



# SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CHILE 2017

Octubre, 2017

Este informe se llevo a cabo en el segundo semestre del año 2017, por los equipos técnicos del Área de Estudios y Observatorio Nacional de Niñez y Adolescencia, del Consejo Nacional de la Infancia.

Este informe debe ser citado como:

CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA. (2017). *Informe: Situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile*. Santiago, Chile.

## INDICE

INDICE .....	3
CAPÍTULO I .....	7
Marco de Referencia.....	7
1. Antecedentes de monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile.....	8
2. El enfoque de derechos como eje articulador de la medición de derechos del niño, niña y adolescentes.....	9
3. Identificación de los derechos a ser monitoreados .....	10
4. Indicadores para la medición del ejercicio de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA).....	12
4.1 Tipos de indicadores.....	13
4.2 Tratamiento de los indicadores en el presente estudio.....	13
4.3 Levantamiento de indicadores de resultado .....	15
CAPITULO II .....	17
Indicadores estructurales.....	17
CAPÍTULO III .....	25
Indicadores de Resultados .....	25
1. DERECHO A LA VIDA Y AL DESARROLLO.....	28
2. DERECHO A LA IDENTIDAD .....	37
3. DERECHO A VIVIR EN FAMILIA .....	44
4. DERECHO A LA PROTECCIÓN ESPECIAL EN CASO DE ESTAR PRIVADO DE LOS PADRES	48
5. DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN, EXPRESIÓN E INFORMACIÓN .....	53
6. DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA, RELIGIÓN Y DE PRACTICAR SU PROPIA CULTURA Y LENGUA .....	57
7. DERECHO A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN .....	60
8. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL MALTRATO, ABUSO Y TODAS LAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN .....	64
9. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL TRASLADO O RETENCIÓN ILÍCITA INTERNACIONAL .....	75
10. DERECHO A LA ATENCIÓN ESPECIAL POR DISCAPACIDAD.....	77
11. DERECHO A LA SALUD .....	80
12. DERECHO A DISFRUTAR DE UN NIVEL DE VIDA ADECUADO .....	91

13. DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	97
14. DERECHO AL JUEGO Y LA RECREACIÓN.....	111
15. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN ECONÓMICA Y CONTRA EL DESEMPEÑO DE CUALQUIER TRABAJO QUE PUEDA SER PELIGROSO.....	115
16. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL USO Y EXPLOTACIÓN RELACIONADA CON ESTUPEFACIENTES.....	122
17. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL ABUSO Y LA EXPLOTACIÓN SEXUAL.....	131
18. DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A LA PROTECCIÓN INTEGRAL ANTE SITUACIONES DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD .....	134
19. DERECHO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS A CONOCER LA CDN .....	142
20. DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN .....	144
CAPÍTULO IV .....	147
Derechos Sin Información en Chile.....	147
1. DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A LA PROTECCIÓN DE SU VIDA PRIVADA .....	148
2. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL EN CASO DE SER REFUGIADOS O DESPLAZADOS. ....	149
3. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA SECUESTRO, VENTA Y TRÁFICO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES .....	150
4. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA TORTURA, TRATO O PENAS CRUELES .....	151
5. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTOS ARMADOS.....	152
CAPÍTULO V .....	153
Conclusiones y Recomendaciones .....	153

## INTRODUCCIÓN

Junto con la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) en el año 1990, el Estado de Chile asume un compromiso con los niños, niñas y adolescentes al reconocerlos como sujetos de derechos. Este compromiso obliga al Estado a realizar los máximos esfuerzos por la generación de políticas públicas, legislación e institucionalidad destinadas a garantizar las condiciones para que niños y niñas puedan hacer efectivo sus derechos.

A 27 años de su ratificación, se reconocen grandes avances en procesos adecuatorios, tanto normativos como programáticos, sin embargo, no existe un registro sistemático que permita al país visibilizar el estado actual del ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Esta situación ha sido observada por el Comité de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño en sus recomendaciones para Chile del año 2015, en donde si bien valora la creación del Observatorio Nacional de la Niñez y Adolescencia, enfatiza la necesidad de realizar un seguimiento y monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, manifestando su preocupación “por la falta de indicadores para supervisar y evaluar el respeto de los derechos del niño”. En este marco, el Comité insta al Estado chileno a que “acelere la aplicación de un sistema nacional, integrado y global de datos. Dichos datos deben abarcar todas las esferas de la Convención y estar desglosados, entre otras cosas, por edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, origen étnico, nacionalidad y situación socioeconómica, para facilitar el análisis de la situación de todos los niños, en particular los que se encuentran en situación de vulnerabilidad”.

El presente informe, debe entenderse como la lógica continuación del realizado el año 2016 por el Consejo Nacional de la Infancia, denominado “Levantamiento de Línea Base de la situación de los derechos de Niñas, niños y adolescentes en Chile”<sup>1</sup>. Su objetivo es realizar un segundo monitoreo de la situación de los derechos del niño/a y mantener de esa manera actualizado un diagnóstico general en esta materia, por lo que el sistema de indicadores que se utilizó el año anterior, es la base del actual.

Por otro lado, en el marco del Observatorio Nacional de los Derechos de la Niñez, se ha diseñado y puesto en funcionamiento una plataforma digital denominada “**Sistema Informático de Estadísticas de Niñez y Adolescencia**” (SIENA), que tiene como uno de sus propósitos, estrechar el vínculo entre el usuario de información y los reportes sobre los indicadores monitoreados en este informe. Su acceso directo es <http://siena.consejoinfancia.gob.cl/siena/seguimiento>. En la sección “Monitoreo de los Derechos del niño”.

Este sistema de indicadores permite al país monitorear el real alcance del ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, presentando un panorama general del mismo, levantando información de nudos críticos, ámbitos no visibilizados en estadísticas oficiales y proponiendo nuevos indicadores para futuras mediciones. De esta forma, busca transformarse en un insumo fundamental para la toma de decisiones en ámbitos como la formulación de políticas públicas, iniciativas legales, planificación, evaluación y despliegue de oferta programática destinada a niñez y adolescencia, entre otros.

---

<sup>1</sup> Disponible en página web del Consejo Nacional de la Infancia, link Observatorio Nacional de los Derechos de la Niñez – Publicaciones - Consejo Nacional de la Infancia. <http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/12/Linea-Base-Derechos-2016.pdf>

El informe se estructura en cinco capítulos, que se detallan a continuación.

El primero presenta el marco metodológico y conceptual del estudio. En él se presenta la fundamentación para establecer en qué nivel se encuentra nuestro país en relación al ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Para ello se toma como referencia el enfoque de derechos y la CDN, fundamentalmente. En este capítulo se busca determinar cuáles son los derechos contenidos en la CDN que pueden ser medidos y analizados en el monitoreo. Una vez determinados los derechos a medir, se establecen las variables y los indicadores con los que se trabaja.

El segundo capítulo corresponde a la presentación y análisis de indicadores estructurales del ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Estos indicadores, como se verá más adelante, reflejan el compromiso del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo los derechos, por tanto buscan definir y señalar la situación de compromisos más permanentes como son las adecuaciones legales e institucionales

El tercer capítulo contiene la presentación y análisis de los indicadores de resultado con información disponible en Chile. A partir de los derechos definidos en el marco conceptual, se presenta y analiza información a partir de fuentes nacionales e internacionales. En relación a las comparaciones internacionales, se han privilegiado dos agrupaciones de países. Por un lado, aquellos más cercanos territorial e históricamente, como América Latina y el Caribe (ALyC) y por otro lado aquellos que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Un cuarto capítulo se refiere a aquellos derechos para los que no fue posible encontrar información en Chile, según los indicadores definidos como pertinentes. Para este grupo de derechos, el estudio expone los antecedentes recopilados y propone indicadores que debiesen ser considerados en futuras mediciones.

Para finalizar, el quinto capítulo entrega los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones emanadas del análisis de los datos recolectados.

# CAPÍTULO I

## MARCO DE REFERENCIA



## **1. Antecedentes de monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile.**

El monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes surge como necesidad al momento de la ratificación de la CDN, sin embargo, no es hasta el año 2009 donde se concreta el primer esfuerzo formal por sistematizar la información oficial al respecto.

El “Primer Informe Nacional de Infancia y Adolescencia en Chile”<sup>2</sup> fue encabezado por el Ministerio de Planificación y Cooperación –MIDEPLAN- en el marco de la puesta en marcha del Sistema Chile Crece Contigo, el que introduce un cambio radical en la mirada de las políticas de niñez al presentar un enfoque de derechos en su marco normativo. Este primer esfuerzo por monitorear la situación de la infancia en el país, si bien se trató de una iniciativa robusta en su contenido y bien recibida entre los diversos actores ligados a la infancia, no contó sin embargo con los resguardos administrativos y políticos que aseguraran su continuidad.

Es la sociedad civil la que toma la posta en esta materia, existiendo varios esfuerzos por monitorear el ejercicio de los derechos de la niñez. Destaca el trabajo realizado por el Observatorio de Niñez y Adolescencia, que edita anualmente desde el año 2013 el informe “Infancia Cuenta en Chile”, el que establece una serie de indicadores de resultados, con ciertos énfasis para cada medición, aportando al debate y la construcción de condiciones para el cumplimiento de los derechos de niños y niñas.<sup>3</sup>

El estudio del año 2016 realizado por el Consejo Nacional de la Infancia, buscó avanzar aún más, estableciendo un sistema exhaustivo de indicadores para la medición del ejercicio de derechos. En ese sentido, no se limita sólo a indicadores de resultados, que son la forma más tangible y cercana de evidenciar el estado del ejercicio del derecho, sino también propone indicadores estructurales que vienen a ser los cimientos para una nueva relación del Estado con la niñez, aportando al cambio cultural de entender a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

---

<sup>2</sup> “Primer informe nacional de infancia y adolescencia en Chile”. Observatorio Nacional de Infancia y Adolescencia. Santiago de Chile, Diciembre 2009. <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/bxtcompleto/DIGITALIZADOS/m665pin-2009.pdf>.

<sup>3</sup> El último informe corresponde a: Observatorio Niñez y Adolescencia (2016). Infancia Cuenta en Chile 2016. Santiago, Chile. Disponible en [http://www.xn-observatorioniez-kub.cl/wp-content/uploads/2016/12/Informe\\_Infancia\\_Cuenta2016.pdf](http://www.xn-observatorioniez-kub.cl/wp-content/uploads/2016/12/Informe_Infancia_Cuenta2016.pdf) . Consultado en Octubre 2017.

## 2. El enfoque de derechos como eje articulador de la medición de derechos del niño, niña y adolescentes

Con la promulgación de la CDN se instala un nuevo escenario sobre el que se deben construir las relaciones entre el Estado, la sociedad y los niños, niñas y adolescentes. Desde la consideración de niños y niñas como sujetos incompletos, pasivos y dependientes de las decisiones de los adultos, la CDN empuja hacia un cambio jurídico pero también cultural, donde se reconozca al niño, niña y adolescente como persona con plenos derechos, activo, transformador de su propia historia, donde sus intereses puedan ser escuchados. La propuesta paradigmática implícita, es el *enfoque de derechos*.

El enfoque de derechos se caracteriza al menos por:

- La consideración de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de plenos derechos, en oposición a su consideración como objeto de tutela por parte del Estado.
- El reconocimiento de que todos los niños, niñas y adolescentes tienen el mismo derecho a crecer y desarrollarse plenamente, a expandir sus potencialidades y a contribuir al desarrollo de la sociedad.
- El establecer que niños, niñas y adolescentes son seres integrales y, como personas, demandan acciones integrales de parte del Estado y organizaciones de la sociedad civil en materia de políticas y programas<sup>4</sup>.

Este último punto es el que marca diferencia entre el enfoque de derechos y el denominado *enfoque de necesidades* previo a la Convención. El enfoque de necesidades identifica a los niños y niñas principalmente como objetos de protección y asistencia, siendo el Estado el ente que entrega las prestaciones básicas para cubrir carencias o mitigar privaciones, siempre desde una mirada tutelar. Ello lo eximía de la responsabilidad o la obligación legal de avanzar en erradicar las causas de tales privaciones.

Desde el enfoque de derechos planteado por la CDN en cambio, se avanza un paso más allá, buscando satisfacer las necesidades pero planteando también responsabilidades del Estado para asegurar el cumplimiento de las condiciones para una vida plena. De esta manera, es deber de los Estados respetar, promover y garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, además de prevenir, sancionar y reparar toda vulneración de los mismos. El rol de Estado da un giro, transformándose en garante principal de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

Es el enfoque de derechos, entonces, el cimiento que sustenta la construcción de un sistema de monitoreo del ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y el marco que guía la elección de variables e indicadores a ser incluidos.

---

<sup>4</sup> Política Nacional de Niñez y Adolescencia. -2015- 2025

### 3. Identificación de los derechos a ser monitoreados

En cada investigación que se interese en trabajar con la totalidad de los derechos consagrados en la CDN, se enfrenta al desafío de categorización, síntesis y posibilidad de comunicar la información, en especial cuando se trata de insumos para la política pública.

La CDN está compuesta por 54 artículos, de los cuales 40 se refieren directamente a derechos de niños, niñas y adolescentes; el resto se vinculan a mecanismos de efectivización, monitoreo y control de los mismos derechos. Si bien la necesidad de monitoreo ha sido exigida por el Comité de los Derechos del Niño a todos los Estados parte, los esfuerzos por construir indicadores para la totalidad de derechos ha sido escasa, tendiéndose a presentar solo aquellos para los que existe información disponible o para realizar una cobertura temática o sectorial (Istituto degli Innocenti, 2009; Casas, 2010; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, 2009).

Diversas investigaciones de organismos internacionales o de la sociedad civil han optado por categorizar los derechos, agrupándolos según áreas temáticas o siguiendo la clasificación de los derechos humanos<sup>5</sup>. Sin embargo, en la presente medición, después de una revisión exhaustiva de la bibliografía sobre el tema, se ha optado por presentar un listado amplio de derechos, categorizados muy cercanamente según la propuesta realizada por INN - Save the Children (2004)<sup>6</sup>.

Esta propuesta, contenida en el documento *“Guía Regional de América Latina y el Caribe para la elaboración de informes ante el Comité de los Derechos del Niño”*, realiza una serie de recomendaciones y elabora diversos instrumentos para que los Estados parte realicen sus informes ante el Comité. En ellos se identifican un total de 23 derechos que agrupan artículos referidos a una misma temática. Este listado es referencial para el presente documento ya que, por una parte, es lo suficientemente exhaustivo para cubrir el articulado completo de la CDN, y por otro, es capaz de identificar con claridad los diferentes derechos, facilitando la tarea de construir indicadores en un paso posterior.

Ahora bien, dado que el catálogo de derechos presentados por INN-Save the Children fue construido en 2004, resulta pertinente realizar modificaciones en atención a la actualización y relevancia de determinadas temáticas. Las modificaciones propuestas fueron las siguientes:

- a) Reemplazar el “Derecho a un medio ambiente saludable”, por el “Derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado”. Este cambio responde a la búsqueda por ser lo más fiel posible con el enunciado

<sup>5</sup> Derechos civiles y políticos, Derechos Económicos, sociales y culturales, Derechos de los pueblos

<sup>6</sup> Se analizó además la siguiente bibliografía: a) 1er Informe Nacional de Infancia y Adolescencia en Chile. Elaborado por el Observatorio Nacional de la infancia y la adolescencia”, 2009; b) Estudios “Diagnóstico sobre percepción de derechos de la infancia y adolescencia en la comuna de San Bernardo. Santiago de Chile, junio 2011 y “Medición Piloto Chile 1996”, Proyecto de UNICEF; ambos presentan una enumeración de **16 derechos** de los Artículos de la Convención para ser medidos mediante entrevistas presenciales; c) “Los niños y los adolescentes tenemos derecho”, es la página final de la edición de la CDN que ha publicado UNICEF, en que se mencionan **20 derechos**, desde la voz de los niños(as); d) Sistemas de protección de la Niñez: Instrumento de mapeo y evaluación; UNICEF; Circa 2010, en que se distinguen **10 tipos de indicadores**; e) Matriz de Derechos, Unidad de Estudios del Consejo Nacional de la Infancia; Año 2014, en que los derechos se agrupan en **7 dimensiones**; f) Observatorio Chile Cuenta 2014 y 2015: Observatorio Niñez y Adolescencia: “Infancia cuenta en Chile 2014 e “Infancia cuenta en Chile 2015, en que los derechos se agrupan en **4 y 5 dominios**; en que se distinguen cuatro tipos de derechos.

original del derecho en la CDN. Asimismo, se pretende ampliar la cobertura del derecho no sólo al medio ambiente, sino a otras variables estructurales del entorno.

- b) Visibilizar de manera separada el “Derecho a la participación, libertad de expresión y acceso a la información”. Dado que la participación es considerada un principio de la CDN y por ende un derecho clave para el cumplimiento de otros derechos, se construye una nueva categoría llamada “Derecho a la libertad de asociación y participación”, separada del “Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información”.
- c) Agregar el “Derecho de niños, niñas y adolescentes a conocer la CDN”, que no se encontraba cubierto.

De esta manera, la categorización de derechos definitiva es la siguiente:

**Cuadro 1: Categorización de Derechos según artículos de la CDN**

Derecho	Artículo
1. Derecho a la vida y el desarrollo	Art. 6
2. Derecho a la identidad	Arts. 7 y 8
3. Derecho a vivir en familia	Preámbulo CDN y Arts. 5, 10, 18.
4. Derecho a la protección integral en caso de estar privado de sus padres	Arts. 20, 21
5. Derecho a la libertad de opinión, expresión e Información	Art. 12, 13, 17
6. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y de practicar su propia cultura y lengua.	Art. 14, 30
7. Derecho a la libertad de asociación y participación	Art. 15
8. Derecho a la protección integral contra el maltrato, abuso y todas las formas de explotación	Arts. 19, 36, 39.
9. Derecho a la protección integral contra el traslado o retención ilícita internacional	Art. 11
10. Derecho a recibir atención especial por discapacidad	Art. 23
11. Derecho a la salud	Art. 24, 25
12. Derecho a disfrutar de nivel de vida adecuado	Arts. 26, 27
13. Derecho a la educación	Arts. 28, 29
14. Derecho al juego y la recreación	Art. 22
15. Derecho a la protección integral contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso	Arts. 32, 36
16. Derecho a la protección integral contra el uso y explotación relacionada con estupefacientes	Art. 33
17. Derecho a la protección integral contra el abuso y la explotación sexual.	Art. 34
18. Derecho a la protección integral ante situaciones de privación de libertad	Arts. 37, 40
19. Derecho de los niños y niñas a conocer la CDN	Art. 42
20. Derecho a la no discriminación	Art. 2
21. Derecho a la protección de su vida privada	Arts. 16 y 40
22. Derecho a la protección integral en caso de ser refugiados o desplazados	Art. 22
23. Derecho a la protección integral contra la venta y tráfico trata de NNA	Art. 35
24. Derecho a la protección integral contra tortura, trato o penas crueles	Art. 37
25. Derecho a la protección integral contra la participación de NNA en conflictos armados	Art. 38

Para la construcción del sistema de medición se procede a definir variables e indicadores para cada uno de los derechos aquí mencionados. En la búsqueda de superar la limitación teórica de trabajar sólo con aquellos derechos que presenten indicadores, se realiza la operacionalización del derecho y se hacen propuestas de indicadores a cubrir en futuras mediciones.

#### **4. Indicadores para la medición del ejercicio de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA).**

La organización de una estructura para monitorear derechos implica una decisión de tipo conceptual y política, orientada a cuantificar y cualificar la conducta de los Estados y establecer interrelaciones en los avances del ejercicio de los derechos, a través de la formulación de indicadores de monitoreo (Consejo Nacional de la Infancia, 2014).

En el artículo 44 de la CDN se explicita el tipo de información que Naciones Unidas espera conocer periódicamente y que servirá de base para el seguimiento de la CDN: “Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos...”.

En el artículo anterior está la clave para entender qué tipo de información se tendrá que monitorear. En efecto, se pueden distinguir claramente dos tipos de información: La primera “**medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención**”, se puede entender que se refieren al diseño, elaboración, realización, implantación o evaluación de cualquier medida del tipo: legislativa, regulatoria, estudio, comunicacional, formativa, planificación, política, oferta programática, gestión organizacional, gestión internacional, etc., relacionada por cierto al tema de los derechos del niño/a. Esta es la base de los indicadores estructurales y de proceso. Por otro lado, cuando se menciona “**sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos**” se entiende que se trata de información sobre los resultados en la vida concreta de niños y niñas.

En consecuencia, con el enfoque de derechos que se ha tomado como marco de acción, se ha optado por clasificar los indicadores según las categorías propuestas por Naciones Unidas para la medición y monitoreo de los derechos humanos, esto es, diferenciar indicadores estructurales, de proceso y de resultados (CEPAL, 2012; Naciones Unidas, 2006; UNICEF, 2010). Esta clasificación busca ir más allá de los de los indicadores de bienestar social tradicionalmente utilizados para dar cuenta de la situación de la niñez, que centran su foco en las condiciones de vida.

## 4.1 Tipos de indicadores

Las Naciones Unidas, a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) ha señalado que en el monitoreo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, es importante evaluar los resultados que dan cuenta de la efectivización de los derechos. Sin embargo, es igualmente importante evaluar si los procesos que subyacen a esos resultados se ajustan, a lo largo del tiempo, con las normas pertinentes de derechos humanos. De esta forma, no sólo se da cuenta de las condiciones finales, sino de los esfuerzos del Estado y de los garantes por generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos. De aquí se desprenden tres tipos de indicadores a tener en cuenta: estructurales, de proceso y de resultados<sup>7</sup>, que se definen de la siguiente manera.

- **Los indicadores estructurales** tienen por objetivo determinar la ratificación o aprobación de instrumentos internacionales de derechos humanos así como también la existencia, puesta en funcionamiento y calidad de mecanismos legales e institucionales que permitan la realización de los derechos. Estos indicadores permiten comprobar el compromiso efectivo y los esfuerzos de los Estados por adecuar su legislación a la CDN. Ejemplo de ello es: “Porcentaje de instituciones enunciadas en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia que se encuentran en pleno funcionamiento”.
- **Los indicadores de proceso** tienen como objetivo principal medir la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos, a través de la medición del alcance, la cobertura y el contenido de los distintos, planes, programas, lineamientos u otras actividades e intervenciones específicas. Por ejemplo, “Grado de incorporación de la perspectiva de derechos en lineamientos técnicos para el diseño de espacios públicos urbanos”; “Porcentaje del presupuesto de la nación asignado a un servicio específico”; “Número y alcance de programas de difusión orientados a mejorar la situación de los derechos de NNA”; entre otros.
- Finalmente, **los indicadores de resultado** tienen por propósito reflejar en la situación concreta de vida de los niños y niñas, el grado de cumplimiento efectivo de los derechos. Por ejemplo, “Tasa de mortalidad infantil”; “Porcentaje de niños/as en situación de pobreza”; “Porcentaje de NNA que perciben violencia intrafamiliar”; etc.

## 4.2 Tratamiento de los indicadores en el presente estudio

### 4.2.1 Indicadores estructurales

El capítulo dedicado a los indicadores estructurales se desarrolla en base a dos focos: a) los avances legales que se han generado, desde la presentación de proyectos de ley, ratificación de tratados internacionales, u otros y b) los avances en la nueva institucionalidad para la infancia y adolescencia que se enmarca en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025.

---

<sup>7</sup> [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf). Revisado Marzo 2016

Uno de los criterios que orientan el presente trabajo es la búsqueda de exhaustividad, sin que ello implique, por cierto, el exceso de detalles que obstaculicen o hagan más complejo el avanzar en la tarea. En este marco, varios de los principales proyectos de ley sobre niñez que se incluyen en la medición corresponden a compromisos contraídos por el Consejo Nacional de la Infancia, junto con aquellos presentados anteriormente pero priorizados por la actual administración de gobierno y que se relacionan con las áreas temáticas de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.

#### 4.2.2 Indicadores de Proceso

En relación a los indicadores de proceso, debieran evaluar las políticas y medidas específicas adoptadas por el Estado para mejorar o ampliar su quehacer, teniendo siembre a la vista la realidad de NNA. Actualmente en el Consejo Nacional de la Infancia, se trabaja en la identificación y definición de variables e indicadores que debieran considerarse..

#### 4.2.3 Indicadores de resultados

En cuanto a los indicadores de resultados, una vez definidas las categorías de derechos a considerar, es necesario operacionalizar los conceptos a través de la determinación de los atributos de los derechos establecidos en la CDN.

La operacionalización nos permite realizar el paso desde una definición conceptual y abstracta, a una definición que permita su medición de forma empírica y cuantitativa, y la convierta en replicable para siguientes mediciones. En este contexto, los derechos contenidos en la CDN son definiciones conceptuales y jurídicas que deben ser trabajadas operacionalmente para ser medidas en la práctica.

Así también lo reconoce la ONU al afirmar que la forma que se enuncian los derechos humanos puede ser muy general e incluso, solaparse, haciendo que *“las disposiciones de los tratados de derechos humanos no resulten particularmente útiles para la definición de indicadores apropiados. Como punto de partida, importa por consiguiente que la narrativa de la norma jurídica del derecho humano se traduzca en un número limitado de características o atributos de ese derecho”*.

Es necesario por ello realizar un proceso sistemático de llevar lo abstracto a niveles de concreción posibles de medir. La estrategia de la ONU se lleva a cabo a través de la definición de atributos o variables de los derechos, que son las manifestaciones posibles de un derecho.

*“Al definir los atributos del derecho, el proceso de selección y elaboración de indicadores apropiados o conjuntos de indicadores se facilita a medida que se llega a una categorización que es clara, concreta y, tal vez, más “tangible”. En efecto, la noción de atributos de un derecho ayuda a hacer que el contenido de ese*

*derecho sea concreto y hace explícito el vínculo entre los indicadores definidos de un derecho por un lado y las normas relativas a ese derecho por otro*<sup>8</sup>.

De esta forma, para la presente medición se utiliza el concepto de atributo o variable para identificar las diversas manifestaciones o características de un derecho. Las variables o atributos son, en esa línea, las dimensiones claras e identificables de un derecho.

En cuanto a su tratamiento, se busca que las variables o atributos cubran de manera exhaustiva el derecho declarado, siguiendo las recomendaciones del Alto Comisionado al respecto<sup>9</sup>, permitiendo identificar indicadores que den cuenta de su nivel de cumplimiento<sup>10</sup>. Bien podría suceder, sin embargo, que una variable pudiera relacionarse a más de un derecho<sup>11</sup>. En estos casos se ha decidido dejar la variable sólo en un derecho, siguiendo el criterio de medirlo en aquel derecho que permitiera visibilizarla de mejor manera.

### **4.3 Levantamiento de indicadores de resultado**

Para la construcción del catálogo de indicadores de resultados, se realiza un catastro de acuerdo a indicadores que la literatura ha levantado en procesos similares. Para ello, se revisaron múltiples fuentes de información chilenas e internacionales para corroborar su pertinencia en cuanto a construcción del indicador y posibilidad de comparación con las cifras chilenas.<sup>12</sup>

Un criterio utilizado para descartar indicadores, se relaciona con la forma de presentar el dato. Se descartan indicadores cuyo resultado es un número absoluto debido a la dificultad de establecer parámetros para la comparación. Dado que el número absoluto depende de la población de referencia, se privilegia el uso de tasas, porcentajes y promedios para los indicadores propuestos.

---

<sup>8</sup> IBID, pág. 35 y siguientes.

<sup>9</sup> "Hay tres consideraciones que orientan la identificación de los atributos del derecho humano: En la medida de lo posible, los atributos deben basarse en una lectura exhaustiva de la norma, comenzando con las disposiciones en los tratados internacionales básicos de derechos humanos, de manera que ninguna parte de la norma se pase por alto sea en la elección de los atributos de un derecho humano particular o en la definición de los indicadores respecto de ese derecho; En la medida de lo posible, los atributos del derecho humano deben reflejar de manera colectiva la esencia de su contenido normativo y no ser demasiado numerosos; su articulación debe contribuir a la identificación ulterior de los indicadores pertinentes, y En la medida de lo posible, el alcance de los atributos no debe solaparse con otros. En otras palabras, los atributos seleccionados deben ser mutuamente excluyentes."

<sup>10</sup> Estimamos que el fraseo y la definición de las variables, es un esfuerzo preliminar, que debiera poder trabajarse más adelante en una segunda etapa, con metodología de juicio de expertos y de esta forma ir mejorando progresivamente este punto crítico del monitoreo de los derechos.

<sup>11</sup> Por ejemplo, la variable "grado de respeto a la privacidad en adolescentes imputables y detenidos acusados de infracciones penales", que bien podría incluirse en el "Derecho a la protección de su vida privada", o en el "Derecho a protección por privación de libertad", como se desprende del artículo N° 40, b – VII. También está el tema de la mortalidad infantil - juvenil, que pudiera estar en el "Derecho a la vida" y en el "Derecho a la salud"

<sup>12</sup> Además de las seis fuentes señaladas en la nota al pie de página número 6, se pueden señalar las siguientes: a) Estadísticas vitales, Instituto Nacional de estadísticas (INE) - Chile. b) Encuestas nacionales de juventud, Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) -Chile c) Departamento de estadísticas e información de salud (DEIS), Ministerio de Salud Chile. d) Encuesta nacional de actividades de NNA, (EANNA) - Chile. e) Estadísticas de Subsecretaría de prevención del delito, en base a denuncias realizadas a Carabineros de Chile. f) Estudio nacional de drogas en población escolar, Servicio nacional para la prevención y rehabilitación del consumo de drogas y alcohol, (SENDA) - Chile. g) Encuestas de caracterización socioeconómica CASEN, Ministerio de Desarrollo Social, Chile h) Boletines estadísticos y Anuarios estadísticos del Servicio nacional de menores (SENAME)-Chile. i) Estudio nacional de discapacidad. Servicio nacional de discapacidad (SENADIS)-Chile. j) Mapas nutricionales y Encuesta de vulnerabilidad, Junta nacional de auxilio escolar y becas (JUNAEB)- Chile. k) Resultados prueba PISA, Agencia de la Calidad de la Educación – Chile. l) Informes del Servicio de información de educación superior (SIES), Chile. m) Boletines anuales del Ministerio público – Chile. n) Memorias anuales de la Defensoría nacional – Chile. ñ) Estudios sobre maltrato infantil, La voz de los niños y adolescentes UNICEF – Chile. o) Publicaciones CEPAL, OEA, FAO. p) Estado mundial de la Infancia, UNICEF. q) Base de Datos del Banco Mundial. r) Encuesta mundial de salud escolar (EMSE). s) La infancia cuenta en México 2013. Red por los derechos de la Infancia en México.

En base a la revisión exhaustiva de experiencias previas, se logra identificar para los veinticinco derechos un total de 69 variables que en total contienen 156 indicadores. A continuación indicamos la distribución de los mismos:

**Cuadro 2: Cuadro General de Derechos, Variables e Indicadores**

Derecho	Número de variables	Número de Indicadores	
		Indicadores Con información	Indicadores Sin información
1. Derecho a la vida y el desarrollo	3	10	1
2. Derecho a la identidad	3	4	1
3. Derecho a vivir en familia	3	2	3
4. Derecho a la protección integral en caso de estar privado de sus padres	3	3	6
5. Derecho a la libertad de opinión, expresión e Información	4	1	3
6. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y de practicar su propia cultura y lengua.	2	3	5
7. Derecho a la libertad de asociación y participación	2	2	2
8. Derecho a la protección integral contra el maltrato, abuso y todas las formas de explotación	2	10	1
9. Derecho a la protección integral contra el traslado o retención ilícita internacional	1	1	0
10. Derecho a recibir atención especial por discapacidad	1	1	0
11. Derecho a la salud	6	12	2
12. Derecho a disfrutar de nivel de vida adecuado	3	6	1
13. Derecho a la educación	5	15	1
14. Derecho al juego y la recreación	3	5	1
15. Derecho a la protección integral contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso	2	7	1
16. Derecho a la protección integral contra el uso y explotación relacionada con estupefacientes	2	5	2
17. Derecho a la protección integral contra el abuso y la explotación sexual.	1	2	1
18. Derecho a la protección integral ante situaciones de privación de libertad	8	7	12
19. Derecho de los niños y niñas a conocer la CDN	1	1	0
20. Derecho a la no discriminación	5	1	4
21. Derecho a la protección de su vida privada	2	0	2
22. Derecho a la protección integral en caso de ser refugiados o desplazados	2	0	3
23. Derecho a la protección integral contra la venta y tráfico trata de NNA	1	0	3
24. Derecho a la protección integral contra tortura, trato o penas crueles	2	0	2
25. Derecho a la protección integral contra la participación de NNA en conflictos armados	2	0	2
<b>Total Variables</b>	<b>69</b>		
<b>TOTAL Indicadores de resultados</b>		<b>98</b>	<b>59</b>

## CAPITULO II

### INDICADORES ESTRUCTURALES



## Antecedentes

Cuando un país ratifica un instrumento internacional, se espera que exista un compromiso de parte del Estado para aplicar las normas que ha suscrito. Para verificar tal compromiso se generan los indicadores estructurales.

Los indicadores estructurales “*reflejan la ratificación y la adopción de instrumentos legales y la existencia o la creación de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para la promoción y la protección de los derechos humanos*” (ACNUDH, 2012).

Por tanto, los indicadores estructurales centran su atención en la legislación interna, para evaluar la incorporación de las normas internacionales, y en los mecanismos institucionales que promueven estas normas. Aquí también destacan los esfuerzos de crear políticas nacionales sobre la norma internacional asumida, en este caso, la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Acorde a este marco, se presentan indicadores estructurales en dos ámbitos, a) aquellos indicadores que dan cuenta de procesos legislativos y b), aquellos que dan cuenta de avances en la nueva institucionalidad.

- a. **Indicadores sobre Procesos Legislativos.** El actual gobierno ha reconocido las falencias del Estado en la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en cuanto a la poca coordinación interministerial para la protección, a una legislación no acorde a la CDN y a la predominancia de una mirada tutelar frente a los niños, niñas y adolescentes (que no los reconoce como sujetos plenos de derechos). Bajo este diagnóstico, se crea mediante Decreto Supremo el Consejo Nacional de la Infancia, en marzo del año 2014.

Entre las tareas asignadas al Consejo, (Decreto N°21 de 2014 de SEGPRES), están precisamente aquellas destinadas a superar el retraso en la promulgación de leyes que fuesen coherentes con los planteamientos de la CDN. Así, en el Art. 2, n°3, se le asigna como misión “*el estudio de la legislación nacional vigente aplicable en materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, proponiendo las modificaciones a nivel constitucional, legal y reglamentario que sean necesarias para generar un sistema de protección integral efectivo de los derechos de la infancia y de la adolescencia*”. De esta manera, el Consejo Nacional de la Infancia se propuso trabajar en la presentación de diversos proyectos de ley que reformulan los aspectos centrales de la relación entre el Estado y la niñez.

