Cómo regula la Convención sobre los Derechos del Niño el derecho a ser oído? .....	3
2. ¿Por qué deben participar los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente?.....	4
3. ¿Cómo pueden participar los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente?.....	6

## I. Introducción

Niños, niñas y adolescentes han sido actores centrales para abrir paso al proceso constituyente. Fueron estudiantes quienes, a partir del aumento del precio del transporte público, iniciaron las movilizaciones sociales demandando al Estado un cambio estructural. En este sentido, un proceso constituyente que tiene por objeto dotar al país de una nueva constitución debe ser planificado integrando a niños, niñas y adolescentes. Parte del cambio de paradigma que se exige implica reconocer constitucionalmente a este grupo como sujetos titulares de derechos humanos, integrando las características diferenciadoras que presentan en el ejercicio de sus derechos humanos.

Asegurar la participación de niños, niñas y adolescentes en las decisiones que los afectan reconoce de manera inherente su dignidad humana, y representa una transformación al reconocerlos como sujetos activos de derecho, es decir, no son simplemente receptores pasivos de la protección de las personas adultas, sino más bien, se les reconoce el derecho, la capacidad, la titularidad y la agencia para influir en temas relevantes para sus vidas.

La Convención Constitucional, como órgano que forma parte del Estado, es sujeto de las obligaciones que emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño y, por tanto, debe respetar y garantizar los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Estas obligaciones generales se manifiestan en dos dimensiones en el proceso constituyente: por una parte, garantizar su participación en el proceso de elaboración del nuevo texto constitucional y, por otra, asegurar que el contenido de la constitución recoja los estándares internacionales sobre los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

En este contexto, la presente minuta tiene por objeto desarrollar el derecho humano de niños, niñas y adolescentes a ser oído y a participar en el proceso constituyente. Para cumplir con este objetivo, en primer lugar, se revisarán cuáles son las obligaciones internacionales de derechos humanos en este ámbito y que resultan vinculantes para la Convención Constitucional; y, en segundo lugar, se analizarán los principales estándares metodológicos que deben tenerse en cuenta para el desarrollo de un proceso de estas características.

## II. La Convención sobre los Derechos del Niño y el derecho a ser oído

La aprobación, hace ya más de 30 años, de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), constituyó un cambio de paradigma respecto del **respeto y garantía de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, estableciendo a estos como sujetos titulares de derechos**. El artículo 2 de la CDN establece que los Estados Parte de dicho tratado, y Chile es uno de ellos, tienen la obligación de respetar y garantizar, sin discriminación, los derechos humanos de niño, niñas y adolescentes. Garantizar estos derechos significa, en palabras de la Corte IDH, “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos” (énfasis añadido).

El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas ha planteado que -junto con el *interés superior*, la *igualdad y no discriminación*, y la *vida, supervivencia y desarrollo*-, el derecho a la participación es uno de los cuatro pilares de la CDN el cual debe ser cumplido por el Estado, independiente del poder público en particular<sup>1</sup>.

Consecuencia de lo anterior, es que la Convención Constitucional está sujeta a la obligación internacional de garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, lo que en el ámbito de su mandato se traduce en que estos deben ser partícipes del proceso de elaboración del nuevo texto constitucional, principalmente en atención a su interés superior. En otras palabras, el no establecimiento de mecanismos de participación para escuchar a este grupo de la sociedad constituiría, por parte de la Convención Constitucional, un incumplimiento de una obligación internacional de derechos humanos.

<sup>1</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 12.

El diseño de la Convención Constitucional ha dado positivas señales de cara a los nuevos desafíos del país, garantizando su composición paritaria y reservando escaños para pueblos indígenas. En esta misma línea, **el hecho que niños, niñas y adolescentes no cumplan aun con la edad mínima para sufragar, no es motivo para privarles su derecho a participar en el proceso constituyente como sujetos de derechos.** En tal sentido, no solo es relevante que la propuesta constitucional integre los estándares normativos de la CDN, sino que también su **proceso de creación cuente con instancias de participación para este grupo en situación de vulnerabilidad, más aun considerando que, por razones de edad, están privados de la forma tradicional de participación y expresión política como es el derecho a sufragio.** En definitiva, la participación de niños, niñas y adolescentes es parte del piso mínimo de legitimidad que requiere el proceso constituyente.

## 1. ¿Cómo regula la Convención sobre los Derechos del Niño el derecho a ser oído?

La CDN, en el artículo 12.1, señala que “los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”.

Analizando el alcance de este derecho, en su Observación General N° 5, el Comité planteó que “este principio, que pone de relieve la función del niño como participante activo en la promoción, protección y vigilancia de sus derechos, se aplica igualmente a todas las medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Convención”<sup>2</sup>.