Se plantean al efecto cuatro indicadores: el primero relaciona el número de proyectos de ley comprometidos en la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015- 2025” con el propósito de instalar el **Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez**, con el número de ellos presentados a tramitación, que permite visibilizar el cumplimiento de los acuerdos gubernamentales, previo a su destino en las discusiones parlamentarias. El segundo, evalúa el trabajo en el parlamento y determina la proporción de los proyectos de ley comprometidos para instalar el **Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez**, que han sido promulgados como Ley de la República.

Un tercer indicador se refiere a proyectos de ley que constituyen avances importantes para el ejercicio de los derechos del niños/a, ya sea que provengan de mensajes del parlamento o del ejecutivo anteriores a la actual administración, y que han sido priorizados como parte de la agenda legislativa por el actual gobierno.

Un cuarto indicador se puede visualizar en el ámbito del derecho internacional, pues Chile ha sido convocado a ratificar siete instrumentos referidos a materias de niñez y adolescencia.

- b. **Indicadores sobre avances en Institucionalidad.** Se considera monitorear el avance en la instalación y funcionamiento del Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, por lo que al efecto, se proponen tres indicadores. El primero, sobre la existencia de una “Política de infancia” de alcance nacional. El segundo da cuenta de las iniciativas para dar origen a los órganos de la nueva institucionalidad y, el tercero, da cuenta de su instalación completa y funcionamiento en régimen.

Se sugiere asimismo un indicador a medir en el futuro, que debe dar cuenta de la existencia de leyes con enfoque de derecho aplicables a NNA, lo cual requiere de un catastro de todas las leyes en vigencia que han sido o deben ser objeto de modificaciones, en virtud del enfoque de derecho.<sup>13</sup>

A continuación, se presentan las variables e indicadores a considerar en este capítulo:

**Cuadro 3: Indicadores estructurales**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Grado en que la legislación nacional se conforma según la CDN y demás instrumentos internacionales.</b>	Porcentaje de Proyectos de ley presentados a tramitación parlamentaria en relación a los requeridos para la conformación del sistema de garantía de derechos de la niñez. Fuente: el Consejo Nacional de Infancia		Porcentajes de leyes modificadas en relación a las leyes que debieran modificarse en virtud de la aplicación del enfoque de derechos.
	Porcentaje de Proyectos de ley que son promulgadas como leyes de la República en relación a los requeridos para la conformación del sistema de garantía de derechos de la niñez Fuente: Consejo Nacional de Infancia		

<sup>13</sup> Se reconoce la experiencia desarrollada en México sobre esta materia y que puede ser replicada en nuestro país. Valeria Geremia “Índice de medición de calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia”. Diciembre 2009. México. Recuperado el 02 de Octubre 2015 en <http://www.derechosinfancia.org.mx/indicemedicion.pdf>

	<p>Porcentaje de Proyectos de ley provenientes de anteriores administraciones, que son promulgadas como leyes de la República en relación a los priorizados en la agenda legislativa del actual gobierno. Fuente: Consejo Nacional de Infancia</p>
	<p>Porcentaje de Convenios internacionales ratificados por Chile en materias de niñez y adolescencia, en relación al total de solicitudes. Fuente: Consejo Nacional de Infancia</p>
<b>2. Grado de avance en la institucionalidad nacional en materias de derechos de NNA</b>	<p>Existencia de una política nacional sobre infancia y adolescencia. Fuente: Consejo Nacional de Infancia</p>
	<p>Porcentaje de instituciones que comenzaron su proceso para creación, en relación a las instituciones que componen el Sistema de Garantías Fuente: Consejo Nacional de Infancia</p>
	<p>Porcentaje de instituciones que componen el Sistema de Garantías funcionando en régimen, en relación a las instituciones que componen el sistema de Garantías Fuente: Consejo Nacional de Infancia</p>

## **Resultados**

Para la construcción de indicadores de orden legislativo, en particular, para conocer el “Grado en que la legislación nacional se conforma según la CDN y demás instrumentos internacionales”, es necesario clarificar las etapas que sigue un proyecto para convertirse en ley, pues solo así podremos cuantificar el avance en su tramitación. En Chile, un proyecto debe cumplir a lo menos con once pasos antes de ser Ley de la República. Estos pasos son:

- Paso 1: Análisis de ideas matrices y definición de contenido del Proyecto de Ley.
- Paso 2: Trabajo en redacción de articulado y primeras propuestas en torno al Proyecto de Ley.

- Paso 3: Etapa final de redacción de articulado. Se da a conocer además a Ministerios u Organismos públicos. Se reciben observaciones y sugerencias.
- Paso 4: Proyecto de Ley en Ministerio de Hacienda.
- Paso 5: En etapa de presentación del proyecto de ley al Congreso Nacional.
- Paso 6: En discusión ante el Congreso Nacional. Primer trámite constitucional.
- Paso 7: En discusión ante el Congreso Nacional. Segundo trámite constitucional.
- Paso 8: En discusión ante el Congreso Nacional. Tercer trámite constitucional.
- Paso 9: Proyecto de Ley aprobado.
- Paso 10: Trámite de aprobación presidencial.
- Paso 11: Proyecto publicado en Diario Oficial.

En relación a los proyectos comprometidos en la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015- 2025”, con el propósito de instalar el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, los avances al mes de octubre de 2017 son los siguientes

**Cuadro 4: Avance en la tramitación de iniciativas legales para la conformación del Sistema de Garantías de la Niñez.**

INICIATIVAS LEGALES	PASOS											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
1. Proyecto de Ley de Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez (Boletín 10.315-18).							X					
2. Proyecto de Ley que crea la Subsecretaría de la Niñez, modifica la ley N°20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y otros cuerpos legales que indica (Boletín 10.314-06).							X					
3. Proyecto de Ley que crea la Defensoría de los derechos de la niñez. (Boletín 10.584-07)								X				
4. Proyecto de Ley adecuatoria de la Ley que crea los Tribunales de Familia N° 19.968. y deroga Ley de Menores N°16.618.	X											
5. Proyecto de Ley que crea un nuevo servicio de Protección Especializada (Boletín 11.176-07)						X						
6. Proyecto de Ley que modifica la ley de Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia, a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención (actual Ley N°20.032)	X											
7. Proyecto de Ley que crea el nuevo Servicio Especializado de Responsabilidad Penal Adolescente que dependerá del Ministerio de Justicia. (Boletín 11.174-07)						X						

En el cuadro 4 se observa que a la fecha, se ha presentado a tramitación parlamentaria cinco proyectos de ley, equivalente al 71,4%, de los proyectos comprometidos, superando por amplio margen el 37,5% del año anterior<sup>14</sup>, al presentarse los proyectos que crean el Servicio de protección Especializada y de Responsabilidad Penal Adolescente. Se debe aclarar que en el proyecto de Ley que crea un nuevo servicio de Protección Especializada, se incluyeron algunas modificaciones a la Ley 20.032 de subvenciones para organismos colaboradores de Sename, entre ellas, creando tres líneas de acción y proponiendo sistemas y montos de pago mensual.

En relación a aquellos proyectos de ley presentados anteriormente a la definición del Sistema de Garantía, pero impulsados en la agenda legislativa por la actual administración, se debe relevar la aprobación de dos leyes de gran trascendencia para una nueva cultura respetuosa de la niñez. Nos referimos a la ley N° 21.013 que tipifica un nuevo tipo de maltrato y aumenta la protección de personas en situación especial, publicada en Junio del año 2017 y la segunda, el proyecto de ley aprobado en el Parlamento que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales. Actualmente (mediados de octubre 2017), se encuentra para la revisión por parte del Tribunal Constitucional.

**Cuadro 5: Avance en la tramitación de iniciativas legales provenientes de anteriores administraciones, priorizadas en la agenda legislativa.**

INICIATIVAS LEGALES	PASOS											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
1. Proyecto de Ley de Adopción (Boletín 9.119-18).						X						
2. Ley N° 21.013 que tipifica un nuevo tipo de maltrato y aumenta la protección de personas en situación especial,												X
3. Proyecto de Ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales (Boletín 9.245-07)									X			

En el ámbito del derecho internacional, Chile ha sido convocado a ratificar siete instrumentos referidos a materias de niñez y adolescencia. Los convenios internacionales son los siguientes:

- Convención sobre los Derechos del Niño
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

<sup>14</sup> Ver: Consejo nacional de la Infancia: "Levantamiento de Línea Base de la situación de los derechos de Niñas, niños y adolescentes en Chile", pág. 21.

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones
- Convenio 138 OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo
- Convenio 182 Sobre las peores formas de trabajo infantil
- Convención sobre el estatuto de apátrida.

De los convenios nombrados, aún se espera que Chile se pronuncie sobre el estatuto legal de los apátridas. El Comité de los derechos del Niño (CRC) así lo recuerda y le recomienda al país que *“Revise y enmiende su legislación para que todos los niños nacidos en su territorio, que de otra manera serían apátridas, puedan adquirir la nacionalidad chilena en el momento de su nacimiento, independientemente de la condición de inmigrantes de sus padres”*.

El indicador de ratificación de convenios internacionales en materias de niñez y adolescencia, tiene un nivel de cumplimiento de 85,7%.

Con respecto a la variable “Grado de avance en la institucionalidad nacional en materias de derechos de NNA”, se tiene que el primer indicador se encuentra cabalmente cumplido, pues en el primer trimestre del año 2015 la Presidenta Michelle Bachelet hizo entrega al país de la **Política Nacional de Niñez y Adolescencia para el período 2015-2025**. Por otro lado, el componente político institucional del Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, está compuesto por una institucionalidad pública junto con espacios de participación tanto para niños, niñas y adolescentes como para la sociedad civil, además de un ente autónomo que cumpla funciones de vigilancia. Las instituciones a crear aquí comprometidas son:

- Subsecretaría de la niñez
- Comité interministerial de la niñez
- Defensor de la niñez y adolescencia
- Consejo nacional de niños, niñas y adolescentes
- Consejo de la sociedad civil de la niñez
- Organismos de coordinación y administración local

Por otra parte, en el componente programático, se requiere la creación de dos nuevos servicios especializados.

- Servicio de protección especializada
- Servicio de justicia juvenil

Para efectos de la evaluación y monitoreo de los avances de la creación de la nueva institucionalidad, se establecen cuatro pasos a cumplir:

- Paso 1: En situación de creación legal o administrativa.
- Paso 2: En etapa de funcionamiento inicial (reclutamiento y selección de personal, conformación de participantes, entre otros)
- Paso 3: Funcionamiento parcial, en situación de plan piloto o experimental, cuando corresponda.

- Paso 4: Funcionamiento en régimen de la institución creada

A continuación se entrega el estado de avance de las instituciones a crear, propuestas en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia:

**Cuadro 6: Instituciones propuestas en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia**

INSTITUCIONES	Pasos			
	1	2	3	4
1. Subsecretaría de la niñez	X			
2. Comité interministerial de la niñez <sup>15</sup>	X			
3. Defensoría de la niñez y adolescencia	X			
4. Consejo nacional de niños, niñas y adolescentes	X			
5. Consejo de la sociedad civil de la niñez	X			
6. Organismo de coordinación y administración local	X			
7. Servicio de protección especializada	X			
8. Servicio de Justicia Juvenil	X			

Según la información disponible, hasta el momento se han generado acciones para la creación del 100% de las nuevas instituciones comprometidas para la instalación del Sistema de Garantías. Sin embargo, no existe ninguna funcionando en régimen.

<sup>15</sup> Las instituciones "Comité interministerial de la niñez", "Consejo nacional de niños, niñas y adolescentes" y "Consejo de la sociedad civil de la niñez" están propuestas en el Proyecto de Ley que crea la Subsecretaría de la Niñez.

## CAPÍTULO III

### INDICADORES DE RESULTADOS



Los indicadores de resultados permiten evaluar los efectos de los esfuerzos del Estado y la sociedad civil en la promoción y disfrute de los derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes. Se definen como, indicadores que “*captan los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos en un determinado contexto*” (ACNUDH, 2012), en este sentido, constatan de manera concreta cómo se efectiviza un derecho en la vida de niños, niñas y adolescentes.

Son quizás menos sensibles a los cambios momentáneos, dado que el indicador de resultados consolida lo que ha sucedido en diversos procesos subyacentes, a lo largo de varios años, que han permitido llegar a la situación actual.

Tal como se mencionó anteriormente, se construyó un catastro de indicadores de resultados en base a la literatura existente. De ellos, se identificó para cuáles actualmente se cuenta con información y cuáles no, dando un total de 156 indicadores.

### **Estructura de presentación de indicadores de resultados**

El capítulo actual se divide en 20 apartados, es decir uno por cada derecho con información disponible. Para cada apartado, se ha establecido la siguiente estructura:

- a) **Antecedentes**. Se revisan los antecedentes normativos y conceptuales. En los antecedentes normativos, se incluye una reseña del o los artículos de la CDN relacionados con el derecho analizado, además se realiza una revisión de: i) las Observaciones Generales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño, ii) convenios internacionales ratificados por Chile sobre la materia, iii) leyes vigentes en Chile sobre el derecho en análisis, y iv) compromisos nacionales, como los asumidos en los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS).

En los antecedentes conceptuales, se consideran los atributos o variables que se debieran observar y medir, que se deducen de los antecedentes normativos expuestos. También se justifican las comparaciones internacionales que se puedan hacer con los indicadores sobre la realidad chilena analizados. Esta discusión, se plasma en una matriz de resumen, donde se detallan los indicadores a medir<sup>16</sup>.

- b) **Presentación de resultados**. Tomando en cuenta el resumen conceptual, se exponen para cada derecho los datos a nivel nacional, desde que se cuenta con información válida, realizando un breve análisis de su evolución. Se decide tomar el año 1990 como base, pues en él se produce el hito de la ratificación de la CDN por el Estado de Chile.

Para cada indicador de resultado, se realiza un especial esfuerzo por comparar los datos nacionales con otros países. Para ello, se revisaron fuentes globales y regionales de información, tales como

---

<sup>16</sup>En el Anexo N°1, se presenta la ficha técnica de indicadores, donde se agregan a esta matriz la fórmula de cálculo, desagregaciones deseables y otras observaciones

Banco Mundial, UNICEF, CEPAL, OCDE, OMS, OEA. Sólo en el caso en que la variable e indicador clave de un derecho no tuviera punto de referencia en fuentes globales, se tomaron en consideración ejemplos de países específicos, en particular los de habla hispana y de niveles de desarrollo semejantes<sup>17</sup>.

- c) Conclusiones. Se presenta la situación en que está Chile en el derecho estudiado y sus posibles derivadas: necesidad de mayor profundización, conclusiones y recomendaciones, sugerencia de atributos o indicadores relevantes para futuras mediciones, entre otros.

---

<sup>17</sup> Pueden existir algunas diferencias metodológicas entre el indicador analizado en Chile y el internacional disponible, la que se deja explícita al momento del análisis.

# 1. DERECHO A LA VIDA Y AL DESARROLLO

## Antecedentes

El derecho a la vida y al desarrollo es un derecho fundamental y necesario para poder concretar todos los demás derechos de niños y niñas. Es así como en su Artículo 6, la CDN establece que *“Todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. Se garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”*. Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, en tanto, se señala la meta de *“Reducir en dos terceras partes entre 1990 y 2015 la mortalidad de los niños menores de cinco años”*. No hay Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño sobre este derecho.

Para poder operativizarlo, se entiende a este derecho desde dos dimensiones: la vida y el desarrollo.

Para la dimensión “vida”, y luego de la revisión de observatorios y demás fuentes consultadas, los indicadores propuestos y/o utilizados preferentemente son los referidos a la variable mortalidad. El indicador de mortalidad infantil (de menores de 1 año), es el más tradicional utilizado para estimar el nivel de supervivencia temprana y está muy relacionado con aspectos sanitarios y condiciones de vida. En las tasas de mortalidad de edades entre 1 y 19 años, se evidencian paulatinamente cambios en causas de mortalidad relacionadas con accidentes y violencias de distinto tipo. Se incorpora asimismo la tasa de mortalidad de la niñez temprana (niños/as menores de 5 años) en tanto Objetivo de Desarrollo del Milenio.

Con respecto a la variable “Esperanza de vida”, se utiliza el indicador de esperanza de vida al nacer.

Por otro lado, con respecto a la variable “desarrollo”, dada su amplitud y transversalidad, se ha estimado que sea tratada en profundidad al momento de revisar la situación de otros derechos, como el derecho a la salud, nivel de vida y educación. Por ello, sólo se incluye en este acápite dos aspectos de la variable desarrollo que no se conectan del todo con los señalados, que son los referidos al desarrollo en primera infancia (con indicadores vinculados a niveles deficitarios del desarrollo psicomotor y del área socioemocional) y a la apreciación global de los NNA sobre el potencial de desarrollo en su comunidad (como componente contextual del desarrollo infanto-adolescente).

**Cuadro 7: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Vida y el Desarrollo**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que deberían medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de mortalidad en NNA</b>	Tasa de Mortalidad Infantil de menores de 1 año. Fuente MINSAL.	Tasa de Mortalidad Infantil de menores de 1 año. Fuente: Banco Mundial	
	Tasa de Mortalidad de la niñez (1 a 9 años). Fuente MINSAL		

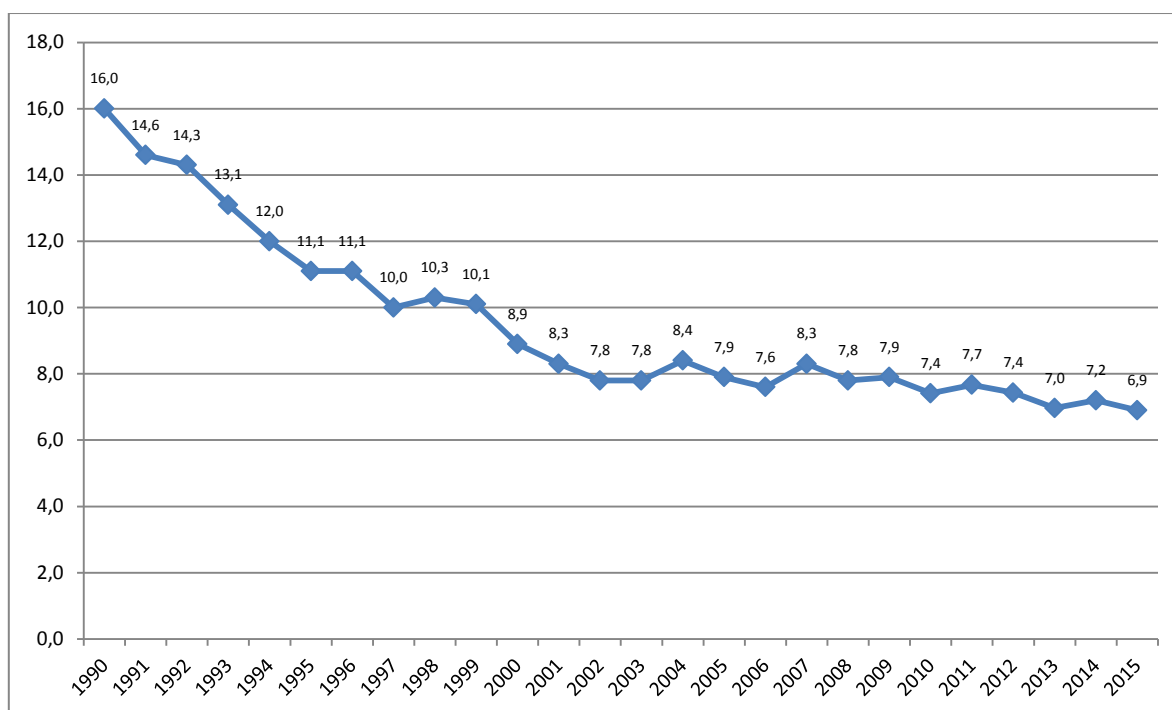
	Tasa de Mortalidad de la adolescencia (10 a 19 años). Fuente MINSAL.	
	Tasa de Mortalidad de la niñez temprana (Niños/as menores de 5 años). Fuente Banco Mundial	Tasa de Mortalidad de la niñez temprana (Niños/as menores de 5 años). Fuente Banco Mundial
<b>2. Esperanza de vida</b>	Esperanza de vida al nacer (en años). Fuente: Banco Mundial	Esperanza de vida al nacer (en años). Fuente: Banco Mundial
<b>3. Nivel de Desarrollo en NNA</b>	Porcentaje de Niños/as en calificación de moderada o extremadamente baja TVIP (mide desarrollo psicomotor). Fuente ELPI	
	Porcentaje Niños/as con riesgo clínico en área socioemocional según CBCL. Fuente ELPI	
		Porcentaje de NNA que encuentran que las condiciones de su entorno son las apropiadas para su desarrollo

## Resultados

Sobre la variable “Nivel de mortalidad en NNA”, se expone el resultado de los cuatro indicadores seleccionados en la variable mortalidad en NNA: Mortalidad Infantil de menores de 1 año; Mortalidad de 1 a 9 años (de la niñez); Mortalidad de NNA entre 10 y 19 años (adolescente) y Mortalidad de la niñez temprana (niños/as menores de 5 años).

Con respecto al primero, **mortalidad de niños y niñas menores de 1 año**, se tiene la evolución de las tasas en los últimos 26 años (Gráfico 1). Los datos muestran un mejoramiento importante desde el año 1990, especialmente hasta el año 2002. Entre aquel año y el 2011, se aprecia un preocupante estancamiento de las tasas, pero en estos últimos cuatro años, se ha recuperado la tendencia al mejoramiento de este indicador.

**Gráfico 1: Tasa de mortalidad infantil Chile, 1990-2015**



Tasa por cada 1000 nacidos vivos corregidos.

Fuente: Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile. <http://www.deis.cl/estadisticas-de-natalidad-y-mortalidad/> Consultada en septiembre 2017.

Para comparar estos resultados con países de América Latina y El Caribe (ALyC), se han elaborado algunos datos extraídos de indicadores del Banco Mundial<sup>18</sup> (BM) (Tabla 1), en los que se evidencia que en esta materia Chile posee una de las tasas de mortalidad más bajas de para el año 2015 (tercer lugar), por ende, a una importante distancia del promedio alcanzado por estos países, (15,2). En relación a países OCDE, con una tasa de 5,9, Chile se encuentra cercano, pero, como analizaremos más adelante, alejándose paulatinamente.

**Tabla 1: Tasa de mortalidad Infantil. Países de América Latina y El Caribe, año 2015**

País	Resultado	Posición
Cuba	4	1
Antigua y Barbuda	5,8	2
Chile	7	3
Saint Kitts y Nevis	8,4	4
Costa Rica	8,5	5
Uruguay	8,7	6
Bahamas	9,9	7
Granada	10,8	8

<sup>18</sup> Los datos del Banco Mundial tienen pequeñas diferencias con la información oficial del país proporcionada por el DEIS- MINSAL. El Banco mundial especifica que la estimación de la mortalidad infantil la realiza un equipo de las Naciones Unidas "Inter-agency Group for Child Mortality Estimation"(UNICEF, WHO, World Bank, UN DESA, UNPD. Esta estimación la van corrigiendo periódicamente. De hecho en la última versión, corrigieron el dato para Chile 2015 de 7 a 7,3.

Argentina	11,1	9
México	11,3	10
Barbados	12	11
Santa Lucía	12,7	12
Venezuela	12,9	13
Perú	13,1	14
Jamaica	13,5	15
Colombia	13,6	16
Belice	14,2	17
El Salvador	14,4	18
Brasil	14,6	19
Panamá	14,6	20
San Vicente y las Granadinas	16,6	21
Honduras	17,4	22
Paraguay	17,5	23
Trinidad y Tobago	18,2	24
Ecuador	18,4	25
Nicaragua	18,8	26
Suriname	19	27
Dominica	19,6	28
Guatemala	24,3	29
República Dominicana	25,7	30
Bolivia	30,6	31
Guyana	32	32
Haití	52,2	33
Promedio ALyC	15,2	
Promedio OCDE	5,9	

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial, indicadores de salud. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.IMRT.IN?view=chart> / Datos actualizados. Septiembre 2017.

Tomando ahora como referencia la evolución de Chile entre 1990 -2015 (Tabla 2), se observa un leve decrecimiento de la diferencia porcentual respecto al promedio de ALyC, pasando desde el -68,2% en 1995, a un -53,9% en el año 2015, mientras que en relación a países OCDE, Chile el mismo año 1995, pasó de ser un país con una mortalidad infantil menor al promedio OCDE (un 18,5% más baja), a tener un resultado inverso el año 2015 en que la mortalidad infantil en Chile se ubica un 18,6% por sobre la media OCDE.

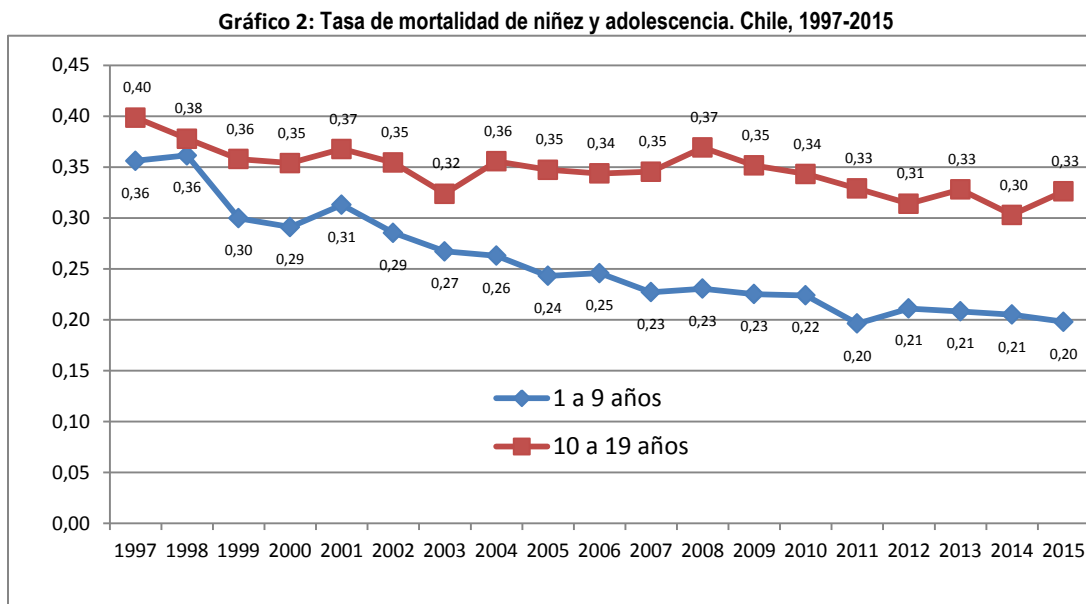
**Tabla 2: Evolución de la tasa de mortalidad infantil. Chile y países ALyC y OCDE. 1990-2015**

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Chile	16	11	9,2	7,7	7,6	7
Promedio ALyC	43,0	34,6	26,6	20,7	19,7	15,2
Promedio OCDE	17,0	13,5	10,7	8,6	7,2	5,9
Diferencia porcentual Chile / ALyC	-62,8%	-68,2%	-65,4%	-62,8%	-61,4%	-53,9%
Diferencia porcentual Chile / OCDE	-5,9%	-18,5%	-14,0%	-10,5%	5,6%	18,6%

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial, indicadores de salud. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.IMRT.IN?view=chart> / Datos actualizados: Septiembre 2017.

Queda planteada entonces la inquietud sobre la “velocidad” de la disminución de la mortalidad infantil para Chile, que muestra claramente un ritmo menor a países OCDE.

Con respecto a los datos sobre **mortalidad en niñez (1 a 9 años) y adolescencia (10 a 19 años)**, se aprecia un significativo descenso de las tasas de mortalidad de la niñez hasta el año 2011, a partir del cual se observa más bien una tendencia a la mantención de aquellas, aunque un análisis más concluyente debiera hacerse con la información comparativa internacional, que lamentablemente no está disponible en bases de datos de organismos como UNICEF u OMS lo cual es una omisión que reclama solución.



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile. Consultada En Septiembre 2017. <http://www.deis.cl/series-y-graficos-de-mortalidad/> Tasa por 1.000 habitantes de cada grupo de edad

En relación a la tasa de mortalidad de la niñez temprana, (Niños /as menores de 5 años) se observa una situación similar a la mortalidad infantil, ocupando Chile la tercera posición, mejor que el promedio de ALyC y peor que países OCDE.

**Tabla 3: Tasa de mortalidad niñez temprana. Países de América Latina y El Caribe, año 2015**

País	Resultado	Posición
Cuba	5,5	1
Antigua y Barbuda	8,1	2
Chile	8,1	3
Costa Rica	9,7	4
Uruguay	10,1	5
Saint Kitts y Nevis	10,5	6
Granada	11,8	7
Bahamas	12,1	8
Argentina	12,5	9
Barbados	13	10

México	13,2	11
Santa Lucía	14,3	12
Venezuela	14,9	13
Jamaica	15,7	14
Colombia	15,9	15
Brasil	16,4	16
Belice	16,5	17
El Salvador	16,8	18
Perú	16,9	19
Panamá	17	20
San Vicente y las Granadinas	18,3	21
Trinidad y Tobago	20,4	22
Paraguay	20,5	23
Dominica	21,2	24
Suriname	21,3	25
Ecuador	21,6	26
Nicaragua	22,1	27
Honduras	24	28
Guatemala	29,1	29
República Dominicana	30,9	30
Bolivia	38,4	31
Guyana	39,4	32
Haití	69	33
ALyC	18	
OCDE	6,9	

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial, indicadores de salud. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.DYN.MORT?view=chart>

Datos actualizados. Septiembre 2017. La tasa de mortalidad Menores de cinco años es la probabilidad por cada 1.000 que un recién nacido muera antes de cumplir cinco años de edad, si está sujeto a las tasas de mortalidad específicas por edad del año especificado.

En relación a la variable esperanza de vida **y su indicador “esperanza de vida al nacer”** constata que, el año 2015 (Tabla 4), en ALyC, se alcanza un promedio de 75,3 años, ubicándose Chile en el tercer lugar, con 79,2 años, ligeramente bajo el promedio OCDE de 80,3 años.

Tabla 4. Esperanza de vida al nacer (en años), AL y C. Año 2015

Pais	Resultado	Posición
Costa Rica	79,6	1
Cuba	79,5	2
Chile	79,2	3
Panamá	77,8	4
Uruguay	77,1	5
México	76,9	6
Argentina	76,3	7
Antigua y Barbuda	76,1	8
Ecuador	76,1	9
Jamaica	75,8	10
Barbados	75,6	11
Bahamas	75,4	12

Santa Lucía	75,3	13
Brasil	75,2	14
Nicaragua	75,0	15
Perú	74,7	16
Venezuela	74,4	17
Colombia	74,2	18
República Dominicana	73,7	19
Granada	73,5	20
Honduras	73,3	21
San Vicente y las Granadinas	73,1	22
Guatemala	73,0	23
Paraguay	73,0	24
El Salvador	73,0	25
Suriname	71,3	26
Trinidad y Tobago	70,6	27
Belice	70,3	28
Bolivia	68,7	29
Guyana	66,5	30
Haití	63,0	31
Dominica	s/i	
Saint Kitts y Nevis	s/i	
ALyC	75,3	
OCDE	80,3	

Fuente: Elaboración propia en base a: Banco Mundial:

[https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?view=chart&year\\_low\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?view=chart&year_low_desc=false). Consultado en Septiembre 2017. La esperanza de vida al nacer indica la cantidad de años que viviría un recién nacido si los patrones de mortalidad vigentes al momento de su nacimiento no cambian a lo largo de la vida del infante.

De igual manera, en este indicador, se realizó un análisis con respecto a la evolución comparada entre Chile, ALyC y OCDE. (Tabla 5). En ella se aprecia que las diferencias con ALyC se han venido reduciendo constantemente desde el año 90, y en relación a los países OCDE, se han venido ampliando desde el año 2000.

Tabla 5: Evolución de la esperanza de vida al nacer (en años). Chile y países ALyC y OCDE. 1990-2015

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Chile	73,54	75,22	76,64	77,64	78,3	79,16
Promedio ALyC	67,78	69,65	71,49	72,93	74,16	75,27
Promedio OCDE	74,68	75,68	77,07	78,22	79,37	80,28
Diferencia porcentual Chile / ALyC	7,83%	7,40%	6,72%	6,07%	5,29%	4,91%
Diferencia porcentual Chile / OCDE	-1,68%	-0,66%	-0,60%	-0,80%	-1,44%	-1,49%

Fuente: Elaboración propia en base a: Banco Mundial: [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?view=chart&year\\_low\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?view=chart&year_low_desc=false).

Consultado en Septiembre 2017

En síntesis, los cuatro indicadores sobre mortalidad infante juvenil, revelan que hay periodos de estancamiento en su reducción y en particular se evidencia de que el ritmo de reducción –al menos en

menores de 1 año – es más lento que los países de comparación. Lo anterior también se refleja en la esperanza de vida al nacer.

Por su parte, en relación a la variable “**Nivel de desarrollo de primera infancia**”, se tienen dos indicadores: “porcentaje de niños/as en calificación de moderada o extremadamente baja en desarrollo cognitivo de acuerdo al instrumento TVIP<sup>19</sup>”; y “porcentaje niños/as con riesgo clínico en área socioemocional según el instrumento CBCL<sup>20</sup>”.

Para ambos casos se tienen los datos de la “Encuesta Longitudinal de Primera Infancia” (ELPI) que mide –a través de instrumentos estandarizados- diversas dimensiones del desarrollo de niños y niñas. La primera ronda de ELPI fue encargada por el Ministerio de Educación y se llevó a cabo en 2010, cuando se evaluó una muestra de aproximadamente 15.000 niños y niñas de todas las regiones del país, realizándose una nueva medición al mismo grupo en el año 2012, esta vez a cargo del Ministerio del Trabajo.<sup>21</sup> Los resultados de los indicadores e instrumentos seleccionados se presentan a continuación:<sup>22</sup>

En cuanto al desarrollo cognitivo general a partir de instrumento TVIP, se aprecia que el total de niños y niñas con desempeño moderado o extremadamente bajo en esta prueba aumenta de un 8,3% a un 13,1% entre 2010 y 2012.

Por su parte, al evaluar los problemas emocionales a través del instrumento CBCL se distingue que el porcentaje de niños(as) con riesgo clínico en el área socioemocional desciende de un 34,8% a un 23,8% entre 2010 y 2012.

Lamentablemente, esta potente encuesta no se aplicó sino hasta el presente año, cuyos resultados se espera contar para el año 2018.

## **Conclusiones**

Cuando un indicador como la mortalidad infantil, presenta un estancamiento relativo con respecto a otros países de referencia, es necesario revisar la efectividad de las políticas públicas. Estas responden a contextos sociales y temporales específicos, por lo que aquellas muy exitosas en el pasado pueden no necesariamente

---

19 Test de Vocabulario en Imágenes Peabody, adaptación Hispanoamericana (TVIP), (Dunn, Padilla, Lugo y Dunn, 1986). Es un instrumento psicométrico que mide el vocabulario receptivo o auditivo del(de la) niño(a). Sin embargo, también puede medir la comprensión narrativa en edad preescolar, generar un índice de éxito escolar y de inteligencia, (habilidad para resolver problemas) y para medir cambios en la adquisición de vocabulario en largos períodos de tiempo. Se administra a niños entre 30 y 60 meses de edad.

20 Child Behavior Check List (CBCL) Este instrumento arroja resultados para tres escalas generales, llamadas Problemas Totales, Internalización y Externalización. Además, reporta resultados para siete síndromes clínicos, los cuales son Reactividad Emocional, Ansiedad/Depresión, Quejas Somáticas, Autismo, Problemas Atencionales, Conductas Agresivas y Problemas del Sueño. Todos los síndromes se organizan a partir de los trastornos clínicos establecidos por el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales de la Sociedad Americana de Psiquiatría (Diagnostic and Statistical Manual of the American Psychiatric Association DSM IV American Psychiatric Association, 1994). (Pag 108)

21 <http://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2013/07/Informe-ELPI-2010.pdf>

22 Para la selección de indicadores y sus instrumentos se tuvo especial consideración a dos criterios: Que las hayan aplicado al mayor porcentaje de niños y niñas del total de la muestra y que cubrieran el mayor rango de edad.

ser efectivas en la actualidad, lo cual sugiere que debiera ponerse atención a tal fenómeno, estudiando las prácticas que la evidencia nacional e internacional indican de impacto efectivo.

Se requiere profundizar asimismo en los resultados de desarrollo cognitivo general de los niños y niñas de primera infancia, ya que los datos parecen preocupantes. Se justifica un esfuerzo de la política pública en cuanto a ampliar la cobertura en educación inicial de calidad, como un aspecto relevante a estos resultados, de acuerdo a como se señala en la misma ELPI.

Queda pendiente la medición sobre la percepción de los mismos niños y niñas sobre la calidad de su desarrollo y de sus principales condicionantes, según lo que sugiere el indicador del cuadro conceptual. En este plano, se ha tomado conocimiento de que el PNUD en Chile, se encuentra planificando la realización de una encuesta en esta materia.

## 2. DERECHO A LA IDENTIDAD

### Antecedentes

El derecho a la identidad es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano. Implica el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos perteneciente a un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar su dignidad individual y colectiva. Los niños y niñas que no cuentan con un registro de nacimiento que los ligue con una determinada relación de parentesco o con un documento de identificación que los vincule con un Estado o nación corren el riesgo de quedar en situación de exclusión social o con dificultades en el acceso a servicios fundamentales para su supervivencia.

Tal como lo expone UNICEF, *“La inscripción del nacimiento, el registro oficial del nacimiento de un niño por el gobierno, establece la existencia del niño conforme a la ley y proporciona los cimientos para salvaguardar muchos de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del niño. No quedar registrado puede limitar el acceso a los servicios sociales y obstaculiza que se garantice con éxito el cumplimiento de los marcos legales específicos por edades”*<sup>23</sup>.

Por ello, el Artículo 7 de la CDN pone énfasis en la agilidad para la inscripción legalmente reconocida, al señalar que *“el niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”*.

El Artículo 8 de la CDN en tanto señala que se debe *“respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”*.

De lo anterior, se derivan al menos tres variables para monitorear el cumplimiento de este derecho. La primera asociada al nivel de inscripción civil inmediata, esto es, la agilidad para la inscripción legalmente reconocida, y que busca reflejar el resultado de disponer de los mecanismos adecuados para la realización expedita de este trámite por parte de los adultos responsables.

La segunda, vinculada al nivel de reconocimiento del hijo(a) por los progenitores, o el reconocimiento que realizan los padres o uno de ellos al momento de inscribir al hijo(a) en el Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación, que busca monitorear el porcentaje de niños(as) de filiación indeterminada, no reconocidos, o reconocidos en el país.

Finalmente la tercera variable, que debiese medirse para ser utilizada a futuro, se refiere al nivel de reconocimiento legal de la nacionalidad, es decir, a la vinculación jurídica del niño/a con un Estado o nación.

---

23 (UNICEF) [http://www.UNICEF.org/spanish/protection/index\\_birthregistration.html](http://www.UNICEF.org/spanish/protection/index_birthregistration.html)

A continuación se resumen las variables e Indicadores propuestos para el monitoreo de este derecho.

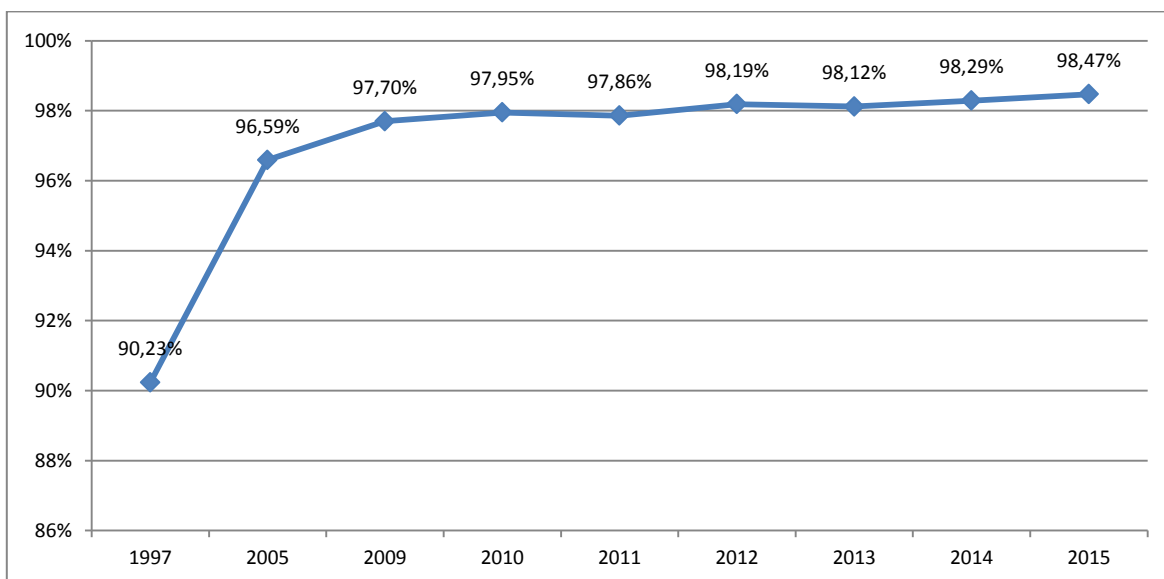
**Cuadro 83: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Identidad**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de Inscripción civil inmediata de NNA.</b>	Porcentaje de niños(as) nacidos que son inscritos en el mismo año de nacimiento. Fuente: Comité Nacional de Estadísticas Vitales		
		Porcentaje de niños(as) hasta 5 años inscritos legalmente. Fuente: Banco Mundial	
<b>2. Nivel de reconocimiento legal del hijo/a por los progenitores</b>	Porcentaje de niños(as) de filiación indeterminada, no reconocidos o reconocidos sólo por 1 progenitor al nacimiento, en relación a los inscritos en Chile o el extranjero. Fuente: Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación		
	Porcentaje de Niños(as) de filiación indeterminada al nacimiento, en relación a los inscritos en Chile o el extranjero. Fuente: Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación		
<b>3. Nivel de reconocimiento legal de la nacionalidad</b>			Porcentaje de niños(as) apátridas viviendo en territorio nacional

## **Resultados**

Respecto de la primera variable “**Nivel de Inscripción civil inmediata de NNA**” y en base a datos del Comité Nacional de Estadísticas Vitales, se tiene el indicador que señala el porcentaje de niños(as) nacidos en el país que son inscritos en el mismo año de nacimiento, y que equivale al 98,47% para el año 2015 (Gráfico 3).

**Gráfico 3: Porcentajes niños(as) nacidos vivos, inscritos el mismo año. Chile, 1997-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a información INE: ESTADÍSTICAS VITALES, COMITÉ NACIONAL DE ESTADÍSTICAS VITALES<sup>24</sup>

Asimismo, se dispone del indicador internacional del Banco Mundial (BM) que señala el porcentaje de niños(as) hasta 5 años inscritos. La base de datos del BM define al indicador como “*exhaustividad de registro de nacimiento*” y corresponde al porcentaje de niños(as) menores de 5 años cuyos nacimientos estaban registrados al momento del estudio<sup>25</sup>. El numerador es la totalidad de inscripciones de nacimientos e incluye a niños(as) cuyo certificado de nacimiento fue visto por el entrevistador o cuya madre o cuidador afirma que el nacimiento se registró.<sup>26</sup>

De acuerdo a lo anterior, Chile presenta un resultado del 99,4% en el año 2011<sup>27</sup>, (Tabla 6), cifra consistente con el dato del 98,47% entregado por el Comité Nacional de Estadísticas Vitales el año 2015, lo que entrega un respaldo a las acciones y procesos que se realizan en el país para la inscripción inmediata.

**Tabla 6: Porcentaje de niños/as menores de 5 años, registrados al momento del estudio. Países de América Latina y El Caribe, año 2015**

País	Resultado	Posición	Año
<b>Cuba</b>	100	1	2014
<b>Uruguay</b>	99,8	2	2013
<b>Costa Rica</b>	99,6	3	2013
<b>Argentina</b>	99,5	4	2012

<sup>24</sup> Publicación en convenio con: MINISTERIO DE SALUD - MINSAL -Departamento de Estadísticas e Información de Salud - DEIS SERVICIO DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN - SRCel -Subdirección de Estudio y Desarrollo -Subdepartamento Registro Civil -Departamento Informática INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS – INE <http://www.ine.cl/estadisticas/demograficas-y-vitales>. Consulta realizada: Septiembre 2017.

<sup>25</sup> Banco Mundial. Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.REG.BRTH.ZS>

<sup>26</sup> UNICEF's State of the World's Children based mostly on household surveys and ministry of health data.

<sup>27</sup> Último año en que se aplicó encuesta

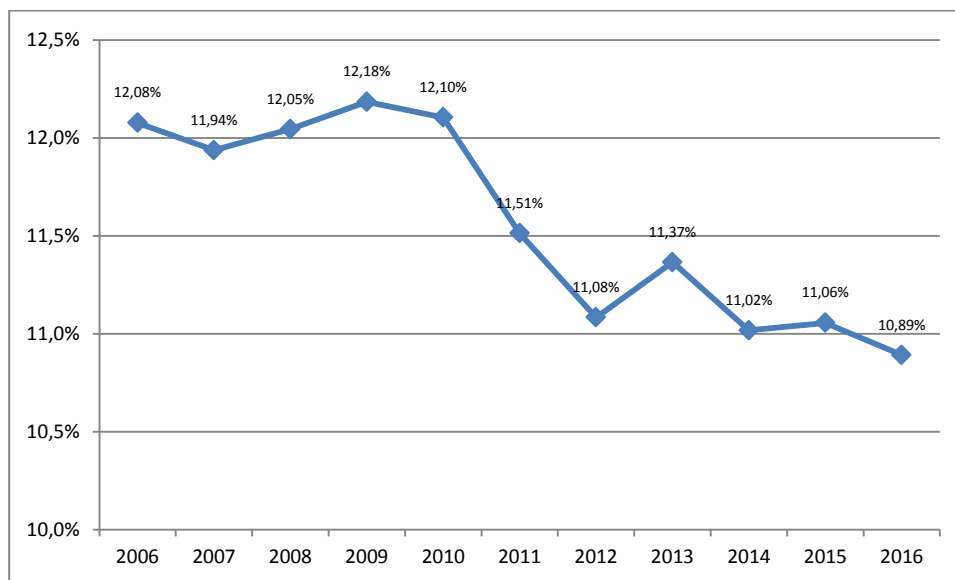
Jamaica	99,5	5	2012
Chile	99,4	6	2011
El Salvador	99	7	2014
Suriname	98,9	8	2010
Barbados	98,7	9	2012
Guatemala	96,7	10	2009
Perú	96,7	11	2014
Colombia	96,5	12	2010
Brasil	95,9	13	2014
Panamá	95,6	14	2013
Belice	95,2	15	2011
Honduras	93,6	16	2012
México	93	17	2015
Ecuador	92,1	18	2012
Santa Lucía	92	19	2012
Guyana	88,7	20	2014
República Dominicana	88	21	2014
Nicaragua	84,7	22	2012
Paraguay	84,5	23	2014
Venezuela	80,8	24	2011
Haití	79,7	25	2012
Bolivia	75,8	26	2008
Antigua y Barbuda	s/i		
Bahamas	s/i		
Dominica	s/i		
Granada	s/i		
Saint Kitts y Nevis	s/i		
Trinidad y Tobago	s/i		
San Vicente y las Granadinas	s/i		
Promedio ALyC	93,97		2013
Promedio OCDE	98,77		2013

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial. Disponible en <https://data.worldbank.org/indicator/SP.REG.BRTH.ZS> / Consulta realizada, Septiembre 2017.

Al comparar al país con el resto de América Latina y el Caribe, Chile se ubica en el 6° lugar, y se tiene que para el continente este indicador alcanza en promedio un 93,97% (año 2013), mientras que para países OCDE, se registra un 98,77%, (año 2013). De esta forma, la evidencia indica que Chile en este ámbito muestra un alto nivel de efectivización del derecho a la identidad.

Respecto de la segunda variable, “**Nivel de reconocimiento legal del hijo(a) por los progenitores**”, se dispone del indicador que señala el porcentaje de niños(as) de filiación indeterminada, no reconocidos, o reconocidos por un progenitor, aparecido en el informe del Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación (Gráfico 4).

**Gráfico 4: Porcentaje de niños(as) de filiación indeterminada, no reconocidos o reconocidos sólo por 1 progenitor al nacimiento, en relación a los inscritos en Chile o el extranjero: 2006-2016**



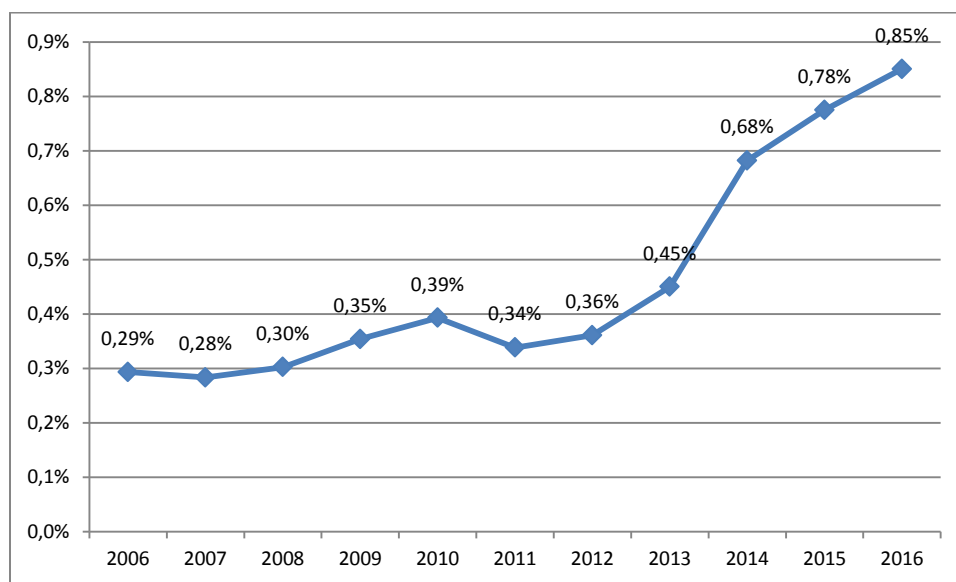
**Fuente:** Elaboración propia en base a "Estadísticas con Enfoque de Género". Fecha de publicación: 31 de diciembre de 2016. Servicio de Registro Civil. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.  
[https://www.registrocivil.cl/transparencia/DatoInteresCiudadano/Datos\\_Registrales\\_por\\_Genero\\_2017.pdf](https://www.registrocivil.cl/transparencia/DatoInteresCiudadano/Datos_Registrales_por_Genero_2017.pdf) Consulta realizada: Septiembre 2017.

Los datos muestran una leve tendencia a la baja a partir del año 2010 en esta materia. Debe señalarse que el grueso de este porcentaje está constituido por la categoría "reconocido sólo por la madre".

Al focalizar el análisis sólo en la categoría "Filiación indeterminada" del mismo informe del Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación se aprecia, sin embargo, un brusco ascenso que requiere atención. En efecto, a partir del año 2013 el porcentaje de niños que al inscribirse presentaba filiación indeterminada aumenta abruptamente, llegando el año 2016 al 0,85% lo que, en términos absolutos, significa un total de 2.105 niños y niñas (Gráfico 5).

Este dato es sin duda de enorme preocupación para el Observatorio, pues la filiación indeterminada deja en una situación muy vulnerable a un niño/a.

**Gráfico 5: Porcentaje de Niños(as) de filiación indeterminada al nacimiento, en relación a los inscritos en Chile o el extranjero: 2006-2016**



Fuente: Elaboración propia en base a "Estadísticas con Enfoque de Género". Fecha de publicación: 31 de diciembre de 2016. Servicio de Registro Civil. Ministerio de Justicia y derechos humanos.

[https://www.registrocivil.cl/transparencia/DatoInteresCiudadano/Datos\\_Registrales\\_por\\_Genero\\_2017.pdf](https://www.registrocivil.cl/transparencia/DatoInteresCiudadano/Datos_Registrales_por_Genero_2017.pdf)

Se debe aclarar que filiación determinada es aquella que tiene reconocimiento jurídico, sea respecto de ambos padres o de uno de ellos. La filiación puede entonces estar determinada respecto del padre, de la madre o de ambos. Filiación indeterminada es aquella que a pesar de existir de hecho, no ha sido reconocida por el derecho de parte de ninguno de los padres.<sup>28</sup>

Lamentablemente, no se ha ubicado información de indicadores o estadísticas internacionales sobre reconocimiento por progenitores o filiación determinada, como para poder hacer un contrapunto con los resultados nacionales del último tiempo.

Finalmente, sobre la variable "**Nivel de reconocimiento legal de la nacionalidad**" existe escasa información, tanto a nivel nacional como internacional. Una de las pocas estadísticas vinculadas a esta temática en Chile está relacionada con el fenómeno de la migración, y se refiere al número de niños(as) inscritos como hijo/as de extranjeros transeúntes, otorgadas por el Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación.

Este Servicio señala que hubo 2.841 inscritos bajo ese estatus entre los años 2001 y 2014<sup>29</sup>, lo que significaría una cantidad considerable de niños y niñas sin nacionalidad (especialmente en caso que el país de origen de sus padres tampoco les reconozca la nacionalidad), sin olvidar que esta figura también se ha hecho extensiva a los extranjeros residentes en el país con una condición migratoria irregular.

<sup>28</sup> De la filiación y de la relación jurídica entre padres e hijos1, pág. 1 y 2

<sup>29</sup> Fuente: <http://blog.lanacion.cl/2014/11/28/ninos-y-ninas-apatridas-en-chile/>

Si bien el Estado de Chile, a través del Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación y el Departamento de Extranjería, reconoce la nacionalidad chilena tanto a los hijos(as) de extranjeros transeúntes como a los extranjeros residentes en condición migratoria irregular desde el año 2014, se requieren de más estudios que dimensionen la efectividad de esta política.

### **Conclusiones**

Sobre el derecho a la identidad, existen resultados ambivalentes. Por un lado se observan cifras muy positivas sobre la agilidad en la inscripción de los niños(as) al nacer. Por otro, se verifica una tendencia al aumento de la filiación indeterminada, así como también una carencia de datos para monitorear el reconocimiento de la nacionalidad de niños y niñas hijos de padres transeúntes en el país.

Se espera tener mayores resultados desde el Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación sobre el aumento de la filiación indeterminada de manera de contar con elementos más concluyentes para generar recomendaciones e incluso acciones posibles sobre esta materia.

De igual forma, se espera contar prontamente con información desde el Servicio Nacional de Registro Civil e Identificación en relación a la cantidad de niños(as) apátridas viviendo en el país, y que al mismo tiempo pueda transformarse en un indicador de seguimiento permanente, en un contexto en el que año a año aumenta la cantidad de familias inmigrantes en territorio nacional.

### 3. DERECHO A VIVIR EN FAMILIA

#### Antecedentes

Son varios los Artículos de la CDN que tratan desde diversos ángulos el derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir en familia. Ya desde su preámbulo, la CDN señala a *“la familia como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros....reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”*.

El Artículo 5 de la CDN por su parte sostiene que: *“Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres (...) de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”*.

El Artículo 10 de la CDN en tanto, declara: *“Toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares. El niño cuyos padres residen en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. (...) los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país”*.

De igual forma, el Artículo 18 de la CDN establece que *“Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”*.

Un importante antecedente recogido durante los años 2014 y 2015 en el proceso de “Diálogos Regionales”<sup>30</sup> realizados por el Consejo Nacional de la Infancia es el referido a las familias de NNA. En particular, este tema fue consignado en dos áreas: participación y educación. La participación fue considerada bajo la perspectiva de la comunicación, y apunta tanto al buen trato y la inclusión como a la autonomía de NNA, señalando principalmente la necesidad de instancias de formación y sensibilización para las familias para apoyar en el cumplimiento de los roles parentales, en las pautas de crianza, en el buen trato y en las relaciones interpersonales. La educación en tanto fue considerada a partir de la propuesta por un mayor involucramiento de las familias en las instancias educativas formales. También es de interés señalar la importancia que

---

<sup>30</sup> El propósito de los Diálogos Regionales realizados el año 2014 y 2015, por el Consejo Nacional de la Infancia fue “Recoger información e insumos que incidieran en el diseño de una política pública y consecuente marco normativo, que generaran un Sistema Universal de Garantías de Derechos para la niñez y la adolescencia”. Participaron en los 20 diálogos -distribuidos en las 15 regiones del país-, un total de 2.500 personas elaboraron 2.684 propuestas individuales. Además, de otras 1.867 propuestas que fueron elaboradas colectivamente y que incluyen las 444 propuestas hechas por NNA.

asignan los niños y niñas al derecho a vivir en familia. Así, en el proceso “Yo opino 2016” y ante la consulta de los derechos más significativos acordados para su profundización, el derecho a vivir en familia es el más mencionado en los niños(as) hasta 6° Básico.<sup>31</sup>

Basado en los antecedentes expuestos, se propone la medición de tres variables, que en conjunto pueden considerarse como aquellas que abarcan elementos importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho a la familia. Estas son: “Nivel de pertenencia a grupo familiar”; “Nivel de crianza y desarrollo en familia responsable” y “Nivel de satisfacción de los NNA por la atención recibida para efectos de reunificación familiar”.

Para la primera variable, se ha considerado pertinente la utilización de dos indicadores. El primero “Tasa de niños/as internados en sistema de cuidado alternativo”, cuyo sentido es estimar la proporción de NNA fuera de su medio familiar y residentes en sistema de cuidados alternativos de SENAME en un año (por haber sido abandonados, cedidos en adopción o declarada la separación de su núcleo familiar por resolución judicial). El segundo indicador “Tasa de NNA en situación de calle” refleja, en tanto, el fracaso de la familia y de la institucionalidad en su rol de cuidado y protección.

Para el resto de las variables, se proponen indicadores para medirse a futuro.

**Cuadro 9: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a Vivir en Familia**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que deberían medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de pertenencia a grupo familiar</b>	Porcentaje de niños/as internados en sistema de cuidado alternativo (incluye centros residenciales y de familia de acogida de la red SENAME). Fuente: SENAME e INE		
	Porcentaje de NNA en situación de calle. Fuente MDS.		
<b>2. Nivel de crianza y desarrollo en familia responsable</b>			Porcentaje de niños que mediante auto-informes evalúan la calidad de la convivencia familiar, en aspectos como comunicaciones, disciplina, cuidados, involucramiento parental, entre otros.
			Porcentaje de NNA que en su hogar parental no son cuidados por algunos de sus padres o por un adulto responsable.

<sup>31</sup> Informe N°2 Proyecto “Yo opino, es mi derecho” Marzo, 2017 UNIVERSIDAD DE CHILE FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES PROGRAMA DE EDUCACIÓN CONTINUA PARA EL MAGISTERIO [https://2016.yoopino.cl/files/informe\\_nacional\\_N2.pdf](https://2016.yoopino.cl/files/informe_nacional_N2.pdf) . Consultado en septiembre 2017.

**3. Nivel de satisfacción de NNA por atención recibida para efectos de reunificación familiar (salida o entrada a un Estado)**

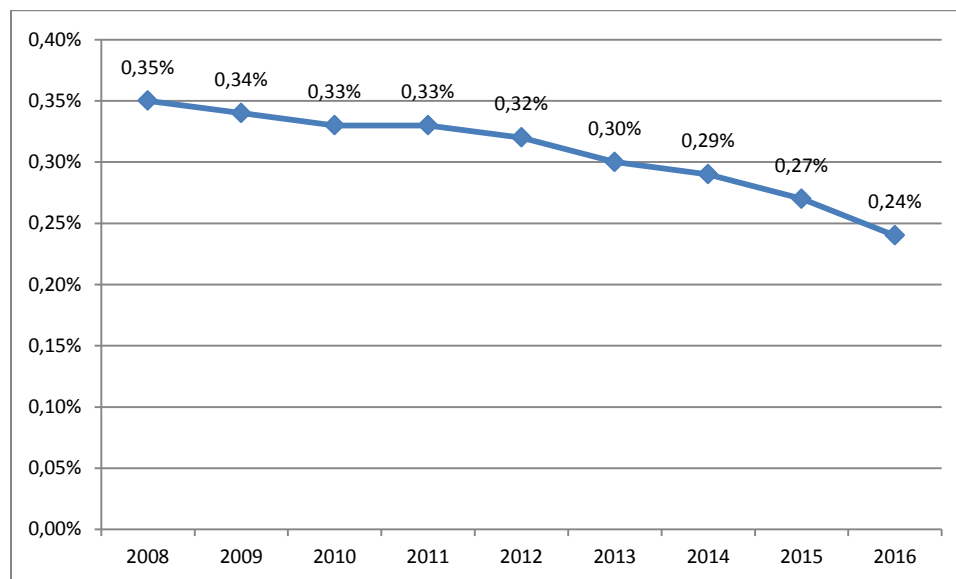
Proporción de niños/as separados de sus familias, que mediante autoinformes indican obstáculos y/o facilitadores en el proceso de reunificación familiar

## **Resultados**

Para el indicador de la primera variable, “Porcentaje de niños/as internados en sistema de cuidado alternativo” (que incluye Centros Residenciales y de Familia de Acogida de la red SENAME), se tienen datos de la base de datos SENAINFO<sup>32</sup>, que indican un descenso sostenido de niños y niñas separados de sus padres, madres u otros adultos cuidadores y, por ende, atendido en algún sistema de cuidado alternativo. Es así como en el año 2008 existía un 0,35% en esta situación, mientras que en el año 2016 un 0,24%, siempre en relación al total de niñez existente en Chile (Gráfico 6).

De esta forma, es posible señalar que la magnitud de NNA separados de su familia ha disminuido en un 31,4%, desde el año 2008 al año 2016.

**Gráfico 6: Porcentaje de niñez en cuidado alternativo, respecto del total de niñez en el país. 2008-2016**



**Fuente:** Elaboración Propia considerando las proyecciones de población del INE, boletines estadísticos del área de protección de derechos de SENAME de 2008 a 2014 y base de datos Senainfo años 2015 adelante.

Para el segundo indicador de esta misma variable, “porcentaje de NNA en situación de calle”, la fuente utilizada corresponde al Estudio “En Chile Todos Contamos: Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle” del Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

<sup>32</sup> SENAINFO, es el Sistema Informático del SENAME.

Para MDS la definición operativa y oficial de personas en situación de calle es: i) *“Personas que pernoctan en lugares públicos o privados, sin contar con una infraestructura que pueda ser caracterizada como vivienda, aunque esta sea precaria. Esto excluye a las familias y personas que viven en campamentos. ii) Personas que por carecer de un alojamiento fijo, regular y adecuado para pasar la noche, encuentran residencia nocturna —pagando o no por este servicio— en lugares dirigidos por entidades públicas, privadas o particulares, que brindan albergue temporal. Pertenecen a este grupo quienes alojan en residencias y hospederías, solidarias o comerciales.”*<sup>33</sup>

En este estudio se constata que la magnitud de NNA menores de 17 años en situación de calle alcanza en el año 2012 un total de 742 personas, lo que representa un porcentaje del 0,02% en relación a la población menor de 18 años de esa edad en ese año. A nivel internacional no hay estadísticas fiables y comparables en este ámbito.<sup>34</sup>

No existen datos para el resto de las variables y sus indicadores respectivos.

## **Conclusiones**

Parece relevante señalar la firme tendencia de los últimos años a la disminución de niños/as en cuidados alternativos. Queda pendiente la medición de indicadores centrales en este tema, entre otros, la opinión de los mismos niños sobre su convivencia familiar. Para este derecho y varios más, una posibilidad de medición es a través de un módulo especial en la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS –UNICEF), que garantizaría respaldo y comparabilidad. Aspecto necesario de analizar.

---

<sup>33</sup> Ministerio de Desarrollo Social, Noviembre 2012. [http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/plancalle/docs/En\\_Chile\\_Todos\\_Contamos.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/plancalle/docs/En_Chile_Todos_Contamos.pdf)

<sup>34</sup> En el estudio de UNICEF del autor Javier Palummo, Publicado en Diciembre 2013 “La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe” se sostiene: *“En el panorama actual prima la dispersión, descoordinación y desactualización referente a la información de instituciones.. Es difícil establecer el número de niños que viven en estas condiciones, dado la falta de datos de los estados respecto a las distintas instituciones encargadas. Páginas 28 y 29. Consultado en [http://www.UNICEF.org/lac/UNICEF\\_Estudio\\_sobre\\_NNA\\_en\\_instituciones.pdf](http://www.UNICEF.org/lac/UNICEF_Estudio_sobre_NNA_en_instituciones.pdf)*

## 4. DERECHO A LA PROTECCIÓN ESPECIAL EN CASO DE ESTAR PRIVADO DE LOS PADRES

### Antecedentes

Este derecho, si bien puede ser considerado como parte del derecho a vivir en familia, tiene la particularidad de que pone énfasis en la protección especial que se debe brindar a los NNA. En ese sentido, el Artículo 20 de la CDN estipula que *“los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado”*.

De igual manera, se puntualiza que *“los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños”*., como *“la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción, o de ser necesario la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores”*. En el Artículo N° 21, se sintetizan los ámbitos referidos a la adopción, específicamente respecto a que *“los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial”*

Dentro de las Observaciones Generales que formula el Comité de Derechos del Niño en este aspecto se encuentra la Observación General N° 7, donde se indica que *“la atención institucional de baja calidad raramente promueve el desarrollo físico y psicológico saludable y puede tener consecuencias negativas graves para la integración social a largo plazo, especialmente en niños menores de 3 años, pero también entre niños de hasta 5 años de edad”*.

Al respecto, en esta observación se plantean medidas de cuidado alternativo sobre *“la colocación temprana en lugares donde reciben atención de base familiar, la cual tiene mayores probabilidades de producir resultados positivos entre niños pequeños. Por ejemplo, mediante la acogida, la adopción y el apoyo a miembros de familias ampliadas”*.

En el punto N° 65, se señala que en caso de ser necesaria la separación de la familia, los tomadores de decisión velarán porque el niño o niña *mantenga los lazos y relación con su familia*, a menos que esto se encuentre en contradicción con el interés superior del niño o la niña.

Dentro de las Observaciones Específicas realizadas por el Comité de Derechos del Niño a Chile en el año 2015, se encuentran aquellas vinculadas al derecho a vivir en familia, y específicamente aquellas ligadas a la separación del niño o la niña de sus padres, madres u otros adultos responsables, y su institucionalización en centros de cuidado.

En el punto N° 54 se señala que *“preocupa al Comité que el número de niños en centros de acogida de tipo residencial no familiar siga siendo muy elevado si se compara con el número de niños ubicados en otros tipos de centros de atención. Preocupan también al Comité la calidad de la atención facilitada y los presuntos casos de violencia contra niños en esos lugares”*.

En el marco de lo anterior, y considerando los antecedentes tanto internacionales como nacionales, es que se proponen tres variables con indicadores que permitan medir, de manera regular, el avance a nivel nacional en torno a este derecho.

Es así como la primera variable propuesta busca conocer la existencia de algún vínculo entre el niño/a internado y un adulto responsable, lo cual está pendiente. Para la segunda variable, en tanto, “Nivel de resguardo del interés superior del niño/a para niños/as en cuidados alternativos”, se ha utilizado como fuente información de SENAME, que es el organismo público encargado de generar oferta de protección asociada a este derecho, como las Residencias, el programa de Familias de Acogida y la Adopción. Estos indicadores, tienen el objetivo de medir el número de niños y niñas que se encuentran institucionalizados y el tiempo de permanencia en el sistema.

Para la misma variable se proponen igualmente tres indicadores a medir a futuro, y que representan situaciones extremas de vulneración que niños y niñas pueden llegar a sufrir durante el cuidado alternativo: niños/as fallecidos estando en cuidados alternativos; niños/as abusados sexualmente estando en cuidados alternativos y la percepción de los niños/as respecto a la calidad del cuidado en este sistema.

Para la tercera variable propuesta “Nivel de resguardo del interés superior del niño/a en adopciones”, por su parte, se busca tener mayor información sobre a los denominados “fracasos adoptivos”, junto a la percepción de los niños/as respecto a la calidad del cuidado en las familias adoptivas.

A continuación, se presenta el resumen de las variables propuestas con sus indicadores respectivos.

**Cuadro 40: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral en caso de estar Privado de sus Padres**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de resguardo del interés superior del niño/a para niños/as separados de uno o ambos padres</b>			Porcentaje de NNA internados en centros residenciales que han sido visitados padres, o un familiar adulto en los últimos 3 meses.
<b>2. Nivel de resguardo del interés superior del niño/a para niños/as en cuidados alternativos</b>	Porcentaje de NNA en familias de acogida en relación a NNA en centros residenciales. Fuente: SENAME		
	Porcentaje de niños/as de 3 años de edad con permanencia mayor a 6 meses en residencias colectivas, Fuente: SENAME		
	Porcentaje de niños/as de 8 años de edad con permanencia mayor a 1 año		

en residencias colectivas. Fuente: SENAME	
	Tasa de niños/as fallecidos estando en residencias o familias de acogida
	Tasa de niños/as abusados sexualmente estando en residencias o familias de acogida
	Proporción de niños que mediante auto-informes evalúan la calidad de la convivencia en residencias o familias de acogida, que considere comunicaciones, disciplina, cuidados, involucramiento parental, entre otros aspectos.
<b>3. Nivel de resguardo del interés superior del niño/a en adopciones</b>	Porcentaje de NNA en que se produce un fracaso adoptivo.
	Proporción de niños que mediante auto-informes evalúan la calidad de la convivencia en su familia adoptiva.

### **Resultados**

Sobre el indicador Porcentaje de NNA internados en centros residenciales que han sido visitados por los padres, o un familiar adulto en los últimos 3 meses, correspondiente a la primera variable propuesta, no se dispone de información directa, ni la evolución en los últimos años.