Asimismo, en la Observación General N° 12, dicho Comité señala expresamente que “el ejercicio del derecho del niño o los niños a ser escuchados es un elemento fundamental de esos procesos. El concepto de participación pone de relieve que incluir a los niños no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños”<sup>3</sup>. Por lo mismo, “para que la participación sea efectiva y genuina es necesario que se entienda como un proceso, y no como un acontecimiento singular y aislado”<sup>4</sup>. Para dicho Comité, “los Estados partes a evitar los enfoques meramente simbólicos que limiten la expresión de las opiniones de los niños o que permitan que se escuche a los niños pero no que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones”<sup>5</sup>.

En consecuencia, la participación debe ser robusta y sustantiva, de modo tal que no consista en un mero ejercicio para formalmente cumplir con una obligación internacional, sino que debe estar estructurada de modo tal para que tenga incidencia en el contenido del nuevo texto constitucional.

---

<sup>2</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 12.

<sup>3</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 12, El derecho del niño a ser escuchado, párr. 13.

<sup>4</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 12, El derecho del niño a ser escuchado, párr.133.

<sup>5</sup> Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 12, El derecho del niño a ser escuchado, párr.132.

## 2. ¿Por qué deben participar los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente?

Son diversas las razones que justifican la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente. Entre ellas, las siguientes:

### a) El derecho a la participación

Niños, niñas y adolescentes, sin discriminación, tienen derecho a expresar sus opiniones en cualquier asunto que les afecte su vida social, económica, religiosa, cultural y política, y a que estas sean tenidas debidamente en cuenta por las personas adultas al momento de tomar las decisiones. En este sentido, la participación no solo debe ser reconocida como un derecho en sí mismo, sino también como un criterio que interpreta y permite garantizar los demás derechos.

### b) Participación e interés superior

Resguardar el interés superior es un elemento fundamental reconocido en el artículo 3 de la CDN, en virtud del cual “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. El cumplimiento del interés superior requiere de procesos participativos dirigidos a niños, niñas y adolescentes que les permitan expresarse acerca de las repercusiones en sus derechos. Además, la participación previene la adopción de decisiones *adultocéntricas*, las cuales asumen el interés superior sin haber escuchado a niños, niñas y adolescentes.

La Constitución, como norma jurídica suprema, contiene una serie de decisiones: forma del Estado, sistema político, catálogo de derechos, acciones tutelares de derechos fundamentales, entre otras. Como se observa, estas decisiones son estructurales y de gran relevancia, por lo que es aún más relevante que la Convención Constitucional resguarde el interés superior.

## ¿Qué implica el interés superior?

Comité de Derechos del Niño, Observación General N° 14

Principio jurídico	Norma de procedimiento	Derecho sustantivo
Si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior	El proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones en niños, niñas y adolescentes	Que el interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses

c) Participación para la satisfacción de otros derechos

El derecho a la participación no debe entenderse de manera aislada, sino que su interpretación debe ser integral en relación a todos los derechos reconocidos en la CDN. Bajo esta interpretación, mediante la participación se están garantizando varios derechos. Entre ellos, la libertad de expresión, el derecho a la información, la libertad de reunión, la participación política como sujetos de derechos dentro de la sociedad y el derecho a que se considere su interés superior.

La participación contribuye para que niños, niñas y adolescentes tengan confianza en sí mismos, construyan redes de colaboración, y activamente participen en la realización de sus derechos<sup>6</sup>. Tener la posibilidad de ser escuchado y tomado en consideración promueve un sentido de autoestima y la capacidad de hacer una diferencia.

d) Participación y autonomía progresiva

Los adolescentes representan un segmento de la población que, a través de diversos mecanismos de participación informal, muestran interés por ser parte de las decisiones que involucran cuestiones de interés público, principalmente en las materias que más les afectan. Junto con ello, el desarrollo de una nueva Constitución Política implica definir las reglas del juego que serán parte del paradigma que regirá las vidas futuras de los niños, niñas y adolescentes, por lo que cobra mayor relevancia su involucramiento en este contexto. El itinerario constitucional considera un plebiscito de salida en el que muchos adolescentes que actualmente no tienen la edad para votar, estarán habilitados para aprobar o rechazar la propuesta. Es fundamental trabajar tempranamente con ellos reforzando mecanismos de participación efectivos que les permita asumir responsabilidades en función de su madurez en preparación a este momento.

e) Participación y compromiso ciudadano de niños, niñas y adolescentes

Pese a que los adolescentes no votan, es coherente inculcarles progresivamente la relevancia del ejercicio de derechos civiles y asumir nuevas responsabilidades. Participar en los debates nacionales incrementa la responsabilidad ciudadana, el interés por la política y el compromiso democrático de los adolescentes desde una edad temprana. Para crear las condiciones necesarias para la participación de los niños, niñas y adolescentes en la vida cívica, es necesario hacerlo a través de la educación y su implicación en la vida comunitaria, a través de diferentes espacios de participación en los que desarrollen sus capacidades. En este sentido, garantizar el ejercicio al derecho a la participación política de los adolescentes, no supone una forma de ingreso temprano en la edad adulta, el reconocimiento de la plena capacidad de obrar, ni una reducción de su protección en otros ámbitos.