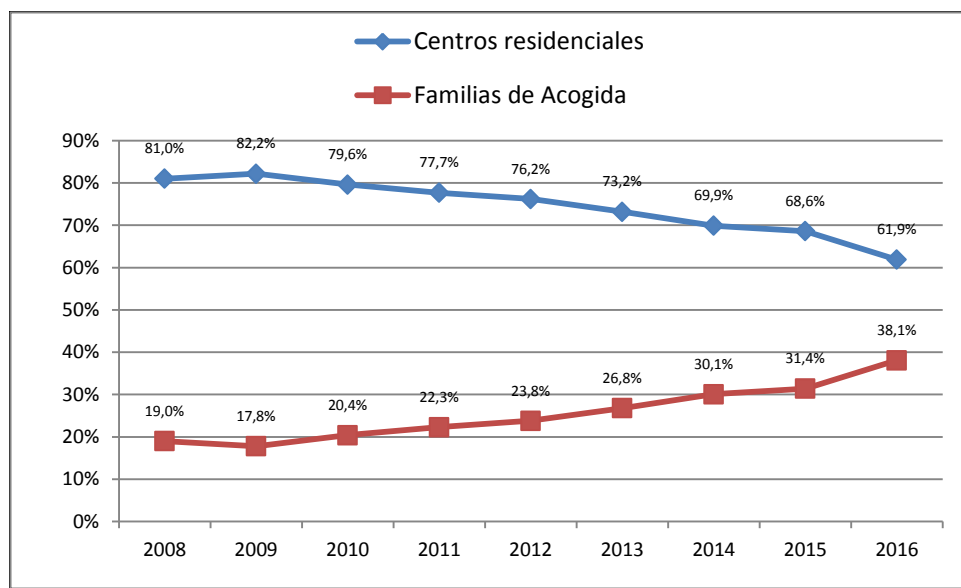
Es posible, no obstante, encontrar una aproximación general al problema a partir de la investigación periodística de CIPER –Chile sobre el informe de la “Comisión Jeldres”. En este medio, refiriéndose a las residencias, se sostiene que *“hay una enorme cantidad de niños que el informe califica de “completamente abandonados”, es decir, que no son visitados por ningún familiar ni están en ningún proceso de vinculación para ser adoptados. Son niños que carecen de todo contacto afectivo con algún adulto que puedan considerar familia, hecho que probadamente producirá consecuencias en su desarrollo intelectual y emotivo”*<sup>35</sup>. (...) A nivel nacional, 743 niños son calificados como “completamente abandonados”.

En relación a la segunda variable denominada **“Nivel de resguardo del interés superior del niño/a para niños/as en cuidados alternativos”**, se tiene el indicador sobre la proporción de niños/as en centros

<sup>35</sup> “Crisis en Sistema de Protección SENAME: Informe inédito revela que 25% de los niños internados vive en “riesgo alto” Juan Andrés Guzmán, publicado el 27 de Agosto 2013

residenciales respecto a familias de acogida (Gráfico 7), que muestra el importante aumento de la proporción de niños/as en este último programa. El incremento desde el año 2009 hasta el 2016 ha sido de 19,1 puntos porcentuales de niños/as en familias de acogida, los mismos que disminuyen en los centros residenciales.

**Gráfico 7: Porcentaje de NNA en centros residenciales y familias de acogida. SENAME 2008-2016**



**Fuente:** Elaboración Propia considerando los boletines estadísticos del área de protección de derechos de SENAME de 2008 a 2014 y base de datos Senainfo años 2015 adelante.

Sobre el segundo indicador de esta misma variable, relacionado a los **tiempos de permanencia en residencias colectivas**, se cuenta con la base SENAINFO de SENAME, desde la que se toman dos edades claves: 3 años y 8 años, mediante lo cual, se han podido realizar dos mediciones, (30 de Junio del año 2016 y 30 de Junio 2017). De esta manera, se ha podido verificar que los resultados han empeorado. El año 2016, el 59,3% de los niños/as de 3 años han permanecido más de 6 meses en el sistema, mientras que en el año 2017 aumentó al 65,4%. Entre los niños/as de 8 años que permanecieron más de 12 meses en el sistema, se incrementó desde el 45,7% el año 2016 al 46,6% el año 2017. Esto da cuenta de los problemas del sistema de protección especial para encontrar una solución más definitiva a la separación de los padres por largos períodos de tiempo.

Sobre el tema de niños/as fallecidos y niños/as abusados sexualmente estando en cuidados alternativos, existe información parcial, especialmente en el tema de los niños/as fallecidos que se ha hecho pública. Por lo tanto, se requiere su publicación oficial por parte de SENAME. Debiera también indicarse – en virtud de la gravedad de las situaciones - las circunstancias de tales abusos y/o muertes.

Queda pendiente también de ser medido en el futuro el indicador sobre la proporción de niños que mediante auto-informes evalúan la calidad de la convivencia en residencias o familias de acogida.

En relación al indicador de la variable **“Nivel de resguardo del interés superior del niño/a en adopciones”**, que busca medir el porcentaje de NNA en que se produce un fracaso adoptivo, y en espera de contar con

algún estudio que pueda monitorear este indicador, se encuentran las declaraciones que un profesional del Departamento de Adopción de SENAME realiza a un medio de comunicación, donde señala que 1,6% de las adopciones realizadas entre el año 2010 y el 2013 en Chile han terminado en niños/as devueltos/as.<sup>36</sup> Asimismo, queda pendiente conocer la voz de los niños(as) a través auto-informes sobre la calidad de la convivencia en sus nuevas familias.

## **Conclusiones**

A partir de las recomendaciones de Naciones Unidas vinculadas a evitar y reducir al máximo las medidas que impliquen que un niño o niña sea temporalmente separado de su familia, es posible señalar que Chile requiere seguir avanzando en estas materias. En ese sentido, se destacan esfuerzos como el plan piloto de desinternación de niños y niñas menores de tres años impulsado por el Consejo Nacional de la Infancia, o los avances en materia de reducción del ingreso de niñez a sistemas residenciales.

Además, es necesario seguir fortaleciendo los sistemas de alerta asociados al tiempo de permanencia, de manera que la situación familiar de los niños y niñas se pueda resolver lo más rápido posible, dando respuesta al principio de transitoriedad.

Asimismo, se recomienda que los dos indicadores de vulneración extrema propuestos (relacionados a fallecimientos y abusos sexuales), se publiquen en los anuarios estadísticos de SENAME. Se refuerza la idea planteada en el marco de referencia en la línea de que se elaboren indicadores que no sean sólo números sueltos, sino que se los refiera a un universo significativo. Por ejemplo, en el caso de niños/as fallecidos, podría utilizarse el denominador de niños/as vigentes, que sería lo más comparable con las tasas de mortalidad infanto-juvenil.

Para el caso del indicador sobre la evaluación que los mismos niños/as hacen sobre su estadía en los sistemas de cuidados alternativos, se reitera la importancia de disponer de este tipo de información, siempre con la idea de poder compararla con otros países.

---

<sup>36</sup><https://noticias.terra.cl/chile/adopcion-el-drama-de-los-ninos-que-son-devueltos-al-SENAME,c2849327efd56410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>

## 5. DERECHO A LA LIBERTAD DE OPINIÓN, EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

### Antecedentes

Son varios los Artículos de la CDN que tratan desde diversos ángulos el derecho de NNA a la libertad de opinión, expresión e información.

El Artículo 12 de la CDN establece 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 le afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de la edad y su madurez (...) con tal fin, se dará en particular al niño, oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”*.

El Artículo 13 de la CDN indica que *“el niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño, siempre y cuando no vaya en menoscabo del derecho de otros”*.

El Artículo 17 de la CDN señala que *“los Estados Partes velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental”*.

La Observación General N° 7, en tanto, vinculada a la *“realización de los derechos del niño en la primera infancia”*, engloba tres ámbitos: i) Garantizar el derecho de los niños y niñas de primera infancia a que se le consulten cuestiones que le afectan, de una forma ajustada a su capacidad; ii) Garantizar el derecho a expresar opiniones y sentimientos en todos los ámbitos en los que se desenvuelve el niño o niña (familia, comunidad, servicios sociales, diseño de políticas, entre otros); iii) Promover la participación activa de padres, profesionales y autoridades responsables en la creación de oportunidades para los niños y niñas de estas edades.

Con respecto a las Observaciones Específicas para Chile (N° 28 y N° 29), el Comité recomienda: garantizar que el sistema legal reconozca explícitamente el derecho del niño a ser escuchado y tomado en cuenta en todos los asuntos que le afectan, en particular, en materia de educación, salud, justicia y asuntos familiares.

Basado en los antecedentes expuestos, se propone la medición de cuatro variables, que en conjunto intentan abarcar los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho a la libertad de opinión, expresión e información. El detalle de los indicadores se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 51: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Libertad de Expresión e Información**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Grado en que NNA perciben que en el hogar/escuela/comunidad, sus opiniones son consideradas debidamente, en un ambiente de libertad.</b>			Porcentaje de niños niñas y adolescentes que están muy de acuerdo o de acuerdo con que sus opiniones son debidamente consideradas en estos espacios
<b>2. Nivel de ejercicio del derecho a ser escuchados en asuntos relevantes que afectan a la niñez y adolescencia en un país.</b>			Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que fueron escuchados/consultados para el diseño de leyes, políticas y planes a nivel nacional, regional y/o comunal
<b>3. Grado en que NNA son escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte</b>			Porcentaje de niños y niñas que fueron escuchados en procedimientos judiciales (civiles y penales)
<b>4. Nivel de utilización de medios digitales</b>	Porcentaje de NNA con internet instalado en el hogar. Fuente: CASEN		

## Resultados

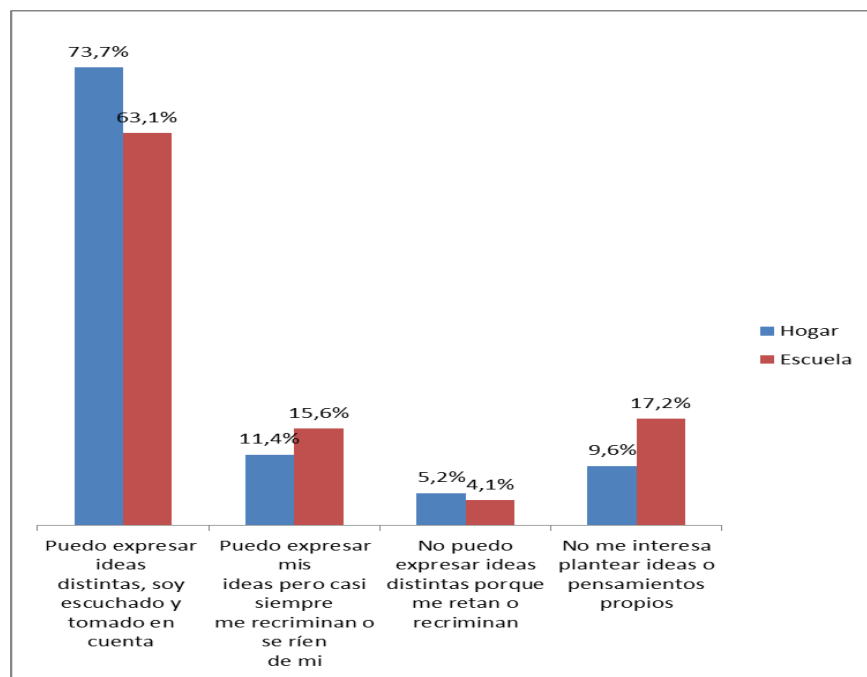
Existen sólo mediciones parciales para la primera variable. Es así como la UNICEF (2010) realizó un informe que tuvo por objetivo medir algunos de los derechos de la infancia a través de una encuesta a 1.888 niños, niñas y adolescentes entre 10 y 17 años que asistían a establecimientos educacionales de la Región Metropolitana.<sup>37</sup> En éste, se consigna que, con respecto a la posibilidad de expresar libremente sus opiniones en el hogar, el 73,7% de los encuestados señala “puedo expresar ideas distintas, soy escuchado y tomado en

<sup>37</sup> UNICEF. (2010). La Voz de los Niños y Adolescentes: Los derechos de la infancia y la adolescencia a 20 años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile. Santiago, Chile. Consultado en <http://UNICEF.cl/web/wp-content/uploads/2010/12/La-Voz-de-los-Ni-os-y-Adolescentes-Los-derechos-de-la-infancia-y-la-adolescencia-a-20-a-os-de-la-ratificacion-de-la-Convencion-sobre-los-Derechos-del-Ni-o-en-Chile-2010.pdf>

cuenta”, aunque 11,4% indica “puedo expresar mis ideas pero casi siempre me recriminan o se ríen de mi” y un 5,2% declara que no puede expresar ideas distintas porque lo retan o recriminan. Un 9,6% en tanto señala que no le interesa plantear ideas o pensamientos propios.

En el mismo estudio, con respecto a la posibilidad de expresar libremente sus opiniones en las escuelas, el 63,1% de los encuestados señala que puede expresar ideas distintas, y que es escuchado y tomado en cuenta, mientras que un 15,6% indica que puede expresar sus ideas pero casi siempre le recriminan o se ríen, y un 4,1% declara que no puede expresar ideas distintas porque lo retan o recriminan. Un 17,2% por su parte señala que no le interesa plantear ideas o pensamientos propios.

**Gráfico 8: Posibilidad de expresar libremente sus opiniones en el hogar y en la escuela niños, niñas y adolescentes entre 10 y 17 años de la Región Metropolitana**

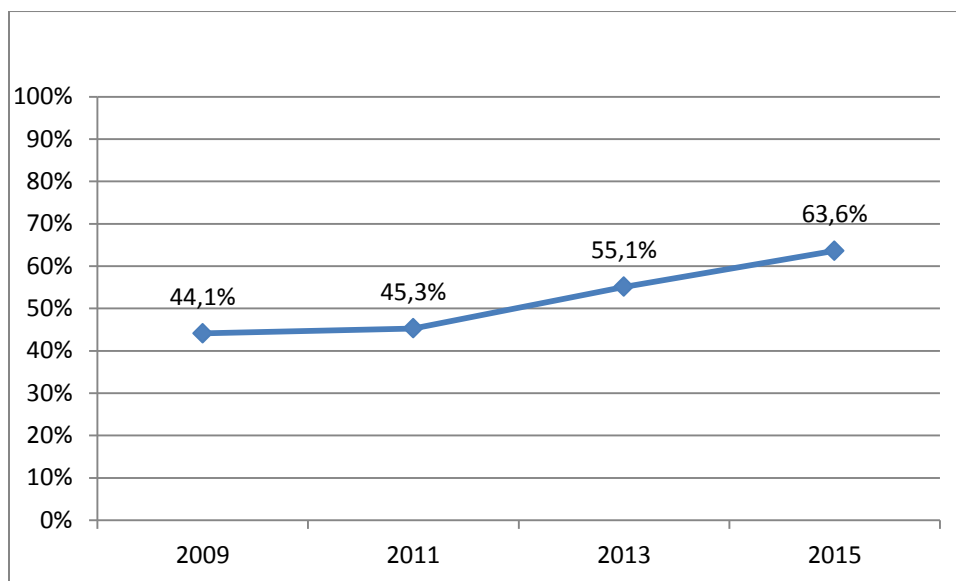


Elaboración propia en base a datos UNICEF (2010).

Para la segunda y tercera variables no existe mayor información, por lo que se proponen indicadores que a futuro permitan monitorearlas.

Con respecto al uso de internet en NNA, la encuesta CASEN aplicada el año 2015 indica (Gráfico 9) que 63,6% de encuestados entre 5 y 17 años de edad utiliza Internet frecuentemente en el hogar, produciéndose un incremento de este porcentaje en comparación con 2013 y 2011, donde se alcanzó el 55,1% y 45,3% respectivamente.

Gráfico 9: Porcentaje de NNA que ocupa internet en su hogar, 2009-2015



Fuente: Encuesta CASEN, 2009-2015

## **Conclusiones**

En primer lugar, es relevante mencionar que la definición y medición de indicadores, tanto a nivel nacional como internacional, asociados a la libertad de expresión e información de los NNA han sido difíciles de desarrollar y evaluar. Esta situación ha impactado su medición en los distintos países, puesto que no existe consenso en torno a las dimensiones y variables necesarias de medir, para dar cuenta de este derecho. Por tales razones, se recomienda considerar lo realizado por UNICEF (2010) en cuanto a variables referidas a las posibilidades que tienen niños y niñas para expresarse tanto en la familia como en los colegios.

Es importante señalar que para los indicadores que no son medidos en la actualidad, es necesario generar las condiciones para que esto ocurra, desde la generación de consensos entre los diversos actores, especialmente los niños y niñas, hasta la factibilidad de su medición en el corto, mediano y largo plazo.

En síntesis, se recomienda levantar indicadores de resultado, sobre la base de propuestas internacionales e iniciar o continuar su medición en Chile. En particular, podría tomarse la medición de UNICEF (2010), sobre el indicador relativo al grado en que NNA perciben que sus opiniones son valoradas, construyendo un índice que resuma los resultados en los distintos ámbitos para proponer su aplicación a los países interesados.

## 6. DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO, CONCIENCIA, RELIGIÓN Y DE PRACTICAR SU PROPIA CULTURA Y LENGUA

### Antecedentes

Sobre este derecho, en el Artículo 14, se señala que “Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades...”.

Asimismo, en su Artículo 30, la CDN establece que “en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma”.

Por otro lado, la Observación General N° 11 “Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la CDN”, la cual tiene por objetivo principal, “orientar a los Estados sobre la forma de cumplir las obligaciones que les impone la Convención en lo referente a los niños indígenas”. Se enfatiza que “los niños indígenas tienen un derecho inalienable a no sufrir discriminación”. Por esta razón el derecho a la no discriminación se propone como una de las variables prioritarias a ser consideradas.

Basado en los antecedentes expuestos, se propone la medición de dos variables, que en conjunto puede considerarse que abarcan los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre este derecho. El detalle de los indicadores se presenta en el siguiente cuadro.

**Cuadro 12: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Libertad de Pensamiento, Conciencia, Religión y de Practicar su propia Cultura**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que deberían medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de respeto a prácticas culturales de minorías</b>	Porcentaje de niños y niñas (4-17 años) pertenecientes a pueblos indígenas que hablan o entienden su lengua nativa. Fuente: CASEN		
			Porcentaje de niños y niñas (4-17 años) pertenecientes a minorías religiosas, que pueden participar libremente en culto y actividades religiosas.
			Porcentaje de niños y niñas (4-17 años) pertenecientes a pueblos indígenas, que pueden participar libremente en actividades

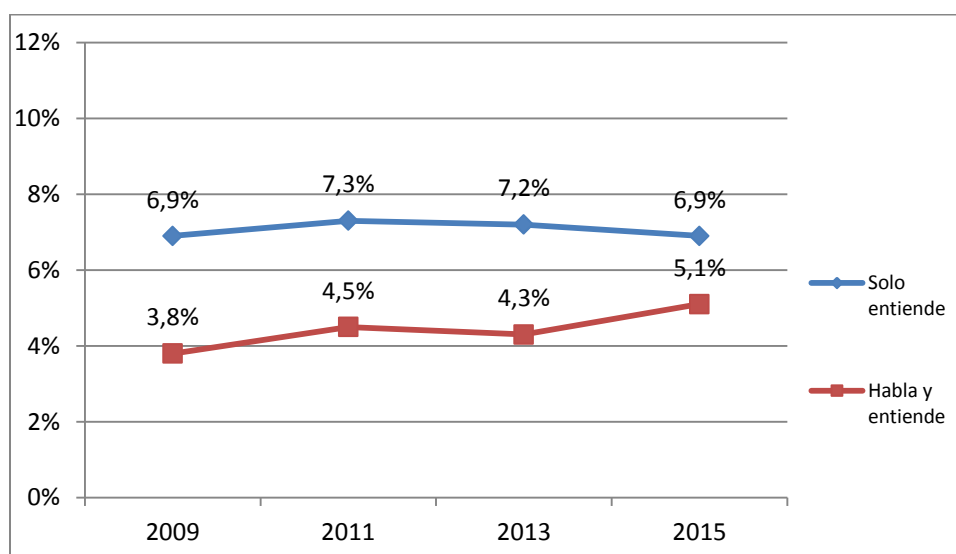
		vinculadas a su cultura.	
<b>2. Nivel de discriminación percibida por origen indígena y/u orientación religiosa</b>	Porcentaje de Adolescentes de 15 a 17 años que declaran sentirse discriminados por su origen indígena	Porcentaje de NNA de 8 a 17 años pertenecientes a pueblos originarios que declaran sentirse discriminados por esa condición.	
	Porcentaje de Adolescentes de 15 a 17 años que declaran sentirse discriminados por su orientación religiosa	Porcentaje de NNA de 8 a 17 años que declaran sentirse discriminados por su orientación religiosa	

## Resultados

Respecto a la primera variable, las sucesivas versiones de la encuesta CASEN consultan sobre la condición étnica de los miembros del hogar, así como sobre el uso y comprensión del idioma asociado a cada etnia. Sus resultados muestran el porcentaje de niños y niñas entre 4 y 17 años que hablan y entienden su lengua para el año 2015 y su evolución en el tiempo.

Es así como, para el año 2015, se tiene que un 5,1% de los niños y niñas hablaban y entendían su idioma, mientras que sólo un 6,9% lo entendía. Estos porcentajes se han mantenido relativamente parejos desde el año 2009, (Gráfico 10).

**Gráfico 10: Porcentaje de niños y niñas (4-17 años) pertenecientes a pueblos indígenas que hablan o entienden su lengua nativa. 2009-2015**

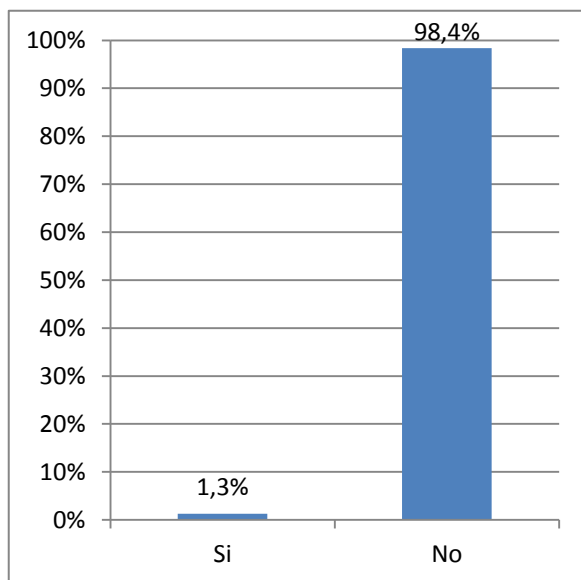


Fuente: CASEN, 2009 – 2015.

Nota: Se excluye "sin dato" en variable de comprensión de lengua nativa

En cuanto a la segunda variable, no existe información respecto al nivel de discriminación en niños(as), aunque sí se dispone de los datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2015, que entregan un panorama en este ámbito en los adolescentes de 15 a 19 años. En este estudio, se señala que el 1,3% de los adolescentes declara sentirse discriminado por pertenecer a un pueblo originario (Gráfico 11), mientras que el 3,3% de adolescentes declara sentirse discriminado por su orientación religiosa (Gráfico 12).

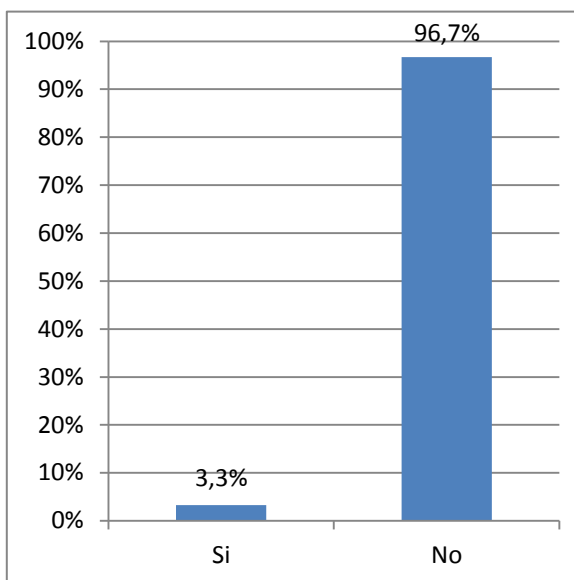
**Gráfico 11: Porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que declaran haberse sentido discriminados por pertenecer a un pueblo originario, 2015**



Fuente: Encuesta Nacional de Juventud, 2015

<http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/uploads/2017/03/libro-octava-encuesta-nacional-de-juventud.pdf>

**Gráfico 12: Porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que declaran haberse sentido discriminados por su orientación religiosa, 2015.**



Fuente: Encuesta Nacional de Juventud, 2015

<http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/uploads/2017/03/libro-octava-encuesta-nacional-de-juventud.pdf>

## **Conclusiones**

Los datos expuestos muestran cifras desalentadoras sobre el espacio que se le otorga a las prácticas culturales de NNA pertenecientes a los grupos indígenas. Junto a ello, no existe información disponible que sea capaz de medir si los NNA pueden participar libremente de actividades relacionadas con su religión y/o su cultura indígena, por lo que se hace una propuesta de indicadores que puedan recoger esa información a futuro.

Asimismo, resulta necesaria la confección de indicadores que midan la percepción de discriminación de NNA en cuanto a su pertenencia indígena y/u orientación religiosa, ya que como se aprecia sólo existe registro para adolescentes de 15 y 19 años. Una comparación de estos indicadores con los demás países latinoamericanos sería en esa línea un gran aporte para conocer el grado de avance en el cumplimiento de los Artículos 14 y 30 de la CDN.

## 7. DERECHO A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN

### Antecedentes

La libertad de asociación y participación representa la posibilidad de los NNA de expresar opiniones, compartir ideas, defender una opinión o una causa y poder decidir sobre aspectos que afectan su propia vida y la de la comunidad en la que viven.

Para la UNICEF, la participación adolescente es un “proceso mediante el cual las y los adolescentes toman parte activa en las decisiones que les afectan y asumen —de forma consciente— responsabilidades compartidas encaminadas a satisfacer necesidades, deseos y expectativas”<sup>38</sup>.

La UNICEF distingue dos niveles en la participación social de los NNA: uno interno, a partir de la representación de NNA en entes gubernamentales, en proyectos de desarrollo local y en organizaciones no gubernamentales (ONG) que monitorean las políticas gubernamentales; y otro externo, que reconoce la participación de los/as adolescentes en la sociedad en general y no solamente en asuntos que les afectan directamente a ellos/as<sup>39</sup>.

En esa línea, el derecho a la libertad de asociación y participación de los NNA implica entender al niño o niña como un sujeto capaz de actuar colectivamente tanto dentro de las comunidades a las que pertenece (familia, barrio, etc.) como desde sus propias comunidades o grupos de pares, y desde ahí con capacidad de incidencia social.

Sobre la libertad de asociación de los NNA, la CDN en su Artículo número 15 estipula lo siguiente: “1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. 2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”.

Respecto a la participación, si bien la CDN no ocupa explícitamente este concepto dentro de sus recomendaciones, existe un grupo de Artículos que interpretados de manera conjunta entregan directrices respecto al derecho a la participación de los NNA.

De lo anteriormente expuesto, se derivan al menos tres variables a monitorear para el cumplimiento de este derecho. La primera, se puede designar como el nivel de participación de NNA en organizaciones sociales de cualquier tipo, que busca conocer la disposición de los NNA a agruparse por una causa o interés.

---

<sup>38</sup> UNICEF Chile (2012). “Promoviendo la participación adolescente”. Catastro de Instituciones. Chile. En UNICEF Chile (2015) “La Participación e Influencia de Niños, Niñas y Adolescentes en Políticas Públicas en Chile: Hacia un marco de protección integral de la niñez y adolescencia” Serie reflexiones: Infancia y adolescencia.

<sup>39</sup> En UNICEF Chile (2015) “La Participación e Influencia de Niños, Niñas y Adolescentes en Políticas Públicas en Chile: Hacia un marco de protección integral de la niñez y adolescencia” Serie reflexiones: Infancia y adolescencia.

La segunda, el nivel de auto-organización de los NNA, busca monitorear la capacidad de ellos de constituirse como actor social relevante dentro de la sociedad civil y con demandas propias.

La tercera, denominada como el nivel de participación de los NNA en políticas de niñez y adolescencia, busca medir la incidencia y opinión de los NNA tanto en proyectos, programas y/o leyes que les afectan, como en la evaluación de las mismas.

A continuación se muestra la síntesis de las variables y sus respectivos indicadores propuestos para el seguimiento del cumplimiento de este derecho.

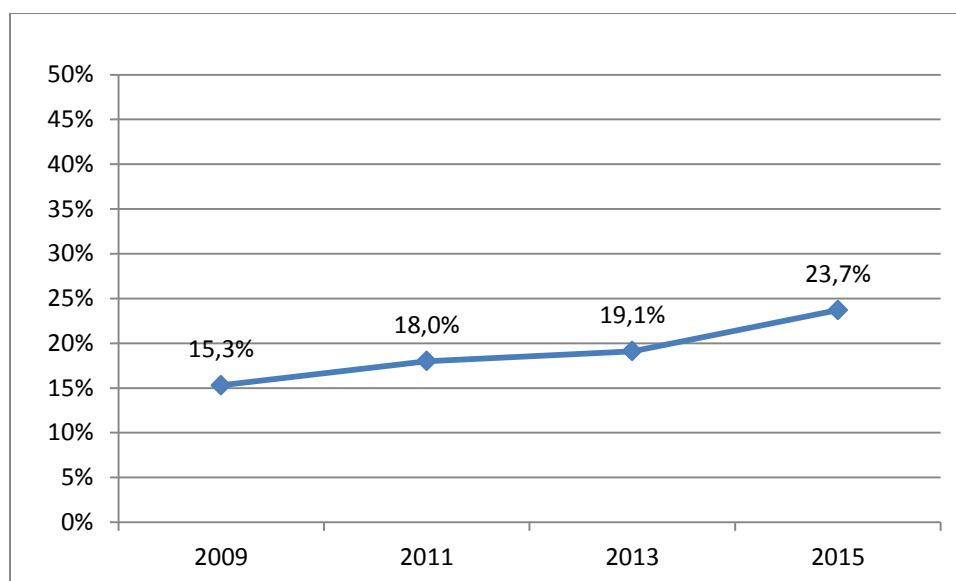
**Cuadro 63: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Libertad de Asociación y Participación**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1.Nivel de participación en organizaciones sociales</b>	Porcentaje de adolescentes de 12 a 17 años que participa en alguna organización social Fuente: CASEN		
<b>2.Nivel de participación de NNA como actor social relevante en la sociedad civil</b>			Porcentaje de Adolescentes que participan en Partidos o agrupaciones políticas
			Porcentaje de NNA que participan en la conformación de políticas locales de infancia.
	Porcentaje de comunas en que existen Consejos Consultivos de Niños/as y Adolescentes. Fuente :Consejo Nacional de la Infancia		

## **Resultados**

Al analizar la información disponible sobre el nivel de participación en organizaciones sociales extraída de la encuesta CASEN, que entrega el porcentaje de adolescentes de 12 a 17 años que participa en alguna organización social, se aprecia una tendencia al alza en este ítem desde el año 2009, que se hace especialmente notoria el año 2015, en que se alcanza un 23,7% (Gráfico 13).

**Gráfico 13: Porcentaje de adolescentes que participa en alguna organización social**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Encuesta CASEN. (Se excluyen del análisis las respuestas sin información)

Los incrementos entre el año 2009 y 2015, se dan en general en todas las agrupaciones, a excepción de las “Juntas de Vecinos u otra organización territorial” en que la tendencia es constante (Tabla 6). Asimismo, cabe notar la relevancia de la participación en organizaciones deportivas y religiosas en el período analizado, que tomadas en conjunto, siempre suman más del 70% de la población de adolescentes que participa en alguna agrupación.

**Tabla 6: Porcentaje de adolescentes que participa en alguna organización social, por tipo de agrupación**

Tipo de agrupación	2009	2011	2013	2015
<b>Organización religiosa o de iglesia</b>	5,6	9,0	8,0	8,5
<b>Juntas de Vecino u otra organización territorial</b>	0,6	0,6	0,8	0,7
<b>Club deportivo o recreativo</b>	5,4	5,6	6	8,5
<b>Agrupaciones juveniles o de estudiantes</b>	1,7	0,7	1	2,1
<b>Agrupaciones artísticas o culturales</b>	1,7	1,7	2	2,3
<b>Grupos de identidad cultural</b>	-	-	-	0,6
<b>Otras</b>	0,3	0,4	1,3	1
<b>Total</b>	15,3	18	19,1	23,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Encuesta CASEN

Respecto al indicador “**Porcentaje de comunas en que existen Consejos Consultivos de Niños/as y Adolescentes**”. Se aprecia que existe una proporción significativa de comunas en que existen los denominados Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (CCNNA), alcanzando para el año 2017

al 42,2%.<sup>40</sup> En este sentido, cabe hacer notar que desde el año 2014 se vienen creando instancias para que los NNA puedan expresar sus demandas a nivel local. Son, llevados adelante principalmente por el SENAME a través de las Oficinas de Protección de Derechos (OPD) de cada comuna. Este es un indicador que también se podría clasificar como “de proceso”, por lo que su inclusión deja en evidencia la necesidad de contar con mediciones más cercanas a las vivencias realidad de los NNA en este ámbito, por ejemplo, proporción de NNNA sobre 12 años que han participado en reuniones o encuentros de los Consejos, o que han en la conformación de políticas locales de infancia.

## **Conclusiones**

Respecto al monitoreo del derecho a la libertad de asociación y participación de los NNA, se tiene información sobre la evolución de la variable “nivel de participación en organizaciones sociales”. Los datos muestran señales de un mayor interés por la participación social en los NNA desde el 2009. Sin embargo, a pesar de no tener comparaciones internacionales, se puede plantear que aún hay un amplio camino que recorrer para mejorar en esta materia. Por otro lado, es interesante la magnitud de comunas en que hay experiencias de funcionamiento de Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes, aspecto que pone un nuevo desafío la institucionalidad local, para poder incorporar y formalizar este tipo de organización.

En relación al tema de las organizaciones de NNA, se identifica una iniciativa del Consejo Nacional de la Infancia para realizar un catastro de organizaciones de NNA llamado ONNA (Registro de Organizaciones de Niños, Niñas y Adolescentes), el que actualmente se encuentra en proceso de preparación para el registro de información<sup>41</sup>. De esta manera, es posible pensar en el corto plazo en la posibilidad de contar con datos más detallados que permitan describir con mayor precisión a este grupo etario en el país.

---

<sup>40</sup> Ver “Estructura Municipal dedicada a temas de Niñez y Adolescencia” (Consejo Nacional de la Infancia, 2017. Disponible en <http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/04/Estructura-e-inversion-municipal-en-ni%C3%B1ez-y-adolescencia.pdf> Datos actualizados. Septiembre 2017

<sup>41</sup> <http://onna.consejoinfancia.gob.cl/>

## 8. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL MALTRATO, ABUSO Y TODAS LAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN

### Antecedentes

El derecho a la protección integral contra el maltrato en todas sus formas, se encuentra vinculado a los Artículos N° 19, 36 y 39 de la CDN, los que en conjunto garantizan que el Estado adoptará las medidas correspondientes, para la protección de los niños y niñas, su reparación, la asistencia a sus familias y la prevención de las vulneraciones asociadas al maltrato.

El Artículo 19 de la CDN establece que *“los Estados Partes adoptarán todas las medidas, legislativas, administrativas, sociales y educativas, apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato, negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”*. Asimismo, se indica que esas medidas de protección *“deberían comprender, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial”*.

En el Artículo N° 36 se señala que *“los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar”*.

El Artículo 39 de la CDN en tanto indica que *“los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño”*.

Dentro de las Observaciones Generales que formula el Comité de Derechos del Niño, para aclarar y/o profundizar aspectos que se estimen claves para la implementación práctica de los Artículos señalados en la CDN, se encuentran la N° 8 sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes y la N° 13 sobre el derecho del niño(a) a no ser objeto de ninguna forma de violencia. En este sentido, el Comité opina que el castigo corporal es siempre degradante.

Además, hay otras formas de castigo que no son físicas, pero que son igualmente crueles y degradantes, y por lo tanto incompatibles con la Convención. Entre éstas se cuentan, por ejemplo, las prácticas en que se menosprecia, se humilla, se denigra, se amenaza, se asusta o se ridiculiza al niño o niña.

En esa línea, la Observación General N°8, recalca la necesidad de realizar reformas legales que prohíban explícitamente el uso de la violencia en contra de los niños y niñas, en cualquier contexto. Por lo tanto, apuntan a un tema de carácter estructural.

La Observación General N°13 por su parte, señala que *“es preciso reforzar y ampliar masivamente las medidas destinadas a acabar con la violencia para poner fin de manera efectiva a esas prácticas”*. Se basa en el supuesto de que ninguna forma de violencia ejercida en contra de los niños y niñas es justificable y que la prevención es fundamental para evitar esta vulneración.

De igual manera, esta Observación General define los diversos tipos de violencia que pueden vulnerar los derechos de niños y niñas, como la física, psicológica y sexual, entre otras. Por ello aborda un amplio espectro, distinguiendo también quienes la ejercen (adultos/Estado/instituciones de cuidado/pares).

Dentro de las Observaciones Específicas que realizó el Comité de Derechos del Niño a Chile en el año 2015, se encuentran aquellas que expresan su preocupación por la presencia de violencia en el hogar. Se sugiere al Estado de Chile, adoptar las medidas necesarias para poner fin a esta vulneración, así como también a los casos de abuso sexual, reforzando programas de prevención y detección temprana en las instituciones escolares, promoviendo igualmente que se haga efectiva la denuncia si hay sospecha o el delito llega a ocurrir.

A la luz de los antecedentes presentados, resulta necesario generar indicadores que visibilicen la violencia en sus diversas formas. Para ello, se sugiere seguir las indicaciones señaladas en las Observaciones Generales y en las Observaciones Específicas, así como también las categorías que actualmente está usando UNICEF para levantar información, de manera que no sólo sea útil a nuestro país, sino que también nos permita establecer comparaciones con otros países del mundo. Es por ello que se recomienda medir, al menos, los indicadores que se presentan a continuación

**Cuadro 74: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra el Maltrato, Abuso y Todas las Formas de Explotación**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	de Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
1. Nivel de niños/as afectados por violencia y/o abuso sexual	Porcentaje de NNA víctimas de maltrato físico en sus diversos grados. Fuente: UNICEF		
	Porcentaje de NNA víctimas de maltrato psicológico en sus diversos grados Fuente: UNICEF		
	Tasa de niños y niñas víctimas de violencia intrafamiliar. Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito/Carabineros de Chile		

	Tasa de niños y niñas víctimas de robos con violencia. Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito/Carabineros de Chile	
	Tasa de niños y niñas que ingresan a programas de cuidado alternativo de Sename por causal de maltrato. Fuente: Sename	
	Tasa de niños y niñas que ingresan a programas ambulatorios de Sename por causal de maltrato. Fuente: Sename	
	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes víctimas de insultos y <i>bullying</i> . Fuente: UNICEF	
	Tasa de homicidios de niños, niñas y adolescentes Fuente: Subsecretaría de Prevención del Delito/Carabineros de Chile	Tasa de homicidios de niños, niñas y adolescentes, por 100.000 habitantes. Fuente: UNICEF
		Porcentaje de NNA víctimas de violencia asociada a tecnologías de la información ( <i>ciberbullying, grooming, sexting, etc.</i> )
<b>2. Nivel de recuperación psicológica de niños afectados por violencia y abusos.</b>	Porcentaje de NNA no recuperados, atendidos en programas especializados	

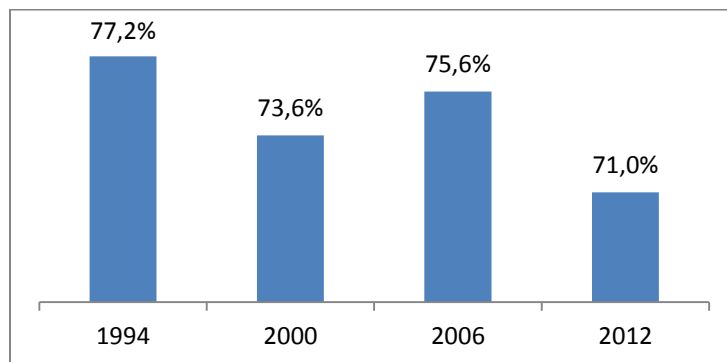
## Resultados

Para la medición de la primera variable sugerida, “**Nivel de niños/as afectados por violencia y/o abuso sexual**” se tienen datos de UNICEF y de la Subsecretaría de prevención del delito. Para el primer caso, UNICEF Chile viene realizando periódicamente desde el año 1994 el “Estudio sobre Maltrato Infantil”<sup>42</sup>, con el objetivo de determinar la prevalencia, frecuencia y características de esta vulneración en el ámbito físico, psicológico y sexual en niños y niñas que cursan octavo básico en escuelas municipales, particular subvencionadas y particulares.

Revisando los datos de dicho estudio, se puede apreciar que en la medición más actual (2012) existe un 71,0% de niños y niñas que reportan haber sido víctimas de algún tipo de violencia, en el transcurso de su vida, presentando un descenso de 5 puntos porcentuales con respecto al 2006 (Gráfico 14).

<sup>42</sup> 4° Estudio de maltrato infantil en Chile. Unicef-, Edición, Mayo 2015. <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2015/07/Maltrato-Infantil.pdf>

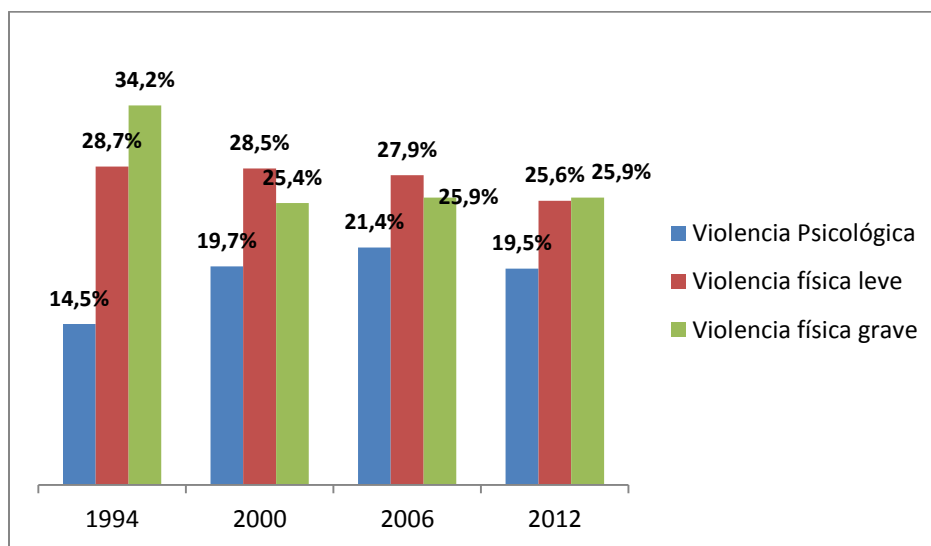
**Gráfico 144: Porcentaje de niños y niñas que cursan octavo básico que reportan haber sido víctimas de algún tipo de violencia, 1994-2012**



Fuente: UNICEF 2015

En el 2012, un 25,9% de la muestra declara haber sido víctima de violencia física grave, tendencia que no ha descendido desde el año 2000 (Gráfico 15). Este dato resulta preocupante, especialmente porque daña el desarrollo biopsicosocial de niños y niñas, y se perpetúan prácticas violentas que luego son reproducidas socialmente. Con respecto a la violencia física leve, el 25,6% declara haber sido víctima de este tipo de violencia en 2012, presentando una ligera caída en comparación con mediciones anteriores. Por otro lado, resulta preocupante que cerca del 20% de niños y niñas reporten haber sido víctimas de violencia psicológica, cifra que se mantiene sin grandes variaciones desde el año 2000.

**Gráfico 155: Porcentaje de niños y niñas que cursan octavo básico que reportan haber sido víctimas de psicológica, física leve y física grave.**



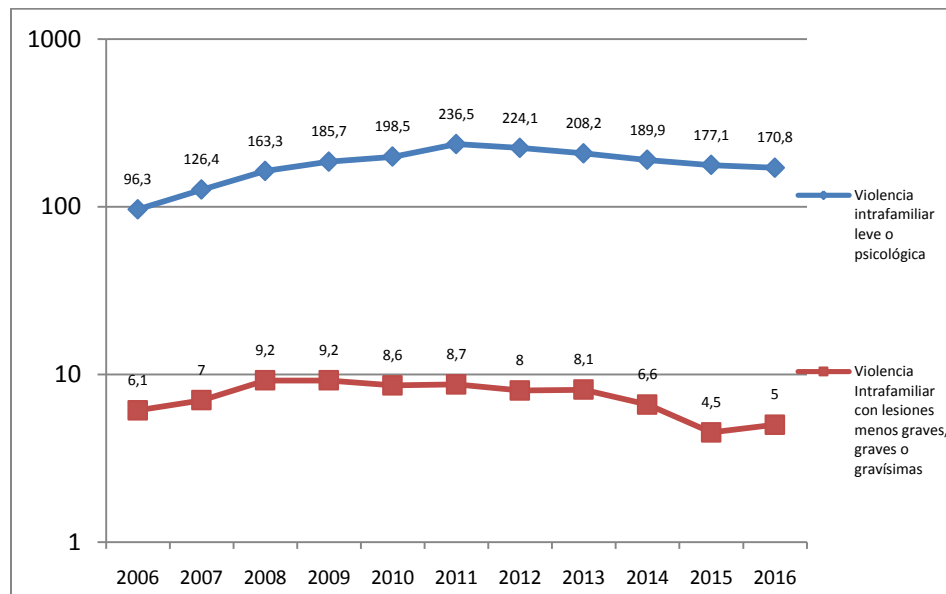
Fuente: UNICEF, 2015

Por otra parte, las estadísticas de la Subsecretaría de Prevención del Delito<sup>43</sup>, a partir del registro de denuncias y detenciones, muestran la evolución 2006-2016 de las tasas de violencia asociadas a niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años. Tal como se muestra a continuación, los tipos de violencia más frecuentes

<sup>43</sup> Carabineros de Chile 2005 - 2014 (Sistema AUPOL - Partes de denuncias y detenciones)

hacia los NNA se refieren a la **violencia intrafamiliar leve o psicológica**, cuya tasa fue de 171 niños y niñas, por cada 100 mil habitantes para el año 2016 (Gráfico 16).

**Gráfico 16: Tasa de niños y niñas y adolescentes de 0 a 17 años, víctimas de violencia intrafamiliar, por cada 100 mil hab.**  
(Eje vertical en escala logarítmica)

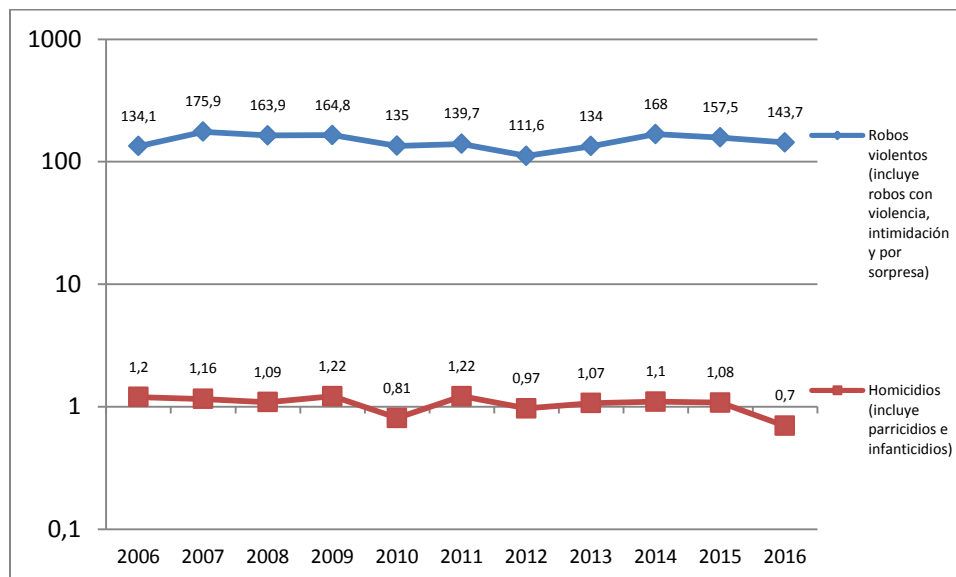


**Fuente:** Elaboración propia basada en Carabineros de Chile 2005 - 2016 Sistema AUPOL - Partes de denuncias y detenciones, en Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior. Disponible hasta el año 2015 en <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/datos-por-sexo-y-edad/>. Septiembre 2017. Los datos del año 2016 han sido proporcionados directamente por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Si se analiza la evolución de la tasa de violencia intrafamiliar leve o psicológica, se observa un aumento sostenido desde 2006 a 2011, y luego un descenso constante hasta el año 2016 (Gráfico 16), mientras que para la tasa de violencia intrafamiliar con lesiones de menos graves a gravísimas, se produce un notable descenso desde el año 2009, alcanzando el año 2016, el valor de 5 por 100.000 habitantes, que en números absolutos son 221 niños y niñas.

Por otro lado, (Gráfico 17), se presentan los resultados sobre **tasas de NNA víctimas de homicidios y robos violentos**.

**Gráfico 17: Tasa de niños y niñas y adolescentes de 0 a 17 años, víctimas de robos con violencia y homicidio, por cada 100 mil hab. (Eje vertical en escala logarítmica)**



**Fuente:** Elaboración propia basada en Carabineros de Chile 2005 - 2016 Sistema AUPOL - Partes de denuncias y detenciones, en Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior. Disponible hasta el año 2015 en <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/datos-por-sexo-y-edad/>. Septiembre 2017. Los datos del año 2016 han sido proporcionados directamente por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

En relación a NNA **víctimas de robos violentos**, la tasa indica la tendencia a su mantención en el periodo analizado. En número absoluto esta tasa para el año 2016 representa alrededor de 6.500 NNA afectados. Finalmente, los **homicidios**, presentan una gran regularidad, salvo el abrupto descenso del año 2016. Es muy preocupante que el año 2015, 49 niños y niñas menores de 18 años hayan sido asesinados y 29 el año 2016.

Por otra parte, en términos de comparaciones internacionales, el indicador sobre niños, niñas y adolescentes **víctimas de insultos y bullying**, se observa a nivel de América Latina y el Caribe, de acuerdo a la información basada en un estudio del año 2008<sup>44</sup>, que Chile presenta un bajo porcentaje de estudiantes de sexto básico en esta situación: víctimas de insultos (22%, 4° lugar entre los países estudiados) y *bullying* físico (12%, 3er lugar entre los países estudiados), considerando que el promedio del continente para el mismo nivel escolar se encontraba en 27% y 16% respectivamente (Tabla 7).

**Tabla7: Porcentaje de estudiantes de sexto básico víctimas de insultos y bullying físico en América Latina y el Caribe, 2008**

País	Insultos	Bullying físico
Cuba	7,0	4,0
El Salvador	19,0	16,0
Guatemala	21,0	15,0
Chile	22,0	12,0
Paraguay	24,0	17,0

<sup>44</sup> Ver en Revista CEPAL N°104 • AGOSTO 2011, basado en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (serce) (Ilece, 2008). <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/44073/RVE104RomanMurillo.pdf>

Panamá	24,0	16,0
Colombia	24,0	19,0
México	25,0	17,0
Brasil	25,0	13,0
República Dominicana	29,0	22,0
Nicaragua	29,0	21,0
Ecuador	29,0	22,0
Uruguay	31,0	10,0
Costa Rica	33,0	21,0
Perú	34,0	19,0
Argentina	37,0	23,0
Antigua y Barbuda	s/i	s/i
Bahamas	s/i	s/i
Barbados	s/i	s/i
Belice	s/i	s/i
Bolivia	s/i	s/i
Dominica	s/i	s/i
Granada	s/i	s/i
Guyana	s/i	s/i
Haití	s/i	s/i
Honduras	s/i	s/i
Jamaica	s/i	s/i
Saint Kitts y Nevis	s/i	s/i
San Vicente y las Granadinas	s/i	s/i
Santa Lucía	s/i	s/i
Suriname	s/i	s/i
Trinidad y Tobago	s/i	s/i
Venezuela	s/i	s/i
ALyC	27,0	16,0

Fuente: Elaboración propia, basada estudio del año 2008

Por otro lado, al analizar la tasa homicidio infantil, Chile presenta una tasa de 2 niños y niñas por cada 100 mil habitantes, siendo uno de los cinco países con menor tasa junto con Uruguay, Perú, Surinam y Cuba. El promedio latinoamericano es de 12 niños y niñas por cada 100 mil (Tabla 8).

**Tabla 8: Tasa de homicidio infantil y adolescente (0 a 19 años) por cada 100.000 habitantes en América Latina y el Caribe, 2012**

País	Tasa
Suriname	0
Cuba	2
Chile	2
Uruguay	2
Perú	2
Argentina	3
Barbados	3
República Dominicana	4
Nicaragua	4
Costa Rica	5
Bahamas	5

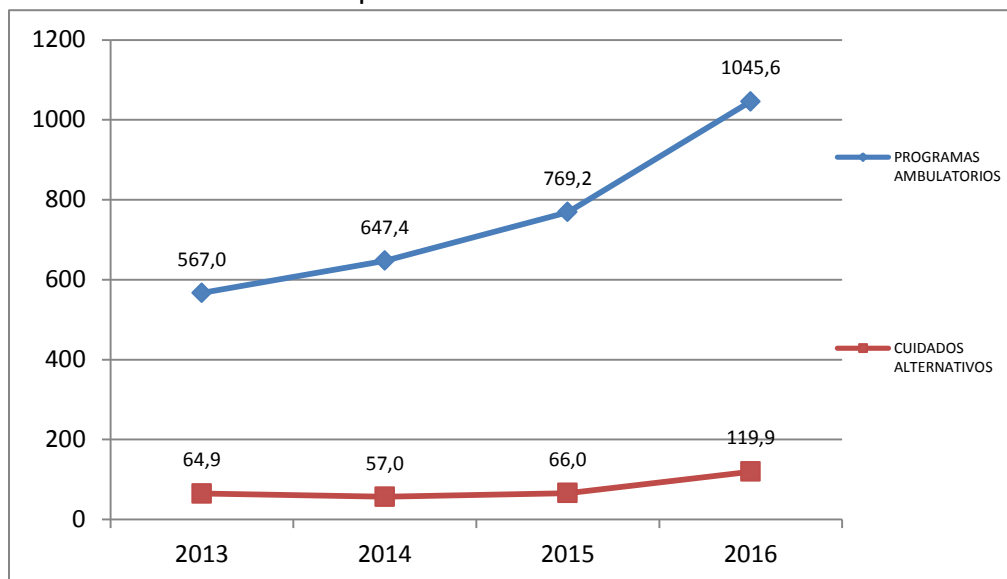
Ecuador	6
Belice	6
Guyana	6
Paraguay	7
México	7
Bolivia	7
Trinidad y Tobago	12
Colombia	13
Honduras	13
Jamaica	13
Panamá	15
Brasil	17
Haití	19
Venezuela	20
Guatemala	22
El Salvador	27
Antigua y Barbuda	s/i
Dominica	s/i
Granada	s/i
Saint Kitts y Nevis	s/i
San Vicente y las Granadinas	s/i
Santa Lucía	s/i
ALyC	12

**Fuente:** Elaboración propia, basada en "Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children", UNICEF, New York. Los datos provienen de estimaciones a partir de registros de los sistemas de salud e incluyen hasta los 19 años, lo que explica la diferencia con el dato chileno. Disponible en [http://files.unicef.org/publications/files/Hidden\\_in\\_plain\\_sight\\_statistical\\_analysis\\_EN\\_3\\_Sept\\_2014.pdf](http://files.unicef.org/publications/files/Hidden_in_plain_sight_statistical_analysis_EN_3_Sept_2014.pdf) Consultado, Septiembre 2017.

En relación a los **NNA atendidos en Sename por causal de maltrato**, se debe reconocer un déficit de información al público. Sólo en los anuarios 2014 y 2015 aparece información global con 39.629 ingresos el año 2015 y 33.731 el año 2014, sin distinción sobre el tipo de atención – ambulatoria o con cuidado alternativo – siendo esta última relevante, porque significa que un tribunal de la república ha determinado separación temporal de su(s) progenitor(es). Además, en los anuarios señalados, se incluye como “maltrato”, la causal de ingreso “víctima de negligencia” lo que parece al menos ser discutible, pues es un concepto más bien ligado a descuido o déficits parentales pero no necesariamente a maltrato. Finalmente, tampoco queda claro en la información pública si el dato proviene de un tratamiento tipo “respuesta múltiple”, pues Senainfo<sup>45</sup> admite hasta 3 posibles causales de ingreso por cada NNA atendido. Dado lo anterior, se procedió a calcular los dos indicadores propuestos, (Gráfico 18), usando la misma tasa por 100.000 habitantes del grupo etareo bajo estudio, pero haciendo algunos ajustes a la definición operacional de “maltrato”, que se especifican en la nota del gráfico.

<sup>45</sup> Es la base de datos de SENAME que contiene información sobre los usuarios atendidos, que se alimenta de información de los proyectos y programas de atención directa o subvencionados.

**Gráfico 18: Tasa de niños y niñas y adolescentes de 0 a 17 años, atendidos en Sename con causal de ingreso por maltrato, por cada 100 mil hab. 2013 -2016**



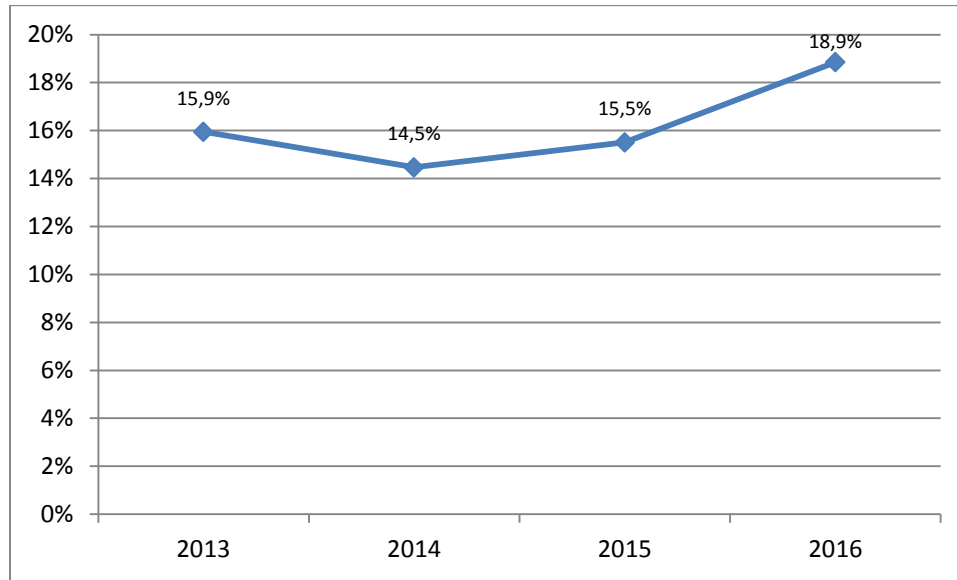
**Fuente:** Elaboración propia basada en Senainfo – Sename. Se incluyen NNA de vigentes el 31 de Diciembre de cada año, en Prog. Ambulatorios y Cuidados alternativos (Centros residenciales familias de acogida), ingresados por maltrato en cualquiera de las tres posibles que permite el sistema.

**Nota:** La definición operacional de maltrato incluye, ser víctima/testigo de violencia intrafamiliar. Víctima de estrupo, abusos sexuales, violación y de otros delitos contra la indemnidad sexual. Víctima de maltrato físico, psicológico, de negligencia grave, de bullying, de maltrato prenatal y finalmente que estuviera siendo atendido en un Programa ambulatorio de reparación del maltrato (PRM).

Se aprecia que desde el año 2013 se produce un incremento sostenido en el ingreso a programas ambulatorios por causal de maltrato, y también el año 2016, en los sistemas de cuidado alternativo, lo que en números absolutos implica que el 31 de diciembre del 2016, se atendían a 51.723 NNA por maltrato como causal de ingreso. Este incremento en las tasas, se da en el contexto de los descensos en esta variable en las estadísticas revisadas anteriormente, lo cual podría indicar –entre otras- las siguientes situaciones: Mayor cobertura de programas de Sename ligados a este tema; Mayor conciencia de las comunidades y familias por reconocer y enfrentar el maltrato como un problema; Mejoras administrativas en la gestión de ingreso de datos a Senainfo.

Para la segunda variable sugerida para medir el cumplimiento de este derecho, denominada “Nivel de recuperación psicológica de niños afectados por violencia y abusos”. Se tiene el indicador Porcentaje de NNA no recuperados, atendidos en programas especializados (Gráfico 19), la proporción es baja, lo que revela la importancia de potenciar la cobertura, calidad y sustentabilidad económica de programas ambulatorios, lo que debe tenerse muy presente en la actualidad, cuando el énfasis ha estado puesto en las mejora en la línea residencial. Evidentemente se puede mejorar el indicador y no basarse solamente en la opinión del experto tratante como lo consigna Senainfo.

**Gráfico 19: Porcentaje de niños y niñas y adolescentes de 0 a 17 años no recuperados, egresados de Programas de Reparación del Maltrato de Sename, 2013 -2016**



**Fuente:** Elaboración propia basada en Senainfo – Sename. Se incluyen NNA de vigentes el 31 de Diciembre de cada año, en Programas de Reparación del maltrato (PRM).

**Nota:** Los NNA no recuperados del programa son aquellos que el personal experto del Programa los califica en la columna “Grado de cumplimiento del Plan de Intervención Individual como: “No lo termina, lo interrumpe”, “No logrado”, “Parcialmente logrado”. No se consideran en los cálculos aquellas categoría de “No adscrito al programa”, “Sin grado de cumplimiento”, “Sin información” “En Blanco”.

Respecto del indicador sobre violencia asociada a tecnologías de la información, no se ha encontrado información disponible.

## **Conclusiones**

Es urgente que Chile se proponga como desafío país una disminución de sus niveles de violencia. Este desafío, sin embargo, no le compete solamente a una entidad, sino que a la sociedad en su conjunto, desde lo promocional y preventivo hasta lo reparatorio. En ese sentido, es esperable la participación y el aporte de diferentes organismos públicos, privados, académicos, de la sociedad civil y sobre todo, de los propios niños, niñas y adolescentes.

Los indicadores que miden los derechos a la protección integral contra el maltrato, abuso y todas las formas de explotación varían en cuanto a disponibilidad y calidad de la información. Por ello, es posible observar una importante dificultad para medir los niveles y tipos de violencia que afectan a niños y niñas, tanto en nuestro país como en el resto del mundo.

Los esfuerzos de UNICEF con su “Estudio sobre Maltrato Infantil” (aplicado cada seis años a estudiantes de octavo básico) y de la Subsecretaría de Prevención del Delito con las tasas de niños y niñas víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, son en ese ámbito un aporte a la recopilación de información desde distintas poblaciones de estudio.

Se sugiere mejorar los sistemas de registro actualmente existentes, coordinarlos y consensuar conceptos, categorías y formas de medición que se adecúen a aquellos que se están realizando a nivel internacional, especialmente a los utilizados por UNICEF, por ser la entidad de Naciones Unidas a cargo de la niñez y adolescencia. Esto permitirá conocer mejor qué ocurre en Chile, pero además contar con parámetros para autoevaluarnos como país en relación a otros países de la región y del mundo.

Asimismo, urge la generación de estudios que puedan monitorear las formas de violencia no tradicionales, especialmente aquellas que ocurren por medio de las relaciones on-line, a través de internet y redes sociales.

De igual forma, se espera contar con información respecto a la capacidad de la institucionalidad para dar respuesta y acogida a los niños afectados por violencia y abusos.

## 9. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL TRASLADO O RETENCIÓN ILÍCITA INTERNACIONAL

### Antecedentes

Respecto a este derecho, el Artículo 11 de la CDN señala escuetamente “*Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero*”.

En este mismo ámbito, Chile ha firmado el Convenio de La Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores que obliga a los países firmantes a la restitución del menor de edad al Estado de residencia habitual para asegurar la protección del derecho de visita. Dentro del mismo convenio, los países adheridos se comprometen a crear una autoridad central que aglutine la burocracia necesaria para tramitar la devolución de un menor.

En ese marco, la variable y el indicador sugerido para medir este derecho se presenta a continuación.

**Cuadro 85: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección integral contra el traslado o retención ilícita internacional**

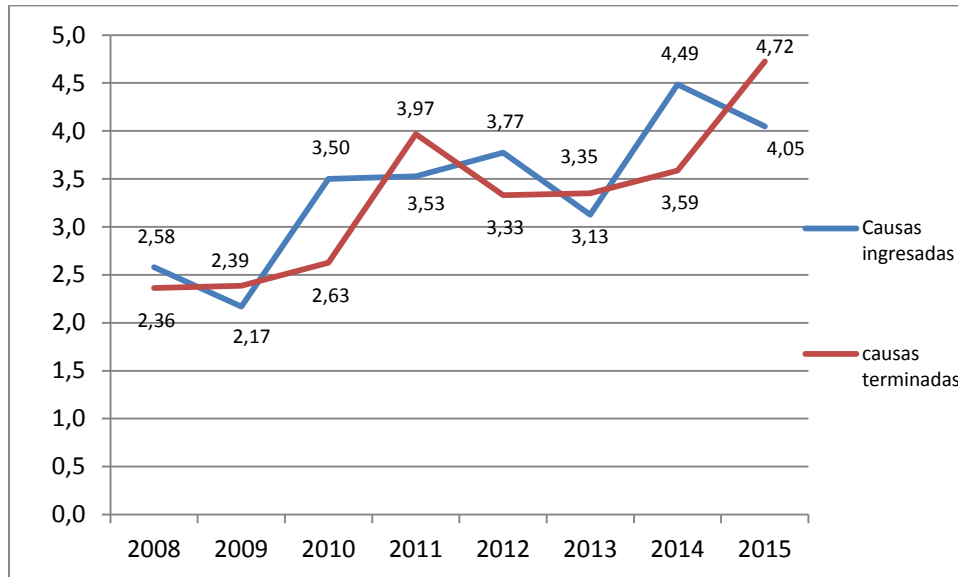
Variables	Indicadores de fuentes chilenas utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que deberían medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de causas por traslados o retención ilícitas internacionales de menores de edad presentadas en tribunales</b>	Tasa por un millón de niños/as, de causas iniciadas y terminadas en un año. Fuente: Anuario de Estadísticas Vitales INE		

### Resultados

Para medir el “Nivel de causas por traslados o retención ilícitas internacionales presentadas en tribunales”, se presenta el indicador “tasa de causas por secuestro internacional de menores de edad” (Gráfico 20), el que presenta una tendencia al alza, pues en el transcurso de 8 años, las tasas prácticamente se han doblado. Entre el año 2008 y el año 2015 existen alrededor de 3 causas<sup>46</sup> promedio al año por millón de NNA menores de 18 años, lo que revela que hay una institucionalidad que funciona aún para casos excepcionales.

<sup>46</sup> Por ejemplo, la tasa de 4,49 de causas iniciadas el año 2014 corresponde en términos absolutos sólo a 20 causas.

**Gráfico 20: Tasa (1:1.000.000) de causas por secuestro internacional de menores en Tribunales de familia. Chile 2008-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a los Anuarios de estadísticas Vitales.

[http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/estadisticas\\_sociales\\_culturales/justicia/justicia.php](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/justicia/justicia.php)

Lamentablemente no se han encontrado estadísticas de otros países sobre esta temática, ni siquiera en la Secretaría del Convenio de la Haya de 1980, donde sólo se dispone de una bases de datos de casos. Por ello, sólo se presenta como referencia el dato de España aparecido en un portal digital<sup>47</sup>, donde se señala que en 6 años, de 2008 a 2013, se han denunciado 1.166 casos. Esto equivale a una tasa promedio anual de 23,3 casos por cada millón de NNA menores de 18 años, muy superior a la tasa chilena de alrededor de 4 causas, aún con la salvedad de que no son casos sino que causas que pueden tener eventualmente más de 1 caso.

## Conclusiones

Teniendo en cuenta que el secuestro internacional de menores se ha convertido en un flagelo global debido, entre otros factores, al aumento de las migraciones entre países, es recomendable mantener la vigilancia sobre este indicador. Incluso se podrían esperar más precisiones en esta materia, por ejemplo, si son casos de chilenos o extranjeros.

<sup>47</sup> Ver más en: <http://www.20minutos.es/noticia/1847011/0/ninos-raptados-progenitores/secuestro-parental-internacional/datos-2013/#xtor=AD-15&xts=467263>. Los cálculos de tasas son nuestros.

## 10. DERECHO A LA ATENCIÓN ESPECIAL POR DISCAPACIDAD

### Antecedentes

El Artículo 23 de la CDN está orientado al derecho de recibir atención especial por discapacidad. En este Artículo se establece que *“Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad”*. Asimismo, se señala que *“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él”*.

El Artículo destaca que, de acuerdo a las necesidades especiales del niño o niña impedida, la asistencia debe ser gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento, recibiendo tales servicios con el objeto de que el niño o la niña logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual en la máxima medida posible.

De acuerdo a lo anterior, se propone la medición de una variable para este derecho compuesta por dos indicadores.