---

<sup>6</sup> Ver además Observación General N° 20 del Comité de los Derechos del Niño, sobre la implementación de los derechos del niño durante la adolescencia.

### 3. ¿Cómo pueden participar los niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente?

La oportunidad de que niños, niñas y adolescentes puedan expresar puntos de vista, ser efectivamente tomados en consideración e influenciar los asuntos que les afectan, requiere promover ambientes habilitadores de esa participación. Para ello, existen diversos mecanismos y diferentes metodologías que pueden adaptarse e implementarse, sin embargo, la atención debe enfocarse en cuatro obligaciones específicas, emplazadas como deberes de las personas adultas para que la participación sea significativa y efectiva:

- ➔ **Espacio:** niños, niñas y adolescentes deben contar con espacios de participación establecidos para ellos, en el que tengan la oportunidad para formar y compartir opiniones y puntos de vista. Este espacio debe poder generarles confianza y debe ser inclusivo para que puedan participar ampliamente.
- ➔ **Voz:** los niños, niñas y adolescentes pueden expresarse a través de diferentes medios y utilizando diferentes estrategias de expresión. El entorno digital ofrece oportunidades significativas para recoger sus expresiones de maneras diversas, junto a otras formas de expresión, como los medios escritos o artísticos. La expresión de opiniones debe ser libre y a través del medio que se elija.
- ➔ **Audiencia:** Las personas adultas deben escuchar respetuosamente lo que niños, niñas y adolescentes tienen que decir. El derecho a expresar puntos de vista y darles el debido peso solo puede ser realizado si tales argumentos son escuchados por aquellas personas con el poder y la autoridad suficiente para actuar considerando éstos.
- ➔ **Influencia:** El derecho a participar no implica que los puntos de vista de niños, niñas y adolescentes deban siempre ser tomados en cuenta, sin embargo, requiere que se tengan en debida consideración y se rinda cuenta respecto a la decisión que se tome.

Con el fin de asegurar la calidad de las experiencias participativas, es de importancia considerar nueve condiciones básicas para la observancia del derecho (Comité de los Derechos del Niño, 2009):

1. **Participación transparente e informada:** niños, niñas y adolescentes deben recibir información apropiada respecto a su derecho a participar en un formato accesible y amigable. La información debe incluir cómo podrán participar, por qué se les está dando este espacio de participación, el alcance y la naturaleza de la participación, y el impacto que su participación podrá tener.
2. **Participación voluntaria:** niños, niñas y adolescentes deben ser capaces de decidir si quieren o no participar. En ningún momento se les puede obligar a participar o a expresar sus ideas.
3. **Procesos participativos respetuosos:** niños, niñas y adolescentes deben ser tratados con respeto, y deben contar con oportunidades para expresar puntos de vista libremente y generar ideas. Este respeto también considera contar con la aprobación de las familias y mostrar sensibilidad ante el contexto cultural.

4. **Participación relevante:** la participación debe desarrollarse en materias de conocimiento de niños, niñas y adolescentes y en temas relevantes en las propias vidas de los participantes o para el contexto local.
5. **Participación amigable y adecuada a la edad:** los enfoques amigables deben utilizarse para asegurar que niños, niñas y adolescentes estén adecuadamente preparados para participar y puedan contribuir de manera significativa a las actividades. Los enfoques y metodologías deben adaptarse en función a la edad, habilidades e intereses.
6. **Participación inclusiva:** la participación de niños, niñas y adolescentes debe proveer oportunidades para el involucramiento de los que están en situación de vulnerabilidad o excluidos, desafiando patrones comunes de discriminación.
7. **Participación guiada por personas capacitadas:** los equipos que trabajan con niños, niñas y adolescentes deben tener el conocimiento y la capacidad de facilitar participación significativa. Esto puede requerir capacitaciones y preparación anterior tanto para involucrar a niños, niñas y adolescentes en las actividades, como también para dar respuesta o el soporte necesario en la práctica.
8. **Procesos participativos seguros, con mitigación de riesgos:** se deben adoptar todas las consideraciones necesarias para minimizar los riesgos de abuso, explotación o cualquier consecuencia negativa de la participación.
9. **Rendición de cuentas:** posterior a la participación, niños, niñas y adolescentes deben recibir una devolución con los resultados del proceso considerando cómo están siendo sus voces interpretadas y utilizadas, de qué forma han podido incidir en los resultados, y en los casos que corresponda, cómo pueden mantenerse involucrados en actividades futuras.