**Cuadro 16: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a Recibir Atención Especial por Discapacidad**

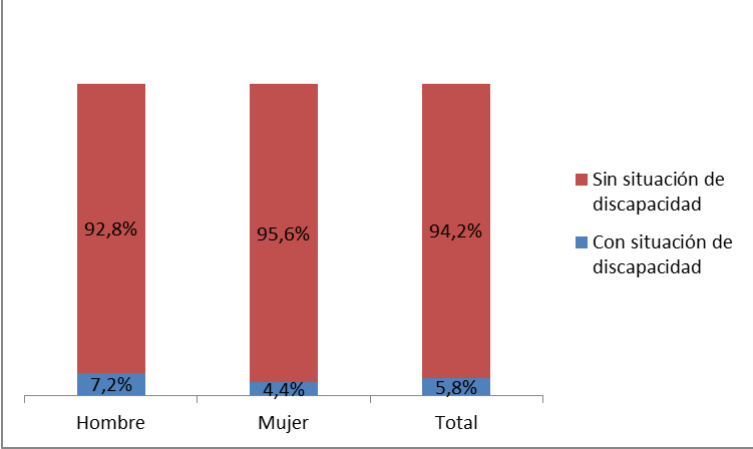
Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de integración social de NNA discapacitados</b>	Porcentaje de NNA entre 4 y 17 años en situación de discapacidad que asisten a algún establecimiento educacional. Fuente: SENADIS		
			Porcentaje de NNA en situación de discapacidad que está satisfecho con su integración a la comunidad.

### Resultados

Para el monitoreo de la variable “Nivel de integración social de NNA discapacitados” se propone conocer en primer lugar el porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad. A través del Segundo

Estudio Nacional de la Discapacidad (2015) a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, se puede apreciar (Gráfico 21) que el 5,8% de niños y niñas entre 2 y 17 años sufre de alguna discapacidad, alcanzando un mayor porcentaje en hombres (7,2%) que en mujeres (4,4%).

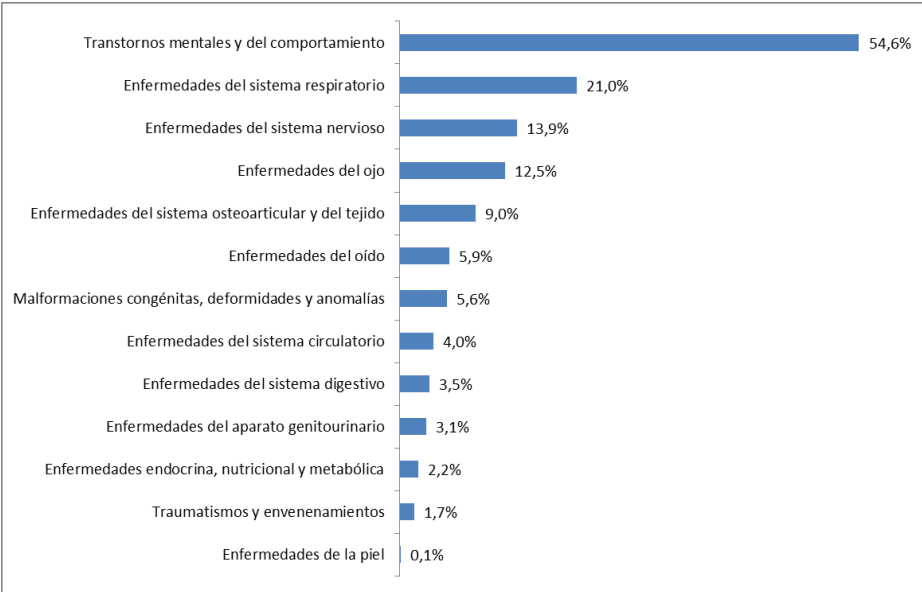
**Gráfico 21: Situación de discapacidad en niños y niñas entre 2 y 17 años, 2015**



Fuente: Segundo Estudio Nacional de la Discapacidad, 2015. Disponible en [http://www.senadis.gob.cl/pag/355/1197/ii\\_estudio\\_nacional\\_de\\_discapacidad](http://www.senadis.gob.cl/pag/355/1197/ii_estudio_nacional_de_discapacidad) Consultado en septiembre 2017.

Entre los NNA con situación de discapacidad, se puede observar a través del mismo estudio que el 55% sufre de trastornos mentales, el 21% de enfermedades respiratorias, el 14% de enfermedades del sistema nervioso, el 13% de enfermedades vinculadas con la vista, el 9% de enfermedades al sistema osteoarticular y 6% de enfermedades al oído, entre otras (Gráfico 22).

**Gráfico 22: Porcentaje de NNA entre 2 y 17 años en situación de discapacidad que declara enfermedades o condiciones**



Fuente: Segundo Estudio Nacional de la Discapacidad, 2015

Asimismo, en el mismo estudio, se determina que el **96% de los NNA entre 4 y 17 años en situación de discapacidad declara asistir a algún establecimiento educacional**, lo cual se compara favorablemente con el 98,2% de aquellos sin discapacidad, para esa misma edad.

En relación al tercer indicador, “Porcentaje de NNA en situación de discapacidad que está satisfecho con su integración a la comunidad”, no se dispone de información.

### **Conclusiones**

Se valoran los datos disponibles entregados por el Estudio Nacional de la Discapacidad (2015), ya que representan una fuente de información confiable. Además, en su segunda versión incluye nuevas formas para medir la situación de discapacidad. Sin embargo, no existen correlatos internacionales con los cuales compararse, lo que hace difícil la tarea de establecer parámetros sobre el estado de la discapacidad infantil en el país.

Junto con lo anterior, se hace necesaria la generación de un indicador que mida el grado de satisfacción de los NNA en situación de discapacidad con la integración social dentro de sus comunidades (escuela, familia, entorno). En este sentido, los auto-reportes pueden resultar una alternativa válida.

## 11. DERECHO A LA SALUD.

### Antecedentes

Son varios los Artículos de la CDN que tratan desde diversos ángulos el derecho de NNA al nivel más alto de salud y acceso a servicios para el tratamiento de las enfermedades y rehabilitación de la salud. Es así como el Artículo 24 de la CDN establece que *“Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez; c) Combatir las enfermedades y la malnutrición d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres...”*.

El Artículo 25 de la CDN por su parte señala que *“los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación”*.

Asimismo, el Consejo Nacional de la Infancia ha definido (en el documento sobre Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025) áreas prioritarias a ser consideradas en las acciones que deben orientar el trabajo conjunto de las instituciones del Estado. Entre estas áreas se encuentra “Salud Integral y Bienestar” cuya finalidad es *“Promover la salud integral de todas las niñas, niños y adolescentes que habitan el país para su pleno desarrollo físico, mental y social, a lo largo del curso de vida”*. Como parte de esta estrategia se consideran entre las orientaciones prioritarias el reducir los riesgos de mortalidad, promover estilos de vida saludable, promover el desarrollo de una sexualidad informada y segura y mejorar las condiciones de cuidado de NNA en situación de discapacidad y enfermedades catastróficas.

Por otro lado, el Ministerio de Salud ha establecido diversas metas de impacto en el documento “Objetivo de Estrategia Nacional de Salud para el Cumplimiento de los Objetivos Sanitarios de la Década 2011-2020”. Se destacan las siguientes:

- Bajar 10% la prevalencia de obesidad de acuerdo al diagnóstico nutricional integrado, en niños menores de 6 años; de 9,6% en 2010 reducir a 8,6% al 2020”
- Aumentar 35% la prevalencia de libres de caries (4) en niños de 6 años (meta 2020=40%).
- Disminuir 15% el promedio de dientes dañados por caries en adolescentes de 12 años en establecimientos de educación municipal. Meta 2020=1,9 dientes
- Medir la prevalencia nacional de trastornos mentales y su discapacidad asociada
- Disminuir 15% la tasa de mortalidad proyectada por suicidio en población de 10 a 19 años: 10,2 por 100.000 al año 2020. Debido a que el suicidio se considera como un síntoma observable en diversos trastornos mentales, se incluyó como indicador de la variable sobre prevalencia de enfermedades psíquicas.
- Medir a través de encuesta basada en muestra representativa de NNA a partir de los 8 años de edad (medir la satisfacción con la atención en recintos médicos)

El derecho a la salud está muy asociado al “derecho a la vida y el desarrollo” por lo que, siguiendo lo expresado en el marco de referencia, se ha optado por dejar la variable relativa a mortalidad infanto-juvenil dentro de la revisión de los indicadores para el monitoreo del “derecho a la vida”, en el entendido de que no todas los factores causales de la mortalidad son estrictamente del área de la salud.

De esta forma, basado en los antecedentes expuestos, se propone la medición de siete variables que en conjunto puede considerarse que abarcan los elementos más importantes en la medición de este derecho.

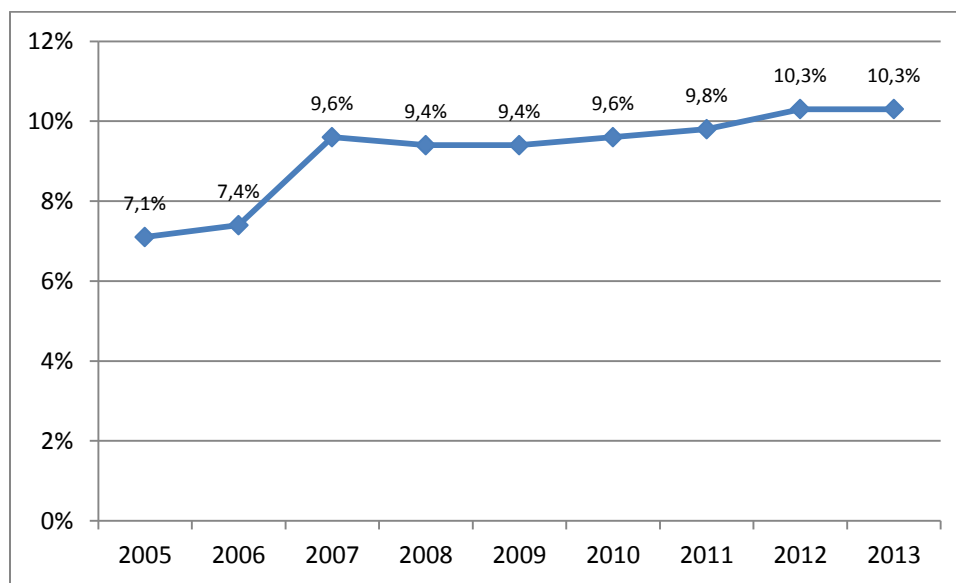
**Cuadro 97: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Salud**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de salud nutricional</b>	Porcentaje de Niños/as menores de 6 años con sobrepeso y obesidad, según peso para la talla Fuente: DEIS- MINSAL	Porcentaje de Niños/as entre 5 y 17 años, con malnutrición por exceso, según peso para la talla. Fuente OCDE	
		Porcentaje de Niños/as menores de 5 años con obesidad en ALyC. Fuente: FAO	
	Porcentaje de Niños/as de 1° Básico con sobrepeso y obesidad, según peso para la talla Fuente: JUNAEB		
	Porcentaje de Niños/as menores de 5 años, con desnutrición crónica, según talla para la edad. Fuente: DEIS - MINSAL	Porcentaje de NNA con desnutrición crónica, según talla para la edad. Fuente: Banco Mundial	
	Porcentaje de NNA con desnutrición peso para la talla. Fuente: DEIS - MINSAL	Porcentaje de Niños/as menores de 5 años con desnutrición peso para la talla. Fuente: FAO	
<b>2. Prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria</b>	Cobertura de vacunación con BCG, pentavalente, antipolio, DPT y trivírica; según estándares de MINSAL Fuente: DEIS- MINSAL	Cobertura de vacunación con BGC y DPT. Fuente: Banco Mundial	
<b>3. Nivel de prevalencia en NNA de enfermedades bucales</b>	Porcentaje de niños y niñas con al menos una carie, que cursan párvulos y primero básico en colegios municipales o particular subvencionados Fuente: JUNAEB		
<b>4. Nivel de información sobre salud sexual y reproductiva</b>	Porcentaje de Adolescentes que usó métodos de prevención de ITS y VIH en su última relación sexual. Fuente: INJUV		
<b>5. Nivel de prevalencia en NNA de enfermedades psíquicas</b>	Tasa de suicidios de población de 10 a 19 años. Fuente DEIS- MINSAL		Porcentaje de NNA con trastornos mentales con discapacidad asociada.
<b>6. Nivel de satisfacción de NNA con la atención en recintos médicos.</b>			Porcentaje de NNA de 12 a 17 años que evalúan a través de autoinformes la oportunidad, calidad y trato en prestaciones médicas.

## Resultados

Para medir el nivel de salud nutricional, se ocupan datos del Ministerio de Salud (MINSAL), que señalan que la **obesidad infantil** <sup>48</sup>en menores de 6 años ha aumentado progresivamente desde un 7,1% en 2005 a un 10,3% en 2013 (Gráfico 23), lo que entrega una diferencia porcentual del 45%.

**Gráfico 23: Porcentaje de menores de 6 años con obesidad, en control en el sistema de Salud Público, 2005-2013**



**Fuente:** Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, 2014 "DIAGNÓSTICO DEL ESTADO NUTRICIONAL DE MENORES DE 6 AÑOS, GESTANTES, NODRIZAS Y ADULTOS MAYORES, BAJO CONTROL EN EL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD. (Datos: diciembre, 2013). Disponible en:

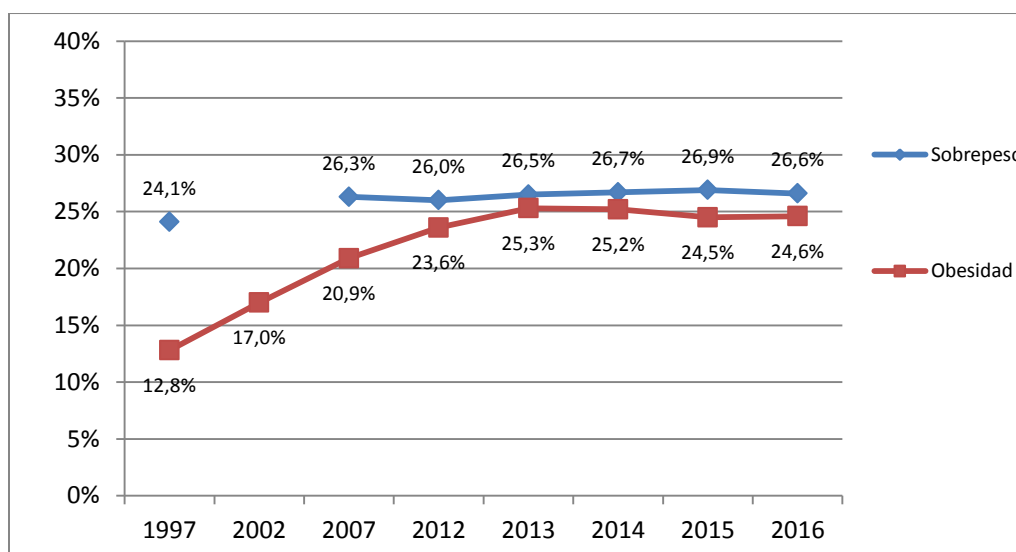
[http://web.minsal.cl/sites/default/files/DIAGNOSTICO\\_ESTADO\\_NUTRICIONAL\\_DICIEMBRE\\_2013.pdf](http://web.minsal.cl/sites/default/files/DIAGNOSTICO_ESTADO_NUTRICIONAL_DICIEMBRE_2013.pdf) Consultado en Septiembre 2017

Asimismo, si se considera la proporción de menores de 6 años con obesidad (10,3%) junto con aquellos con algún grado de sobrepeso en el país (23,5%), se obtiene el porcentaje de niños y niñas con malnutrición por exceso, que alcanza el 33,8% para el año 2013, de acuerdo a la fuente Ministerio de Salud.

Por otro lado, La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) tiene una larga tradición en la medición de estándares nutricionales en los niveles escolares. En particular, para el primer año de enseñanza básica, existen resultados desde el año 1997 hasta el año 2016 (Gráfico 24). En él se aprecia que el porcentaje de niños y niñas con obesidad se incrementa de manera vertiginosa hasta el año 2013, prácticamente duplicándose la proporción desde el año 1997. En este último periodo, desde el 2013 al 2016, el nivel de obesidad se ha estabilizado en torno al 25%. Asimismo, desde el año 2013, el porcentaje de niños y niñas con malnutrición por exceso sobrepasa el 51% de los alumnos controlados.

<sup>48</sup>Relación peso-talla superior a 2 desviaciones estándar (DE) de la referencia OMS.

**Gráfico 24: Porcentaje de alumnos de 1° Básico con sobrepeso y obesidad, 1997-2016**



Fuente: JUNAEB Disponible en [https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2017/07/mapa\\_nutricional\\_2016\\_final\\_Comunicaciones.pdf](https://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2017/07/mapa_nutricional_2016_final_Comunicaciones.pdf)  
Consultado en Septiembre 2017.

**Nota:** El sobrepeso se define como la relación peso-talla superior a 1 e inferior a 2 desviaciones estándar (DE) de la referencia OMS. El levantamiento de información por Junaeb, en el caso de la medición de peso y talla la realiza con aportes de los Profesores de Educación Física y/o Centros de Salud Familiar de acuerdo a la realidad de cada establecimiento. En el año 2016 las encuestas válidas aplicadas a los niños de 1° Básico de los Establecimientos Municipalizados y Particulares Subvencionados del país, alcanzaron a 206.912 niños y niñas, equivalente al 81,7% de la población estimada de 6 años por INE.

A nivel latinoamericano, de acuerdo a la información disponible recopilada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) y la OPS, Chile tiene uno de los más altos niveles de obesidad en menores de 5 años, ocupando el lugar 21° dentro los 24 países con medición, con un 9,3% y el promedio del continente se encuentra en 7,2% (Tabla 9).

**Tabla 9: Porcentaje de niños/as menores de 5 años con obesidad en América Latina y el Caribe, diversos años.**

País	Resultados	Posición	Años
Haití	3,6	1	2012
Suriname	4	2	2010
Guatemala	4,7	3	2015
Colombia	4,8	4	2010
Honduras	5,2	5	2012
Guyana	5,3	6	2014
El Salvador	6	7	2014
Nicaragua	6,2	8	2007
Santa Lucía	6,3	9	2012
Venezuela	6,4	10	2009
Perú	7,2	11	2012
Brasil	7,3	12	2007
Ecuador	7,5	13	2013
Dominica	7,6	14	2013
Uruguay	7,7	15	2011
Jamaica	7,8	16	2012

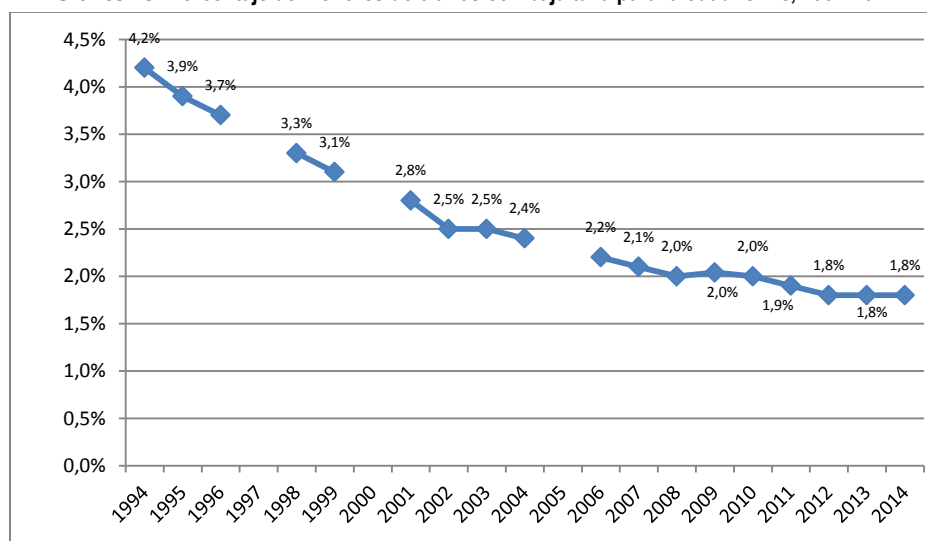
Belice	7,9	17	2011
Costa Rica	8,1	18	2009
Bolivia	8,7	19	2008
México	9	20	2012
Chile	9,3	21	2014
Argentina	9,9	22	2005
Paraguay	11,7	23	2012
Barbados	12,2	24	2012
Antigua y Barbuda	s/i		
Bahamas	s/i		
Cuba	s/i		
República Dominicana	s/i		
Granada	s/i		
Saint Kitts y Nevis	s/i		
Panamá	s/i		
Trinidad y Tobago	s/i		
San Vicente y las Granadinas	s/i		
ALyC	7,2		2015
OCDE	s/i		

Fuente: Elaboración propia, basada en "2016 América latina y el Caribe: Panorama de la seguridad alimentaria y Nutricional, Publicado por: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la Organización Panamericana de la Salud. Santiago, 2017. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i6747s.pdf> Consultado en Septiembre 2017

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en tanto ha comparado dentro de sus países miembros el porcentaje de NNA entre 5 y 17 años que sufren malnutrición por exceso, (incluye obesidad y sobrepeso) encontrándose Chile en el noveno puesto con un 26% para hombres y 27% para mujeres, mientras que el promedio de estos países es un 23% para hombres y 21% para mujeres.

En cuanto al **indicador de desnutrición** se tiene el retraso en el crecimiento o desnutrición crónica (Baja talla <2 DE para la edad), (Gráfico 25), refleja el efecto acumulado de la insuficiencia alimentaria y de enfermedades en los niños menores de 5 años.

Gráfico 25: Porcentaje de menores de 5 años con baja talla para la edad. Chile, 1994-2014.



Fuente: Elaboración propia en base a estadística Banco Mundial y DEIS MINSAL.

A nivel latinoamericano, de acuerdo a la información disponible recopilada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO)<sup>49</sup>, Chile hacia el año 2013 es el país con menos porcentaje de desnutrición infantil (Talla para la edad) en niñas y niños menores de 5 años con un 1,8%. El promedio latinoamericano es de 11% (Tabla 10).

**Tabla 10: Porcentaje de menores de 5 años con desnutrición crónica (Talla para la edad) en América Latina y el Caribe**

País	Resultado	Posición	Año
Chile	1,8	1	2014
Santa Lucía	2,5	2	2012
Costa Rica	5,6	3	2008
Jamaica	5,7	4	2012
Brasil	7,1	5	2007
República Dominicana	7,1	6	2013
Barbados	7,7	7	2012
Suriname	8,8	8	2010
Paraguay	10,9	9	2012
Uruguay	11,7	10	2011
Guyana	12	11	2014
Colombia	12,7	12	2010
Venezuela	13,4	13	2009
México	13,6	14	2012
El Salvador	14	15	2014
Perú	14,6	16	2014
Panamá	19,1	17	2008
Belice	19,3	18	2011
Haití	21,9	19	2012
Honduras	22,7	20	2012
Nicaragua	23	21	2006
Ecuador	25,2	22	2012
Bolivia	27,2	23	2008
Guatemala	46,5	24	2015
Argentina	s/i		
Antigua y Barbuda	s/i		
Bahamas	s/i		
Cuba	s/i		
Dominica	s/i		
Granada	s/i		
Saint Kitts y Nevis	s/i		
Trinidad y Tobago	s/i		
San Vicente y las Granadinas	s/i		
ALyC	11		2016
OCDE	s/i		

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.STA.STNT.ZS?view=chart> Consultado en Septiembre 2017

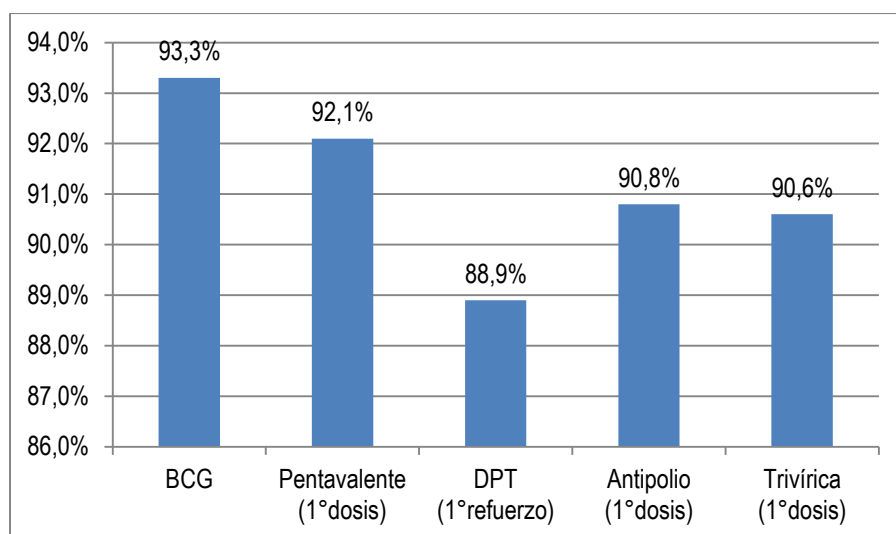
<sup>49</sup> . Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Consultar en <http://www.fao.org/docrep/019/i3520s/i3520s.pdf>

En cuanto al indicador de desnutrición de acuerdo al peso para la talla, en menores de 6 años, 3.172 menores de edad son identificados en la categoría de desnutridos, representando el 0,3% de niños y niñas menores de 6 años<sup>50</sup>

A nivel latinoamericano, de acuerdo a la información disponible recopilada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO)<sup>51</sup>, Chile hacia el año 2013 es el país con menos porcentaje de desnutrición infantil (peso para la talla) en menores de 5 años con un 0,5%, siendo el promedio latinoamericano de 5,3%.

Con respecto a la medición de la segunda variable, “Prestación de asistencia médica y atención sanitaria”, se tiene el indicador sobre cobertura de vacunación, entregada por MINSAL para el año 2012, donde es posible observar que la aplicación de vacunas en recién nacidos tiene una cobertura superior al 88% (Gráfico 26).

**Gráfico 166: Cobertura Programa Nacional de Inmunizaciones, SNSS Año 2012, Recién nacidos.**



Fuente: Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile, 2012

En América Latina y el Caribe se tiene los siguientes resultados en Tabla 11 y 12:

**Tabla 11: Porcentaje de niños/as entre 12 y 23 meses de edad que reciben vacuna antes de los 12 meses para inmunización contra Difteria, Pertussis y Tétanos (DPT). América Latina y el Caribe. Año 2015**

País	Resultado	Posición
Antigua y Barbuda	99	1
Bolivia	99	2
Cuba	99	3
Santa Lucía	99	4
Dominica	98	5

<sup>50</sup> Fuente: Departamento de Estadísticas e Información de Salud. Ministerio de Salud, Gobierno de Chile 2015.

<sup>51</sup> . Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Consultar en <http://www.fao.org/docrep/019/i3520s/i3520s.pdf>

Nicaragua	98	6
San Vicente y las Granadinas	98	7
Barbados	97	8
Brasil	96	9
<b>Chile</b>	<b>96</b>	<b>10</b>
Trinidad y Tobago	96	11
Bahamas	95	12
Guyana	95	13
Uruguay	95	14
Argentina	94	15
Belice	94	16
Saint Kitts y Nevis	93	17
Paraguay	93	18
Costa Rica	92	19
Granada	92	20
Colombia	91	21
Jamaica	91	22
El Salvador	91	23
Perú	90	24
Suriname	89	25
México	87	26
Venezuela	87	27
República Dominicana	85	28
Honduras	85	29
Ecuador	78	30
Guatemala	74	31
Panamá	73	32
Haití	60	33
ALyC	89,9	
OCDE	94,9	

Fuente: Elaboración propia en base a indicadores del Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.IMM.IDPT?view=chart>. Consultado en Septiembre 2017

Tabla 12: Porcentaje de niños/as entre 12 y 23 meses de edad que reciben vacuna antes de los 12 meses para inmunización contra el Sarampión. América Latina y el Caribe. Año 2015

País	Resultado	Posición
Bolivia	99	1
Brasil	99	2
Cuba	99	3
Granada	99	4
Guatemala	99	5
Guyana	99	6
Nicaragua	99	7
San Vicente y las Granadinas	99	8
Antigua y Barbuda	98	9
Santa Lucía	97	10
México	97	11
Belice	96	12
Barbados	96	13

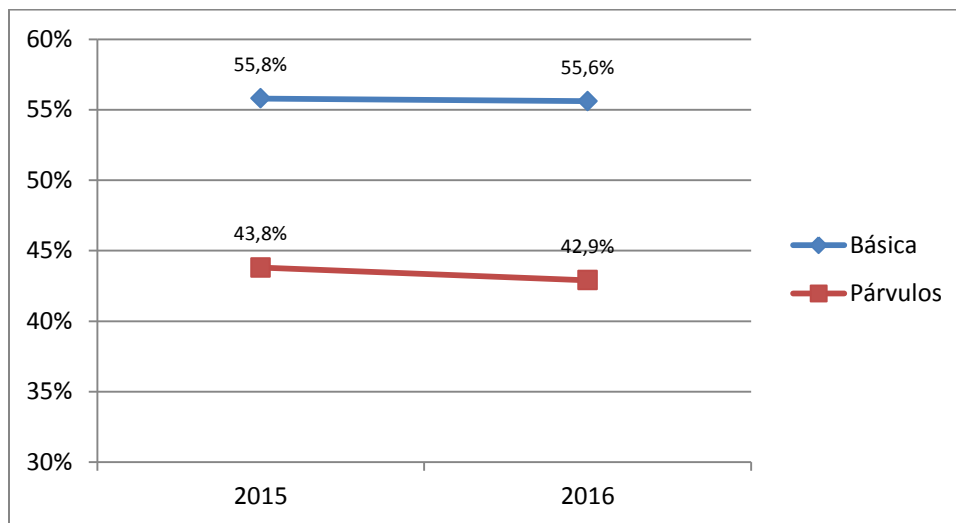
Chile	96	14
Dominica	96	15
Uruguay	96	16
Saint Kitts y Nevis	95	17
El Salvador	95	18
Bahamas	94	19
Colombia	94	20
Suriname	94	21
Costa Rica	93	22
Perú	92	23
Venezuela	92	24
Jamaica	91	25
República Dominicana	90	26
Panamá	90	27
Argentina	89	28
Trinidad y Tobago	89	29
Honduras	87	30
Ecuador	84	31
Paraguay	83	32
Haití	53	33
ALyC	94,4	
OCDE	94,14	

Fuente: Elaboración propia en base a indicadores del Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.IMM.MEAS?view=chart>. Consultado en Septiembre 2017

Se observa que en esta dimensión del derecho a la salud relativa a la inmunización por vacunación, Chile se ubica en lugares intermedios, levemente por sobre el promedio de América Latina y El Caribe y por sobre países OCDE.

Para el monitoreo de la tercera variable, “**Nivel de prevalencia en NNA de enfermedades bucales**”, se tiene el porcentaje de niños y niñas de educación Parvularia y primero básico con al menos una carie. La información al respecto la proporciona la Encuesta de Vulnerabilidad aplicada por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) a establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados. En ella se observa que más del 42% de niños y niñas en educación parvularia y más del 55% de niños y niñas en primer año básico tienen al menos una carie (Gráfico 27). Por el momento la información es limitada pero debe atenderse a los altos índices observados.

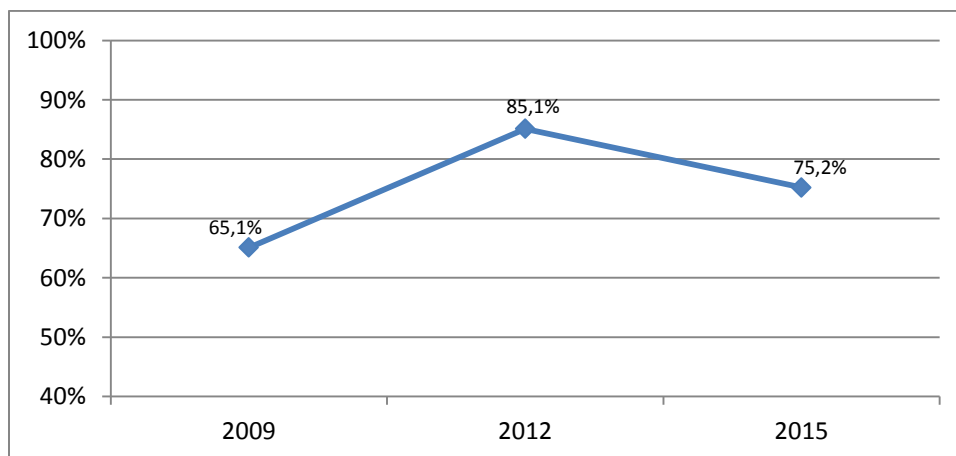
**Gráfico 177: Prevalencia de caries en los estudiantes de enseñanza parvularia (kínder pre kínder) y primero básico de establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados. 2015-2016**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Vulnerabilidad JUNAEB, 2015 – 2016. Se excluyen los casos en que no se puede evaluar.

Respecto a la medición sobre el “Nivel de información sobre salud sexual y reproductiva”, se tienen los datos entregados por la Encuesta Nacional de Juventud, llevada a cabo por el INJUV, donde se aprecia un comportamiento con altibajos en el porcentaje de adolescentes entre 15 y 17 años activos sexualmente que han utilizado algún método de prevención de infecciones de transmisión sexual (ITS) en su última relación sexual, pasando desde extremo inferior de un 65,1% en el año 2009 hasta un 85,1% en 2012 (Gráfico 28).

**Gráfico 188 Uso de métodos de prevención de ITS en la última relación sexual en adolescentes de 15 a 17 años sexualmente activos (%)**



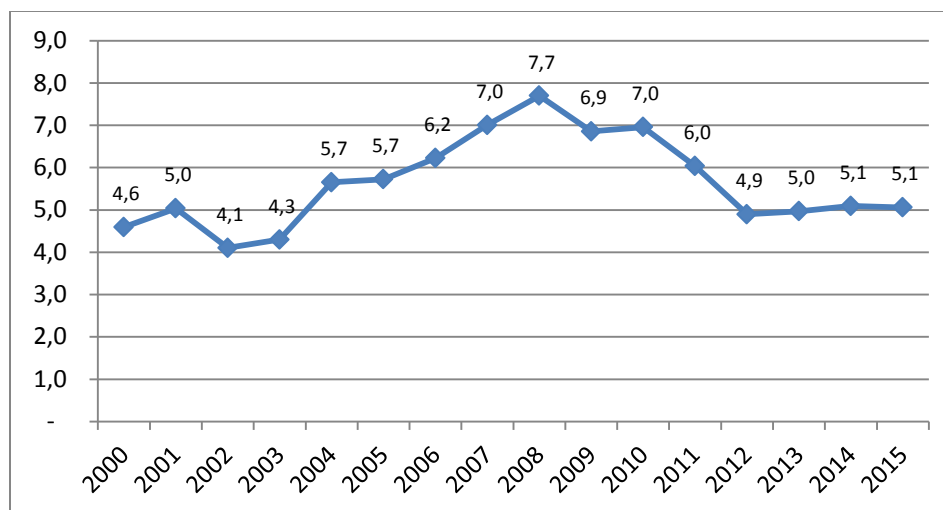
Fuente: Elaboración propia basada en Encuesta Nacional de Juventud, 2009-2015

Asimismo, para el año 2015, no se distinguen diferencias en este indicador para hombres y mujeres (78,4% y 71,5% respectivamente).

Por su parte, para monitorear el “Nivel de prevalencia en NNA de enfermedades psíquicas” se tienen dos indicadores, de los cuales sólo uno cuenta con información. Se trata del indicador relativo a la tasa de

suicidios de la población de 10 a 19 años (Gráfico 29), el que presenta un incremento progresivo entre los años 2000 y 2008, año en que la cifra llega a un 7,7 por 100 mil habitantes. Sin embargo, desde 2008 al 2012 las tasas bajaron gradualmente a niveles similares al año 2000, situándose en tasas cercanas a 5 por 100 mil habitantes en los últimos 4 años.

**Gráfico 29: Tasa de suicidios de personas de 10 a 19 años (2000-2015)**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por DEIS- MINSAL. Tasa por 100.000 habitantes del grupo etareo. Consultada el Septiembre 2017 <http://www.deis.cl/series-y-graficos-de-mortalidad/>

## **Conclusiones**

Los indicadores de nutrición infantil presentan contrastes. En ese sentido, si bien se observa un bajo porcentaje de NNA que presentan desnutrición, simultáneamente se aprecian porcentajes altos y ascendentes de sobrepeso y obesidad infantil, lo que sin duda resulta preocupante. Es necesario por tanto que el Estado revise y fortalezca la institucionalidad y las estrategias para enfrentar este problema social.

Por el contrario, la información disponible (año 2012) sobre vacunación en recién nacidos muestra resultados satisfactorios en cuanto a cobertura, la que se encuentra en niveles superiores al 90% para la mayoría de las vacunas de primera infancia.

La información recopilada por la Encuesta Nacional de Juventud acerca del uso de métodos de prevención de enfermedades sexuales por parte de los adolescentes entrega resultados poco alentadores, especialmente para los esfuerzos que se realizan de parte de los organismos de salud para promover el uso de métodos de prevención que permitan disminuir la prevalencia de ITS y VIH en adolescentes. Se necesita aumentar los esfuerzos, especialmente, en los adolescentes más vulnerables.

Queda pendiente la medición de un indicador que pueda dar luces sobre NNA con algún grado de trastorno mental o psíquico, como así también la medición respecto del nivel de satisfacción con la atención en recintos médicos.

## 12. DERECHO A DISFRUTAR DE UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

### Antecedentes

En específico son dos los Artículos de la CDN que tratan el derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado por parte de los niños, niñas y adolescentes.

El Artículo 27 de la CDN establece que *“Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño”*.

Asimismo, se reconoce que los Estados deben ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, deben proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda; tomando todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera del niño.

En ese marco, el Artículo 26 de la CDN indica que *“Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre”*.

Basado en lo anterior, se propone la medición de tres variables, que en conjunto se pueden considerar que abarcan los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho a disfrutar de un nivel de vida adecuado. El detalle de los indicadores se presenta a continuación.

**Cuadro 18: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a un Nivel de Vida Adecuado**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de vida de NNA en el hogar</b>	Porcentaje de NNA menores de 18 años pertenecientes a familias en situación de pobreza según sus ingresos. Fuente: CASEN	Porcentaje de niños/as menores de 15 años en situación de indigencia y pobreza. Fuente: CEPAL	

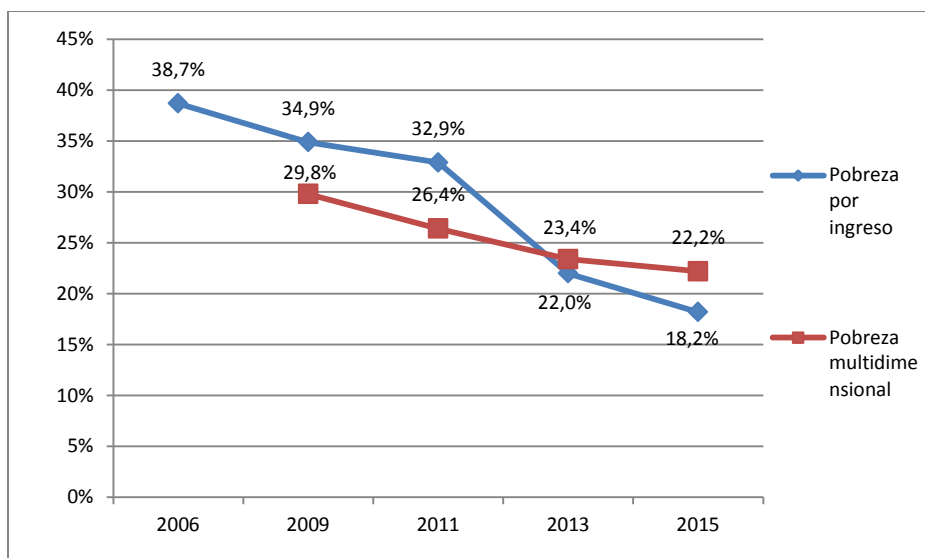
	Porcentaje de pertenecientes a familias calificadas en situación de Pobreza multidimensional, según Índice respectivo. Fuente: CASEN
	Porcentaje de NNA pertenecientes a familias calificadas en situación de Pobreza según ingresos y multidimensional. Fuente: CASEN
	Porcentaje de niños/as en viviendas calificadas con hacinamiento. Fuente CASEN
	Porcentaje de niños/as en viviendas calificadas como materialmente inaceptables. Fuente: CASEN
<b>2. Nivel de cobertura de la seguridad social en NNA</b>	Porcentaje de NNA de 0 a 17 años afiliados al sistema previsional de salud. Fuente: CASEN
<b>3. Nivel de satisfacción de NNA con condiciones de vida en el hogar</b>	Proporción de NNA que mediante auto-informes obtienen puntaje inferior, en un "Índice evaluativo de condiciones de vida", que considere vivienda, alimentación, vestimenta, y otros aspectos.

## Resultados

Para la primera variable se tienen dos dimensiones relevantes a medir. Por una parte, el nivel de pobreza de los NNA y, por otro, la calidad de la vivienda donde habitan. Para la primera dimensión se presentan dos indicadores de pobreza: ingreso familiar y pobreza multidimensional por familia.

Según los datos de la Encuesta CASEN, en Chile la proporción de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años pobres según el ingreso familiar y según multidimensionalidad (para 4 dimensiones), ha disminuido en los últimos años (Gráfico 30). Desde el año 2009, en que se cuenta con ambas mediciones, la pobreza de NNA según el ingreso familiar ha disminuido 16,7 puntos porcentuales, mientras que en la pobreza multidimensional la disminución alcanza 7,6 puntos porcentuales, lo que representa un avance importante.

**Gráfico 30: Porcentaje de Niños/as y Adolescentes pobres según ingreso y multidimensionalidad (4 dimensiones). 2006-2015**



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de CASEN 2006-2015

Cabe aclarar que la diferencia en la disminución de ambos tipos de pobreza se debe a que la reducción de la pobreza multidimensional es sin duda más lenta que la de ingreso, pues depende de factores o procesos que toman mayor tiempo de cambio. Estos factores se relacionan con el acceso a la educación, la salud, la vivienda, el empleo, el empoderamiento social y la seguridad personal, entre otras.

En este tema, el Consejo Nacional de la Infancia ha calculado la proporción de NNA afectados por ambos tipos de pobreza, por ingresos de la familia y multidimensional, determinando que en el año 2013 alcanzó al 8,5% y el 2015 al 7,0%<sup>52</sup>.

Al comparar los indicadores a nivel Latinoamericano, se tiene que Chile se sitúa entre los países con menores niveles de pobreza e indigencia para niños y niñas de 0 a 14 años, sólo superado por Argentina y Uruguay (Tabla 13).

**Tabla 13: Porcentaje de Niños/as menores de 15 años en situación de pobreza, ALyC. circa 2014**

País	Resultado	Posición	Año
Argentina	7,7%	1	2012
Uruguay	9,5%	2	2014
Chile	13,1%	3	2013
Costa Rica	29,0%	4	2014
Brasil	30,3%	5	2014
Panamá	32,7%	6	2014
Perú	33,4%	7	2014
Ecuador	40,5%	8	2014
Colombia	41,8%	9	2014
Bolivia	42,8%	10	2013

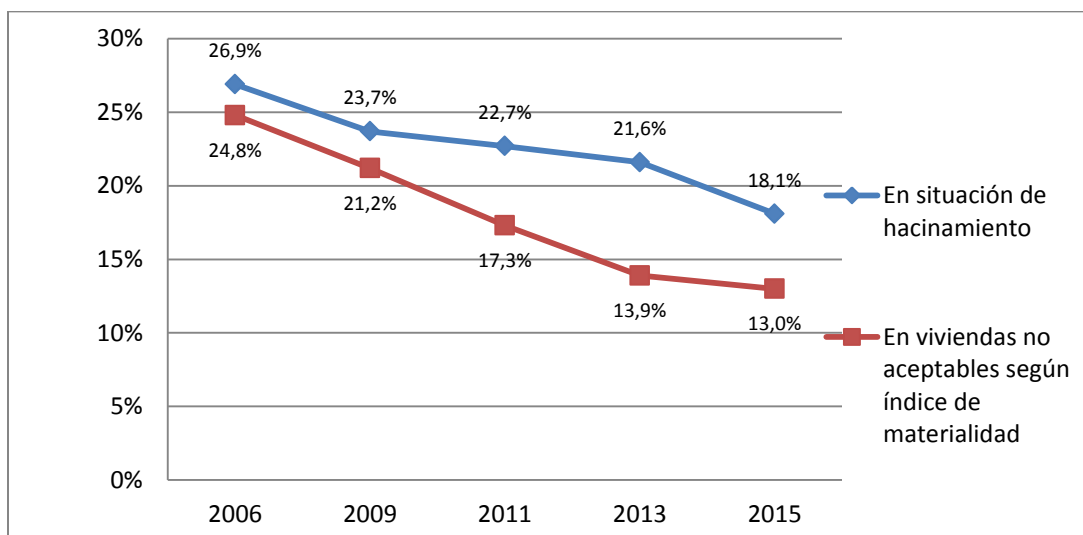
<sup>52</sup> En ambas mediciones, para medir la pobreza multidimensional, se utilizó la definición con cuatro dimensiones, excluyendo la dimensión "entorno y redes", que se aplica desde el año 2015.

Venezuela	46,9%	11	2013
República Dominicana	47,1%	12	2014
El Salvador	51,0%	13	2014
México	54,6%	14	2014
Paraguay	55,0%	15	2014
Nicaragua	67,6%	16	2009
Guatemala	77,6%	17	2014
Honduras	83,1%	18	2013
Antigua y Barbuda	s/i		
Bahamas	s/i		
Belice	s/i		
Barbados	s/i		
Cuba	s/i		
Dominica	s/i		
Granada	s/i		
Guyana	s/i		
Haití	s/i		
Jamaica	s/i		
Saint Kitts y Nevis	s/i		
Santa Lucía	s/i		
Suriname	s/i		
Trinidad y Tobago	s/i		
San Vicente y las Granadinas	s/i		
ALyC	41,6%		
OCDE			

Fuente: CEPAL Anuario estadístico 2016. Para el caso de Argentina, sólo considera áreas urbanas. Disponible en [http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc\\_HTML.asp](http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc_HTML.asp) Consultado en septiembre 2017.

En cuanto a los indicadores de vivienda, que miden nivel de hacinamiento y calidad de la vivienda, se observan igualmente descensos consistentes en los últimos años, (Gráfico 31).

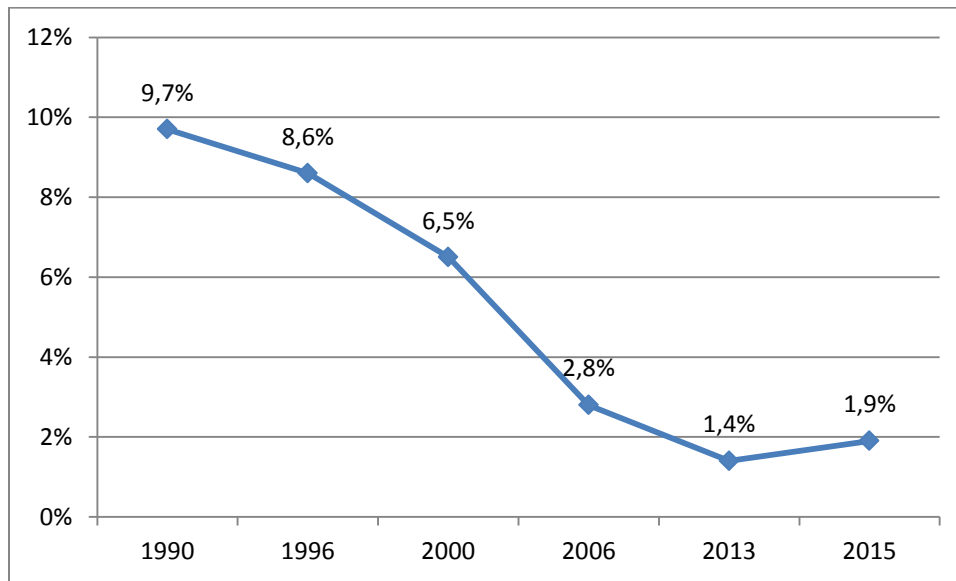
Gráfico 31: Porcentaje de NNA en situación de hacinamiento. 2009-2015



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de CASEN 2006-2015.

Por otra parte, en relación a la variable que contempla el nivel de cobertura en la seguridad social en NNA, se cuenta con el indicador que mide el **porcentaje de NNA de 0 a 17 años afiliados al sistema previsional de salud**, entregado por la Encuesta CASEN. Aquí se observa que en el año 2015, solo el 1,9% no se encontraba afiliado (Gráfico 32). La mayor proporción de NNA se encontraba en FONASA, (79,1%). El 14,8% estaba en Isapres, el 2,6% en FFAA y de Orden y otros y el 1,5% No sabe.

**Gráfico 32: Porcentaje de NNA de 0 a 17 años sin afiliación a algún sistema previsional de salud. 1990 - 2015**



Fuente: Encuesta CASEN, 2015

Respecto a la variable que mide el nivel de satisfacción de NNA con condiciones de vida en el hogar, no se encontraron datos disponibles, por lo que se ha sugerido un indicador que pueda monitorearlo en futuros estudios.

## **Conclusiones**

Los indicadores que miden el derecho a un nivel adecuado de vida se encuentran disponibles en el país a través de la Encuesta CASEN que permite medir situación de indigencia y de pobreza por ingresos y pobreza multidimensional, así como el grado de hacinamiento y cobertura de seguridad social en el país. En ese sentido, este derecho comparativamente presenta una mayor capacidad de medición y seguimiento.

Es importante mencionar que a nivel latinoamericano Chile tiene bajos niveles de indigencia y pobreza infantil en comparación al resto de los países. Sin embargo, aproximadamente 1 de cada 5 NNA (estimada en 795.000), en nuestro país vive en familias donde los ingresos no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas, lo que desde el punto de vista del enfoque de derechos resulta inaceptable y no admite demora para enfrentarlo y superarlo.

Asimismo, metodológicamente se debería avanzar hacia un indicador de pobreza multidimensional que sea comparable a nivel internacional. Por lo general la pobreza multidimensional ha sido estimada en base a la encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) aplicado por UNICEF, lo que ha permitido la realización de comparaciones entre países a partir de una misma estructura de datos e indicadores. De igual manera, resulta deseable buscar la forma de medir el bienestar subjetivo con respecto al bienestar material de niños y niñas.

## 13. DERECHO A LA EDUCACIÓN

### Antecedentes

Los Artículos N°28 y N°29 son los Artículos de la CDN que tratan desde diversos ángulos el derecho de NNA a la educación.

El Artículo 28 de la CDN establece que *“los Estados partes reconocen el derecho del niño y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”*. Además, se indica que *“los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño”* y *“los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza”*

Por su parte, el Artículo 29 de la CDN señala que *“los Estados partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. Nada de lo dispuesto en el presente Artículo o en el Artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente Artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”*.

Basado en lo anterior, se propone la medición de cinco variables que en conjunto puede considerarse que abarcan los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho a la educación. El detalle de los indicadores se presenta a continuación.

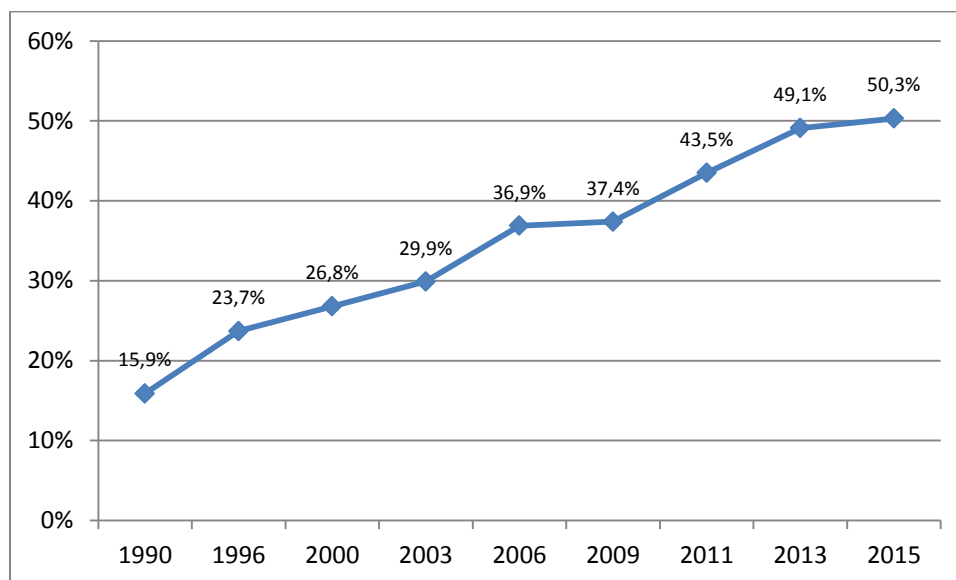
**Cuadro 19: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Educación**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de cobertura escolar</b>	Porcentaje de matrícula neta en educación parvularia Fuente: CASEN	Tasa bruta de Matrícula preescolar (3 a 4 años) de niños y niñas. Fuente. Banco Mundial	
	Porcentaje de matrícula neta en el nivel de educación básica. Fuente: CASEN	Tasa de matrícula neta en educación primaria. Fuente: Banco Mundial	
	Porcentaje de matrícula neta en el nivel de educación secundario, Fuente: CASEN	Tasa de matrícula neta en educación secundaria. Fuente: Banco Mundial	
<b>2. Nivel de resultados de trayectorias en el sistema escolar</b>	Porcentaje de alumnos/as repitentes en educación básica Fuente: Banco Mundial	Porcentaje de alumnos/as repitentes en educación básica Fuente: Banco Mundial	
			Porcentaje de alumnos/as repitentes en educación secundaria.
	Porcentaje de alumnos(as) con rezago escolar, educación básica. Fuente: CASEN		
	Porcentaje de alumnos(as) con rezago escolar, educación secundaria. Fuente CASEN		
<b>3. Nivel de resultados académicos del sistema escolar</b>	Porcentaje de alumnos(as) con nivel insatisfactorio de rendimiento en pruebas PISA (área matemática, Lectura y Ciencias). Fuente: Agencia de Calidad de la Educación	Porcentaje de alumnos(as) con nivel insatisfactorio de rendimiento en pruebas PISA (área matemática, Lectura y Ciencias). Fuente: Agencia de Calidad de la Educación	
	Porcentaje de alumnos/as egresados de enseñanza media que ingresan a educación Superior al año siguiente.  Fuente: SIES MINEDUC		
<b>4. Nivel de satisfacción del alumnado en el espacio escolar.</b>	Índice de evaluación de aspectos educacionales según estudiantes  Fuente: Encuesta Nacional de Juventud		
<b>5. Nivel de gratuidad de la educación</b>	Porcentaje de alumnos(as) matriculados según dependencia administrativa de colegios Fuente: MINEDUC		

## Resultados

Para la primera variable propuesta, “**Nivel de cobertura escolar**”, se tiene en primer lugar el porcentaje de asistencia neta en educación parvularia”, el que ha crecido sostenidamente a través del tiempo, aumentando desde un 15,9% en 1990 a un 50,3% en 2015 (Gráfico 33).

**Gráfico 33: Tasa de asistencia neta en educación parvularia (%) 1990-2015**



Fuente: CASEN 2015, Ministerio de Desarrollo Social Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN\\_2015\\_Resultados\\_NNA.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_NNA.pdf). Septiembre 2017

Tasa neta: Número total de personas que se encuentran asistiendo en el tramo de edad respectivo a cada nivel educacional (en este caso 0 a 5 años) dividido por la población total de dicho tramo

En relación al grupo de países de América latina y el Caribe, Chile se ubica en el undécimo lugar, dentro del total de 30 países con información más actualizada (Tabla 14). Si bien esta es una posición intermedia, la tasa se ubica por sobre la media de los Países OCDE, lo que revela que en este indicador hay factores adicionales al desarrollo económico que lo condicionan.

**Tabla 14: tasa bruta de matrícula en edad preescolar. ALyC. Circa 2015.**

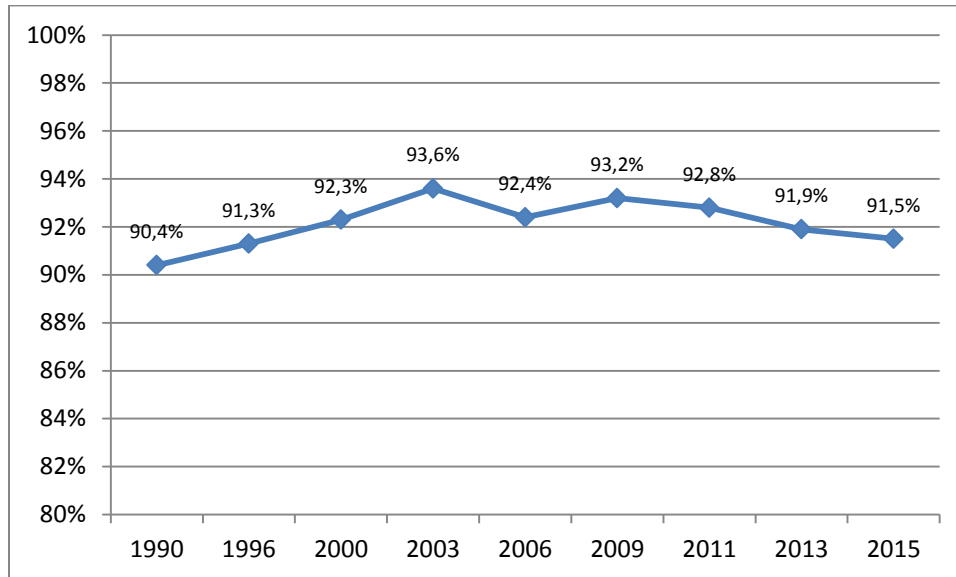
País	Resultado	Posición	Año
<b>Cuba</b>	102,0	1	2015
<b>Jamaica</b>	99,5	2	2015
<b>Antigua y Barbuda</b>	95,6	3	2015
<b>Guyana</b>	94,3	4	2012
<b>Suriname</b>	93,4	5	2015
<b>San Vicente y las Granadinas</b>	93,2	6	2015
<b>Brasil</b>	92,2	7	2015
<b>Perú</b>	88,7	8	2015
<b>Uruguay</b>	88,4	9	2013
<b>Dominica</b>	87,4	10	2015

<b>Chile</b>	87,0	11	2015
<b>Saint Kitts y Nevis</b>	86,3	12	2015
<b>Granada</b>	85,9	13	2015
<b>Colombia</b>	84,5	14	2015
<b>Barbados</b>	84,2	15	2014
<b>Venezuela</b>	75,3	16	2015
<b>Argentina</b>	72,8	17	2014
<b>El Salvador</b>	72,2	18	2015
<b>Ecuador</b>	71,4	19	2016
<b>Bolivia</b>	70,7	20	2015
<b>México</b>	69,0	21	2014
<b>Nicaragua</b>	58,3	22	2010
<b>Santa Lucía</b>	57,5	23	2015
<b>Costa Rica</b>	52,4	24	2015
<b>Belice</b>	49,7	25	2015
<b>Panamá</b>	48,3	26	2014
<b>Honduras</b>	46,0	27	2015
<b>Guatemala</b>	44,7	28	2015
<b>República Dominicana</b>	44,0	29	2015
<b>Paraguay</b>	37,7	30	2012
<b>Bahamas</b>	s/i		
<b>Haití</b>	s/i		
<b>Trinidad y Tobago</b>	s/i		
<b>ALyC</b>	73		2014
<b>OCDE</b>	79,3		2014

**Fuente:** Elaboración propia en base a indicadores del Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.IMM.IDPT?view=chart>. Consultado en Septiembre 2017. Tasa bruta de matrícula, educación preescolar, total. Corresponde al número total de estudiantes matriculados en educación preescolar, independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población total en edad oficial de cursar enseñanza preescolar. La TBM puede ser superior a 100% debido a la inclusión de estudiantes mayores y menores a la edad oficial ya sea por repetir grados o por un ingreso precoz o tardío a dicho nivel de enseñanza.

En segundo lugar, se muestra el porcentaje de asistencia neta de educación básica en el país, el que se ha mantenido por sobre el 90% desde 1990, alcanzando casi el 92% en el año 2015 (Gráfico 34).

**Gráfico 194: Tasa de asistencia neta en educación básica (%).1990-2015**



Fuente: CASEN 2015, Ministerio de Desarrollo Social Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN\\_2015\\_Resultados\\_NNA.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_NNA.pdf). Septiembre 2017

Tasa neta: Número total de personas que se encuentran asistiendo en el tramo de edad respectivo a cada nivel educacional (en este caso 6 a 13 años) dividido por la población total de dicho tramo

Chile se ubica en el 9° lugar en América latina y el Caribe, con una tasa levemente bajo el promedio de los países OCDE (Tabla 15).

**Tabla 15: tasa neta de matrícula en edad de educación primaria. ALyC. Circa 2015.**

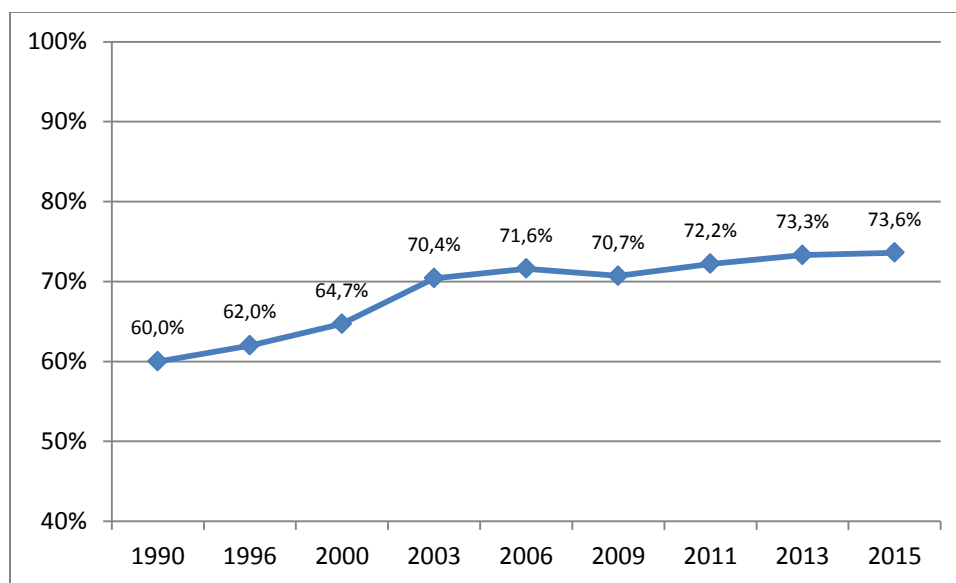
País	Resultado	Posición	Año
Argentina	99,4	1	2014
Bahamas	97,5	2	2010
Nicaragua	97	3	2010
Costa Rica	96,4	4	2015
Belice	96,1	5	2015
Granada	95,7	6	2015
Trinidad y Tobago	95,2	7	2010
México	95,1	8	2014
Chile	94,3	9	2015
Uruguay	94,2	10	2014
Perú	94,1	11	2015
San Vicente y las Granadinas	93,9	12	2015
Panamá	93,4	13	2014
Suriname	93,3	14	2015
Honduras	93	15	2015
Dominica	92,9	16	2009
Brasil	92,7	17	2015
Cuba	92,2	18	2015
Ecuador	91,9	19	2016
El Salvador	91,2	20	2015

<b>Barbados</b>	91	21	2014
<b>Colombia</b>	90,6	22	2015
<b>Venezuela</b>	89,9	23	2015
<b>Bolivia</b>	88,5	24	2015
<b>Paraguay</b>	88,5	25	2012
<b>Antigua y Barbuda</b>	87	26	2015
<b>República Dominicana</b>	86,9	27	2015
<b>Guatemala</b>	85,5	28	2015
<b>Guyana</b>	81,4	29	2012
<b>Saint Kitts y Nevis</b>	78,4	30	2015
<b>Jamaica</b>	s/i		
<b>Haití</b>	s/i		
<b>Santa Lucía</b>	s/i		
<b>ALyC</b>	91,7		2014
<b>OCDE</b>	95,9		2014

Fuente: Elaboración propia en base a indicadores del Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.IMM.IDPT?view=chart>. Consultado en Septiembre 2017. Tasa neta de matrícula, educación primaria. Corresponde a la proporción entre el número de estudiantes en edad de cursar educación primaria, matriculados en dicho nivel de educación, y la población total en edad de cursar educación primaria

En tercer lugar, en relación al porcentaje de asistencia neta de educación secundaria, se aprecia igualmente un aumento desde 1990 hasta la fecha, llegando a un 73,6% en 2015 (Gráfico 35).

**Gráfico 35: Tasa de asistencia neta en educación secundaria (%).1990-2015**



Fuente: CASEN 2015, Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN\\_2015\\_Resultados\\_NNA.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_NNA.pdf). Septiembre 2017

Tasa neta: Número total de personas que se encuentran asistiendo en el tramo de edad respectivo a cada nivel educacional (en este caso 14 a 17 años) dividido por la población total de dicho tramo

Tabla 16: tasa neta de matrícula en edad de educación secundaria. ALyC. Circa 2015

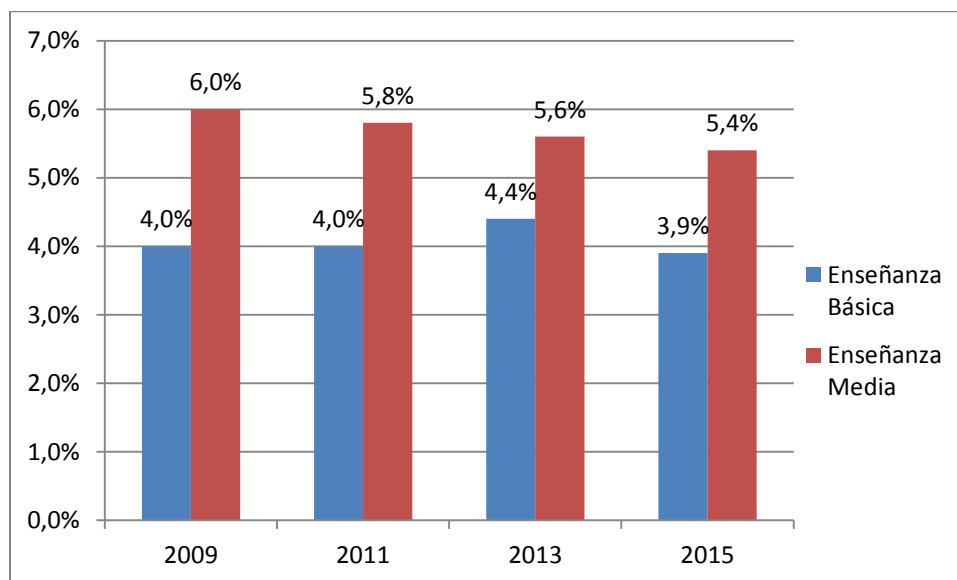
País	Resultado	Posición	Año
Barbados	99,4	1	2014
Argentina	88,3	2	2014
Chile	88	3	2015
Ecuador	87,2	4	2016
Dominica	86,3	5	2015
Cuba	85,7	6	2015
San Vicente y las Granadinas	85,2	7	2010
Granada	84,8	8	2015
Bahamas	82,7	9	2010
Guyana	82,5	10	2011
Saint Kitts y Nevis	82,4	11	2015
Antigua y Barbuda	81,6	12	2015
Brasil	81,3	13	2015
Costa Rica	79,3	14	2015
Colombia	78,3	15	2015
Panamá	77,8	16	2012
Santa Lucía	77,7	17	2015
Perú	77,7	18	2015
Bolivia	77,6	19	2015
Uruguay	76,3	20	2014
Venezuela	73,4	21	2015
Jamaica	72,9	22	2015
Belice	69,5	23	2015
El Salvador	68,7	24	2015
México	67,4	25	2012
Paraguay	66,5	26	2012
República Dominicana	66	27	2015
Suriname	60,5	28	2015
Honduras	49,4	29	2015
Nicaragua	48,9	30	2010
Guatemala	48,2	31	2015
Haití	s/i		
Trinidad y Tobago	s/i		
ALyC	75,9		2014
OCDE	89,2		2014

Fuente: Elaboración propia en base a indicadores del Banco Mundial. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.SEC.NENR?view=chart> Consultado en Septiembre 2017. Tasa neta de matrícula, enseñanza secundaria. Corresponde a la proporción entre el número de estudiantes en edad de cursar educación secundaria, matriculados en dicho nivel de educación, y la población total en edad de cursar educación secundaria.

En este indicador Chile con 88%, se posiciona en los primeros lugares en América Latina y el Caribe, pero con un valor levemente inferior al promedio OCDE del 89.2%(Tabla 16), lo que se relaciona con en el nivel de desarrollo económico. Resumiendo los resultados de la variable sobre cobertura escolar, se tiene que Chile – en el contexto latinoamericano y el Caribe - avanza desde el lugar 11° en el nivel preescolar, al 9° en el primario y al 3° en el nivel secundario.

Para el monitoreo de la variable “Nivel de resultados de trayectorias en el sistema escolar”, se tienen en primer lugar el indicador de rezago escolar, (un estudiante está cursando un curso al menos dos años inferior al que le corresponde para su edad), el cual (Gráfico 36), presenta una tendencia claramente descendente en la enseñanza media, y a la mantención en enseñanza básica.

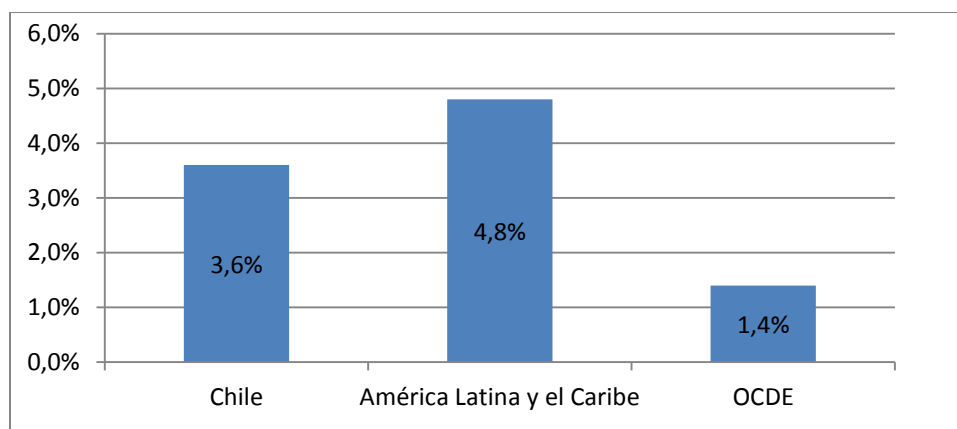
**Gráfico 36: Porcentaje de niños(as) y adolescentes con rezago escolar, 2009-2015**



Fuente: CASEN 2015

Respecto a estudiantes repitentes, es decir, aquellos que no logran avanzar al curso o grado siguiente debiendo repetir aquel que estaban cursando, Chile presenta porcentajes menores en comparación con América Latina y el Caribe, En educación básica, Chile alcanza un 3,6%, mientras que el resto de los países del continente promedian 4,8%. Los países de la OCDE por su parte alcanzan en promedio un 1,4%. (Gráfico 37).