A medida que niños, niñas y adolescentes crecen, la base de sus habilidades y conocimiento se expande, adquieren la capacidad de escuchar a otros, recolectar información, expresar opiniones y negociar decisiones cada vez más complejas. Al estar en un proceso continuo de maduración y desarrollo, los procesos de participación deben adoptar las precauciones metodológicas adecuadas para que cumplan con su fin: permitir la incidencia en los procesos de toma de decisión que tendrán un impacto en sus derechos.

El siguiente cuadro provee una síntesis de los ejes centrales para entender el Derechos a la Participación de niños, niñas y adolescentes, presente en el artículo número 12 de la CDN (UNICEF, 2018):

Dimensión	Explicación
<b>Naturaleza universal de la participación</b>	
Aplica a todos los NNA, sin discriminación de ningún tipo	La participación es un derecho de todo NNA y, por tanto, deben crearse oportunidades especialmente para los más excluidos como, por ejemplo, niñas, NNA con discapacidades, indígenas, migrantes, desplazados y refugiados, LGTBI, entre otros.
Es un medio y un fin	La dignidad humana requiere que todos los individuos tengan la capacidad de involucrarse en las decisiones que les afectan. Sin embargo, la participación también representa un medio por el cual se pueden realizar otros derechos. Por ejemplo, no es posible garantizar el acceso a la justicia si a los NNA se les niega ser escuchados durante el proceso.
Aplica a los NNA de manera individual y conjunta	Los NNA tienen la capacidad de expresar sus opiniones tanto de manera individual, por ejemplo, en temas que les afectan en la familia, escuelas o procedimientos judiciales; como también en materias que les afectan como colectivo, como el desarrollo de políticas públicas locales o nacionales, o la asignación de recursos.
Aplica a todas las materias que afectan a NNA	Aplica a los asuntos no sólo con relevancia inmediata para la vida de los NNA, como salud o educación, sino también a temas relacionadas con el medio ambiente, transporte, macroeconomía o migración.
<b>Dimensiones múltiples de la participación</b>	
Requiere de distintos mecanismos para diferentes contextos	La forma de participación de NNA difiere de acuerdo con la edad y sus competencias. El derecho a la participación aplica de igual forma para NNA menores y mayores de 10 años, sin embargo, se requiere distintos contextos, niveles de apoyo y canales de información para cada caso. Un adolescente de 16 años con dificultades de aprendizaje severo requiere de distintos niveles de apoyo que un adolescente de edad similar, pero con capacidades diferentes.
Abarca diferentes enfoques y plataformas	La participación puede ser presencial o virtual, directa o indirecta, y abarca desde los procesos en los que NNA pueden ser consultados, hasta aquellos que incluyen organizaciones y movimientos dirigidos por adolescentes, en todos sus niveles intermedios.
<b>Poderes y responsabilidades de la participación</b>	
No evade el derecho a la protección	NNA están investidos de todas las protecciones contenidas en la Convención de los Derechos del Niño, y el derecho a la participación debe desarrollarse de acuerdo a estas consideraciones. Sin embargo, los adultos no deben utilizar su rol de protección para generar barreras para la participación efectiva de los NNA.
Difiere del derecho a la participación de los adultos	A diferencia de las personas adultas, niños, niñas y adolescentes no gozan de independencia legal absoluta. La participación a menudo se beneficia del apoyo y la facilitación por parte de adultos, habiendo diferentes niveles de involucramiento que depende de edades, competencias y contexto en que se desarrolla. Al apoyar e involucrarse, dejando espacio para el desarrollo y el aprendizaje, las personas adultas están promoviendo y fortaleciendo el interés superior de los y las adolescentes.

<p>Promueve el empoderamiento, capacidad de influencia, y formación ciudadana.</p>	<p>La participación entrega a NNA oportunidades individuales para adquirir conocimientos, habilidades, confianza personal y experiencias. Juega además un rol social clave contribuyendo a la realización de sus derechos y a un involucramiento cívico más amplio. Empoderar a NNA para que tengan un rol más activo en las decisiones que les afectan, requiere de un cambio en la manera en que las personas adultas ejercen el poder para con NNA, contribuyendo a relaciones más simétricas entre personas adultas y NNA, y facilita la adquisición gradual de responsabilidades tanto a nivel individual como colectivo.</p>
<p>Es un derecho, no una obligación</p>	<p>NNA tienen la capacidad de decidir si quieren o no expresar sus opiniones o participar activamente en la toma de decisiones en los temas que les afectan a ellos o a sus comunidades. No se les puede obligar o presionar a hacer algo en contra de su voluntad.</p>