**Gráfico37: Porcentaje de estudiantes repitentes en educación básica según región,**

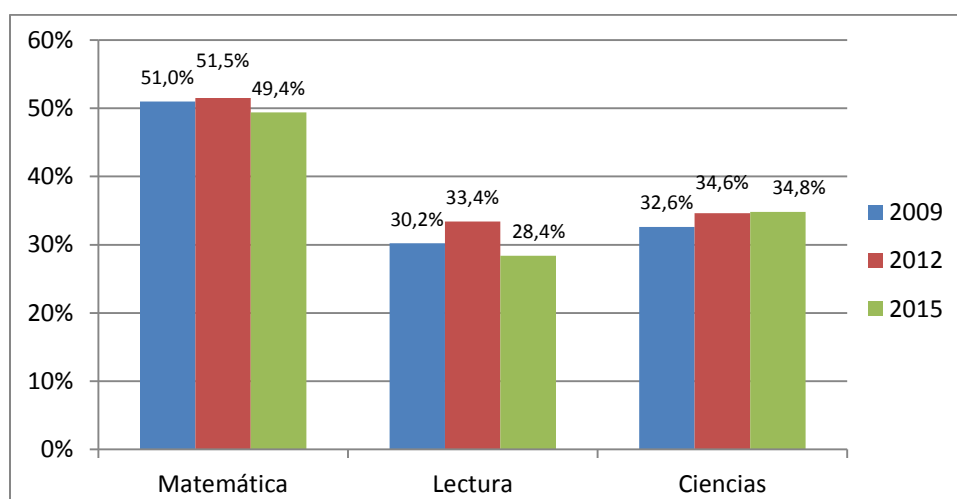


Fuente: Banco Mundial.2015

Para el monitoreo de la variable “**Nivel de resultados académicos del sistema escolar**”, se analiza el indicador sobre el porcentaje de alumnos(as) con nivel insatisfactorio de rendimiento en pruebas PISA (área matemática, lectura y ciencias), de la Agencia de Calidad de la Educación, entrega luces sobre las habilidades desarrolladas en la escuela.

Este indicador muestra que en las tres áreas (matemática, lectura y ciencias), existe una considerable proporción de alumnos que no alcanzan un nivel mínimo de rendimiento, lo que se mantiene en un nivel similar entre los años 2009 y 2015 (Gráfico 38), aunque en el año 2015, el área de Lectura, presentó un interesante avance. Ello amerita un análisis más profundo en sus causas y en sus estrategias de mejoramiento, para lo cual los mismos análisis de los encargados de la prueba son un insumo esencial.

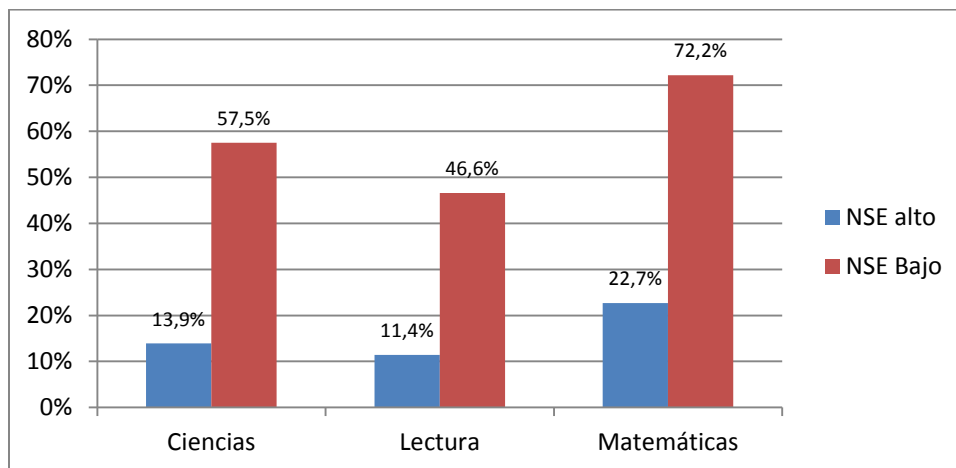
**Gráfico 38: Porcentaje de alumnos/as de 15 años con nivel insatisfactorio de rendimiento (bajo el nivel 2) en prueba PISA, en áreas matemática, lectura y ciencias.**



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación División de Estudios, Departamento de Estudios Internacionales Santiago, marzo 2014. Año 2015 disponible en [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados\\_PISA2015.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados_PISA2015.pdf)

Para dar un bosquejo del tema de las diferencias de resultado dependiendo del nivel socioeconómico (NSE) de las familias de los alumnos, presentamos el siguiente gráfico que muestra los resultados para los dos NSE extremos, alto y bajo. Las diferencias son abismales. De hecho nuestros estudiantes del NSE más alto, obtienen mejores resultados que el promedio OCDE y los del NSE más bajo, obtienen peores resultados que los países Latinoamericanos. (Comparar gráfico 39 y 40.).

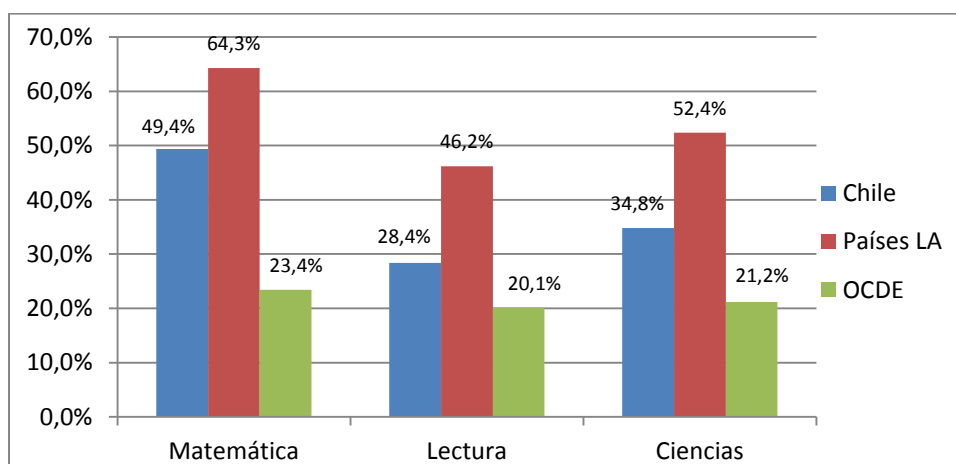
**Gráfico 39: Porcentaje de alumnos/as de 15 años con nivel insatisfactorio de rendimiento (bajo el nivel 2) en prueba PISA, en áreas matemática, lectura y ciencias, según NSE de las familias.**



Fuente: Agencia de Calidad de la Educación División de Estudios, Departamento de Estudios Internacionales Santiago, marzo 2014. Año 2015 disponible en [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados\\_PISA2015.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados_PISA2015.pdf)

Al comparar para el año 2015 este mismo indicador de las pruebas PISA, entre los estudiantes chilenos, los latinoamericanos y países OCDE, se observa claramente (Gráfico 40) que los estudiantes chilenos alcanzan una posición intermedia, pero con la particularidad que en la sección de Lectura, el porcentaje de alumnos con nivel insatisfactorio, se acerca bastante más al promedio OCDE que a los países Latinoamericanos, mientras que lo contrario sucede en la sección de Matemáticas, en que los estudiantes chilenos se asemejan más a los latinoamericanos y se alejan de los OCDE.

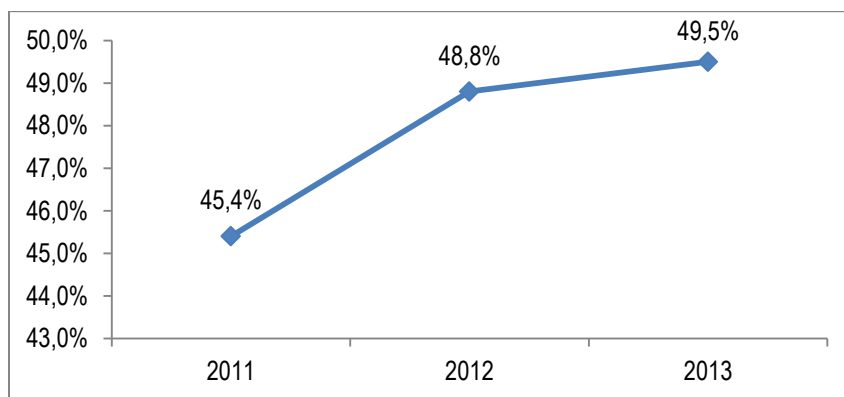
**Gráfico 40: Porcentaje de alumnos/as de 15 años con nivel insatisfactorio de rendimiento (bajo el nivel 2) en prueba PISA, en áreas matemática, lectura y ciencias. Comparación con países LA y OCDE.**



Fuente: Elaboración propia en base a Informe OCDE - Agencia de Calidad de la Educación. Disponible en [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados\\_PISA2015.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Resultados_PISA2015.pdf) Septiembre 2017

Para el indicador sobre el porcentaje de egresados de enseñanza media que ingresan a educación superior al año siguiente<sup>53</sup>, se utiliza el Informe de Acceso a la Educación Superior en Chile (2015), elaborado por el Servicio de Información de Educación Superior (SIES) del Ministerio de Educación. Según este informe, de 238.718 estudiantes egresados de enseñanza media el 2013, un 49,5% de ellos logró ingresar a la educación superior; situación similar al año 2012 (48,8%) y relativamente mejor que el año 2011 (45,4%) (Gráfico 41).

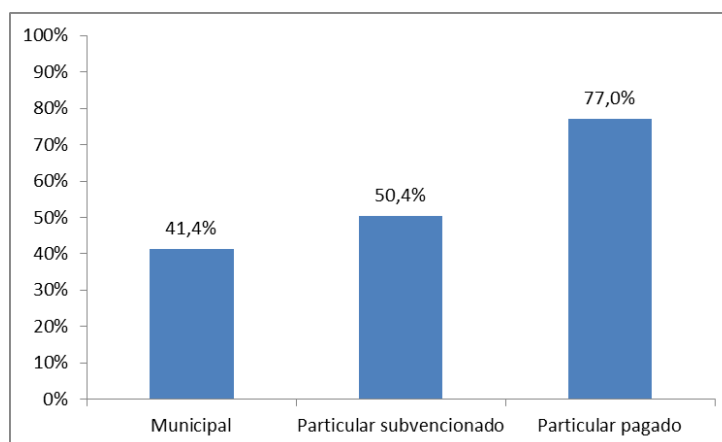
**Gráfico 41: Porcentaje de alumnos/as egresados de enseñanza media que ingresan a educación superior al año siguiente, 2011-2013**



Fuente: Servicio de Información de Educación Superior (SIES). MINEDUC, 2015.

Según tipo de colegio, son los estudiantes egresados de establecimientos municipales quienes poseen el menor porcentaje de acceso a la educación superior con un 41%, mientras que de los estudiantes egresados de establecimientos particulares pagados, un 77% accede de forma inmediata a una institución de educación superior. A su vez, un 50% corresponde a estudiantes de establecimientos particulares subvencionados (Gráfico 42).

**Gráfico 42: Porcentaje de alumnos/as Egresados de Enseñanza Media que ingresan a Educación Superior al año siguiente por tipo de establecimiento, 2011-2013**



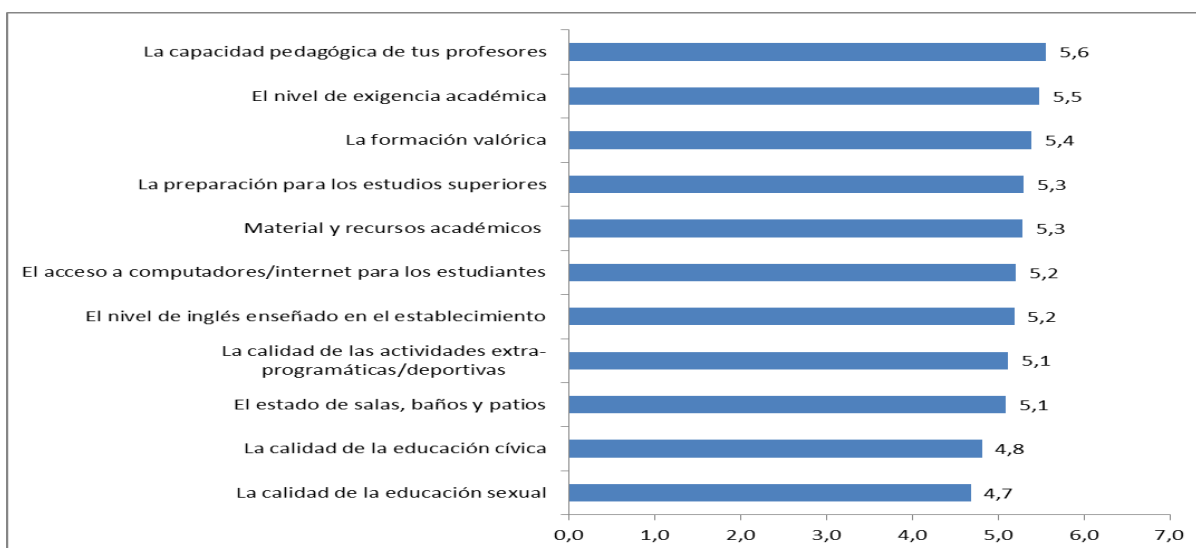
Fuente: Servicio de Información de Educación Superior (SIES). MINEDUC, 2015.

<sup>53</sup> Este indicador, aparentemente más ligado a jóvenes sobre 17 años, se fundamenta en la disposición de la CDN, art. 28; c) "Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados"

Por otra parte, en relación a la variable **“Nivel de satisfacción del alumnado en el espacio escolar”**, se presenta el indicador sobre la evaluación de aspectos educacionales en la enseñanza media por parte de los estudiantes. Para ello, se ocupa información extraída de la Encuesta Nacional de Juventud (2012), y que sirve para medir aspectos tales como la capacidad pedagógica de los profesores, el estado de salas, baños y patios, la calidad de las actividades extra-programáticas/deportivas, la calidad de la educación sexual y la calidad de la educación cívica, entre otras.

Considerando solo a estudiantes entre 15 a 17 años (2.434 casos), y utilizando una escala de 1 a 7, donde 1 es pésimo y 7 excelente, la capacidad pedagógica de los profesores, el nivel de exigencia académica y la formación valórica son los aspectos mejor evaluados con 5.6, 5.5 y 5.4 respectivamente (Gráfico 43). En contraste, la calidad de la educación sexual (4.6), la calidad de la educación cívica (4.8) y el estado de salas, baños y patios (5.1) presentan las peores notas.

**Gráfico 203: Evaluación de aspectos educacionales recibidos en estudiantes entre 15 y 17 años, 2012**

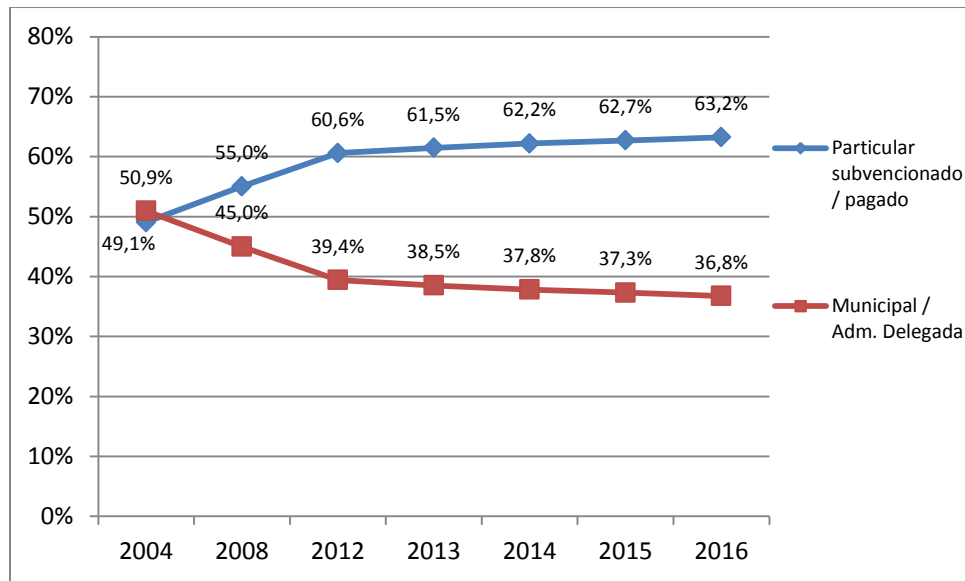


Fuente: Encuesta Nacional de Juventud, 2012

Por último, para monitorear la variable **“Nivel de gratuidad de la educación”**, se sugiere la medición del porcentaje de alumnos(as) matriculados en colegios municipales y en colegios subvencionados o pagados (Gráfico 44). En ese aspecto, se puede señalar que entre 2004 y 2016 se ha registrado un aumento en el porcentaje de matrícula en establecimientos privados, pasando de un 49,1% a un 63,2%; mientras que la matrícula en establecimientos municipales o administración delegada<sup>54</sup> desciende 14 puntos porcentuales, alcanzando un 36,8%

<sup>54</sup> Los colegios Municipales y de administración delegada son colegios gratuitos, siendo estos últimos de Corporaciones o Fundaciones educacionales sin fines de lucro que administran fondos asignados por el Estado. Lamentablemente los documentos oficiales de MINEDUC, no contemplan la categoría subvencionados gratuitos, por lo que el 9 indicador es sólo una aproximación al nivel de gratuidad.

Gráfico 44: Matrícula total de estudiantes según dependencia administrativa (%), 2004-2016



Fuente: Centro de estudios, División de planificación y presupuesto, Ministerio de Educación. 2016. [https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2017/07/Anuario\\_2016.pdf](https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2017/07/Anuario_2016.pdf)

## Conclusiones

Los indicadores sugeridos para medir el derecho a la educación se encuentran en su mayoría disponibles, principalmente a través del Ministerio de Educación (MINEDUC), el Banco Mundial y la Encuesta CASEN. Por tanto, este derecho en comparación con otros de la CDN, presenta una buena capacidad de medición y seguimiento.

En general, Chile presenta altas tasas cobertura en educación básica y media y la tendencia al incremento en el nivel preescolar Asimismo, resulta importante mencionar que la asistencia escolar de los niños y niñas de la enseñanza básica se ha mantenido sobre el 90%; mientras que entre los adolescentes de enseñanza media, ha habido un aumento sostenido entre los años 1990 y 2015, incrementándose en 13,6 puntos porcentuales durante ese período. Además, el rezago escolar en el año 2015 para niños y niñas que asisten a enseñanza básica se mantiene en niveles más bajos que la enseñanza media, aunque en este último caso viene descendiendo.

Con respecto a los puntajes PISA de los estudiantes se deben mantener los esfuerzos en esta materia, ya que si bien el país se mantiene con niveles altos para la región, aún se encuentra muy lejos si se le compara con los países de la OCDE.

Aunque existe evidencia acerca de la cobertura en educación, así como sus avances, no se cuenta con indicadores acerca de la percepción que tienen los niños y niñas acerca de sus aprendizajes, la relación con sus profesores, ni de los materiales que reciben. En este sentido, se debería considerar lo realizado por la

Encuesta Nacional de Juventud que evalúa tales aspectos, ampliándolo no solo a adolescentes sino también a la población infantil.

En síntesis, considerando la evolución de los resultados en Chile y su comparación con otros países, resulta claro que el principal problema que afecta el derecho a la educación está en los pobres resultados académicos que se logra con los alumnos/as, cuestión que al considerar la segregación producida por los niveles de ingresos de las familias de los niños/as, conduce a una situación de inequidad imposible de soslayar y que afecta decisivamente a nuestra sociedad.

## 14. DERECHO AL JUEGO Y LA RECREACIÓN

### Antecedentes

El Artículo 31 de la CDN establece *“los Estados partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”*. Asimismo, los Estados deben respetar y promover el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

A partir de lo anterior, se propone la medición de tres variables, que en conjunto puede considerarse que abarcan los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho al juego y la recreación. Se debe destacar “Yo opino 2016” y ante la consulta de los derechos más significativos acordados para su profundización, el derecho “a jugar” obtiene el segundo lugar entre los más mencionado en los niños hasta 4° Básico y el tercer lugar en el grupo de 5° y 6° Básico.<sup>55</sup>

El detalle de los indicadores se presenta a continuación.

**Cuadro 20: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho al Juego y la Recreación**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de participación de NNA en actividades recreativas y deportivas</b>	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años que realizan actividades recreativas o deportivas en semana anterior a la encuesta, Fuente: EANNA		
	Porcentaje de NNA entre 13 y 18 años que realiza actividades físicas por 60 o más minutos por 5 días o más a la semana. Fuente: Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE)	Porcentaje de NNA entre 13 y 18 años que realiza actividades físicas por 60 o más minutos por 5 días o más a la semana. Fuente: Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE)	
<b>2. Nivel de participación de NNA en actividades artísticas o culturales.</b>	Porcentaje de niños y niñas de 5 a 8 años que participa en grupos artísticos o culturales. Fuente: EANNA		
	Porcentaje de niños y niñas de 9 a 17 años que realiza actividades artísticas y/o culturales. Fuente: EANNA		

<sup>55</sup> Informe N°2 Proyecto “Yo opino, es mi derecho” Marzo, 2016 UNIVERSIDAD DE CHILE FACULTAD DE FILOSOFÍA Y HUMANIDADES PROGRAMA DE EDUCACIÓN CONTINUA PARA EL MAGISTERIO [https://2016.yoopino.cl/files/informe\\_nacional\\_N2.pdf](https://2016.yoopino.cl/files/informe_nacional_N2.pdf) . Consultado en septiembre 2017.

**3. Nivel de satisfacción en NNA mayores de 5 años sobre las posibilidades de realizar actividades deportivas, culturales y de esparcimiento en su comunidad**

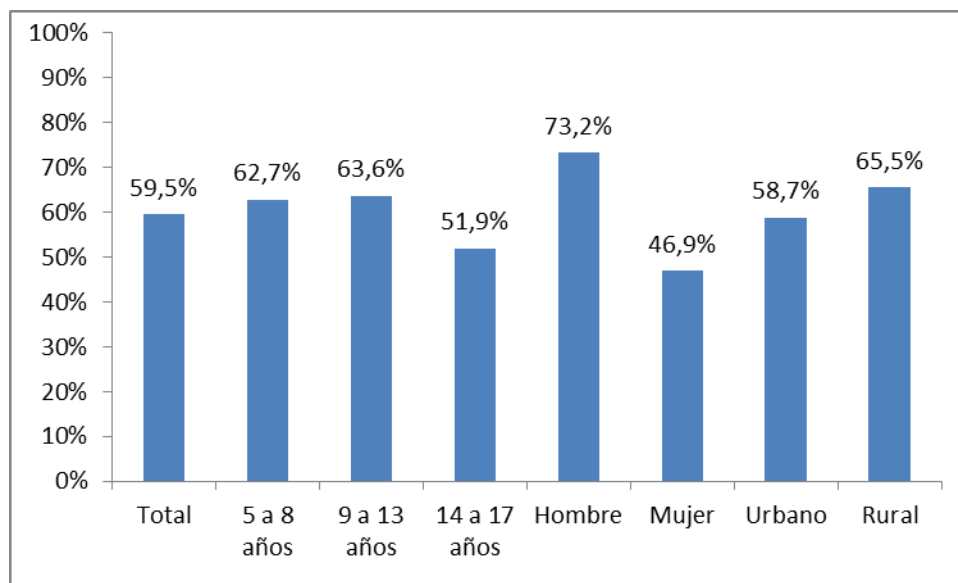
% de NNA mayores de 5 años están satisfechos o muy satisfechos con las posibilidades de realizar actividades deportivas, culturales y de esparcimiento en su comunidad

**Resultados**

Respecto de la primera variable, “**Nivel de participación de NNA en actividades recreativas y deportivas**”, y según datos de la Encuesta Nacional Sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (2012), el 59% de los NNA realizaron deporte o actividad física en la semana anterior a la encuesta (Gráfico 45).

Desagregando por edad, es posible apreciar que el grupo de encuestados entre 14 y 17 años tiene un porcentaje significativamente menor (53%) en comparación con el resto de los grupos de edad (63% para el grupo de 5 a 8 años y 64% para el grupo de 9 a 13 años). Además, se observa una brecha muy marcada entre hombres y mujeres (73% en los hombres versus 47% en las mujeres).

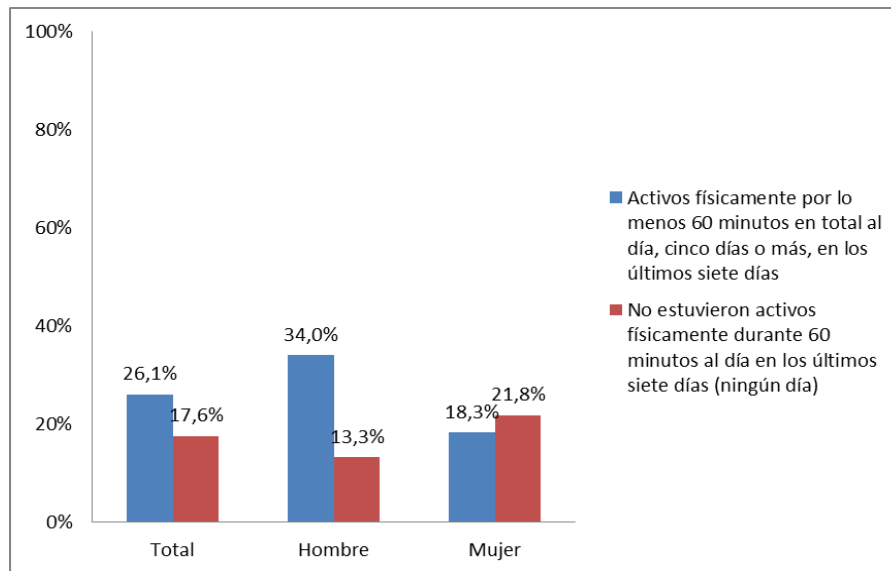
**Gráfico 45: Porcentaje de NNA que realizan deporte o actividad física la semana pasada según edad, sexo y área.**



Fuente: EANNA, 2012

Por su parte, a través de Encuesta Mundial de Salud Escolar, EMSE, (2012) que desarrolla la OMS, se puede establecer que en Chile el 26% de los estudiantes realizan actividad física por al menos 60 minutos en total al día, cinco días o más, en los últimos siete días, con diferencias significativas por sexo, siendo mayor en hombres (Gráfico 46). También es posible indicar que un 18% de los encuestados no estuvo activo físicamente durante los últimos siete días, siendo mayor este porcentaje en mujeres que en hombres.

**Gráfico 46: Comportamientos sobre actividad física en estudiantes entre 13 y 18 años (%)**



Fuente: Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE), 2013

Comparando los resultados de la EMSE con países de América Latina y el Caribe, Chile se encuentra dentro del promedio regional (26%) en lo referido a estudiantes activos físicamente por más de cinco días en la semana, estando debajo de países como Belice (29%), Argentina (28%) y Barbados (28%), entre otros (Gráfico 47).

**Gráfico 47: Porcentajes de estudiantes activos físicamente en América Latina y el Caribe**

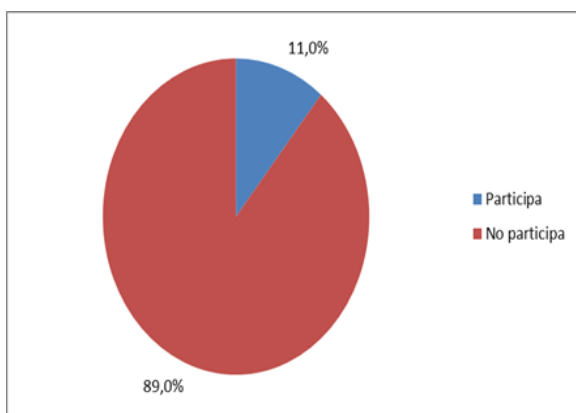


Fuente: Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE), 2016

En cuanto a la medición de la otra variable referida a este derecho, denominada **“Nivel de participación de NNA en actividades artísticas o culturales”**, se recogen los datos entregados por la EANNA. De este

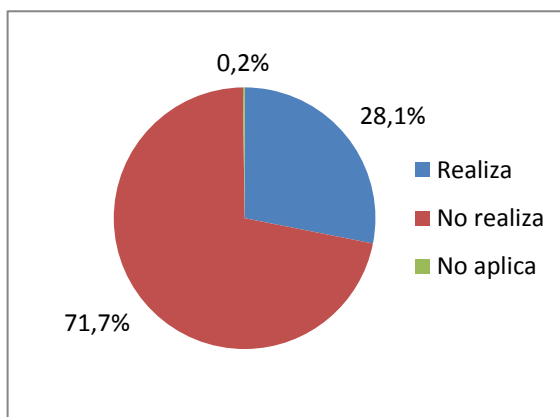
estudio se desprende que el 11% de niños y niñas entre 5 y 8 años de edad participan en grupos artísticos o culturales (Gráfico 48) mientras que el 28% de NNA de 9 a 17 años realizan actividades artísticas o culturales (Gráfico 49).

**Gráfico 48: Porcentaje de niños y niñas de 5 a 8 años que participa en grupos artísticos o culturales**



Fuente: Encuesta Nacional Sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), 2012

**Gráfico 49: Porcentaje de niños y niñas de 9 a 17 años que realiza actividades artísticas y/o culturales**



Fuente: Encuesta Nacional Sobre Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA), 2012

La tercera variable incluida para el monitoreo de este derecho, denominada “Nivel de satisfacción en NNA mayores de 5 años sobre las posibilidades de realizar actividades deportivas, culturales y de esparcimiento en su comunidad”, que busca obtener la percepción de los propios niños, niñas y adolescentes en esta temática, no cuenta con información disponible.

## **Conclusiones**

Los indicadores que miden el derecho al juego y a la recreación se encuentran disponibles en el país en gran medida gracias a la EANNA, permitiendo medir el nivel de participación tanto en actividades recreativas y deportivas como artísticas y/o culturales. También es importante el aporte de la EMSE, que mide en Chile y en Latinoamérica la pregunta sobre el número de minutos de actividad física en una semana para estudiantes entre 13 y 18 años de edad, generándose un indicador comparativo dentro del continente. En ese sentido, la EANNA y la EMSE deben mantener su continuidad para que los indicadores de este derecho puedan ser evaluados continuamente.

Respecto a lo que falta, un indicador sobre participación artística que abarque en su medición la totalidad de NNA como así también su comparación internacional son elementos necesarios de implementarse en los próximos años. De igual manera, información sobre la propia percepción de los NNA sobre las posibilidades de realizar actividades deportivas, culturales y de esparcimiento en su comunidad, es un aspecto a considerar en futuros estudios sobre la materia.

## 15. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN ECONÓMICA Y CONTRA EL DESEMPEÑO DE CUALQUIER TRABAJO QUE PUEDA SER PELIGROSO

### Antecedentes

En relación a este derecho, la CDN, en su Artículo 32 señala:

*“1. Los Estados partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.*

*2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente Artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:*

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;*
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;*
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente Artículo”.*

En el Artículo 36 de la misma CDN se recalca que los Estados Partes *“protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar”.*

Las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño hacen igualmente mención a temas específicos sobre trabajo infantil. Es así como instan a los Estados Partes a adoptar medidas para abolir todas las formas de trabajo infantil, priorizando las más graves y los grupos más vulnerables como lo son los niños pequeños (primera infancia), niños discapacitados y niños indígenas. Las Observaciones Generales hacen referencia también al compromiso de los Estados Partes de tener marcos jurídicos adecuados de manera que las empresas privadas se abstengan de contratar a niños en trabajos peligrosos y respetando la edad mínima de trabajo infantil.

Asimismo, de acuerdo a la International Conference of Labour Statisticians 2008 (Resolution Concerning Statistics of Child Labour) de la Organización Internacional de Trabajo (OIT)<sup>56</sup> se entiende por trabajo infantil a la *“participación de niños en formas de trabajo prohibidas y, a nivel más general, en tipos de trabajo que es preciso eliminar por ser social y moralmente indeseables”* (OIT, 2008)<sup>57</sup>. En ese sentido, la OIT entiende el trabajo infantil como la participación de menores de 18 años en una o más de las actividades siguientes:

---

<sup>56</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms\\_112462.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_112462.pdf)

<sup>57</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

- a) *Peores formas de trabajo infantil*, vinculadas a formas de esclavitud, trata de niños y reclutamiento para conflictos armados; el reclutamiento de niños para actividades ilícitas, tráfico de estupefacientes o prostitución; y el trabajo que por su condición daña la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.
- b) *Empleo por debajo de la edad mínima*, vinculado a cualquier actividad laboral que realicen los niños entre 5 y 14 años. Con excepción de las actividades artísticas.
- c) *Servicios domésticos no remunerados peligrosos*, relativo a todas aquellas actividades que realizan los NNA en su propio hogar durante horarios prolongados, en un medio y/o en lugares peligrosos.

El Convenio 138 la OIT, en tanto, establece una edad mínima de admisión al empleo (y que es de 15 años para el caso de Chile<sup>58</sup>), mientras que el Convenio 182 de la misma organización alerta y entrega recomendaciones sobre las cinco peores formas de trabajo infantil que deben erradicarse.

De igual manera, la Agenda 2030 de la OIT<sup>59</sup> tiene dentro de sus principales objetivos el “Trabajo decente y crecimiento económico” (Objetivo 8), donde se menciona específicamente la meta en contra el trabajo infantil en su punto 8.7:

*“Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”.*

En Chile, el Código del Trabajo establece que los niños entre 15 y 17 años sólo pueden trabajar 30 horas a la semana en período escolar y 45 horas a la semana si no se encuentra en período escolar. Los menores de 18 años no pueden en ningún caso trabajar más de ocho horas diarias.

Cabe consignar que para efectos del monitoreo de indicadores de este derecho, el presente apartado se concentrará en el seguimiento de indicadores de explotación económica, por lo que no incluye variables e indicadores de explotación relativos a formas de esclavitud, trata de niños, reclutamiento para conflictos armados, para actividades ilícitas, tráfico de estupefacientes o prostitución, en el entendido que el seguimiento de estos flagelos está considerado en otros capítulos del presente informe<sup>60</sup>.

De esta manera, las variables sugeridas para este derecho son dos. La primera, denominada “nivel de participación de población infantil en actividades laborales”, que busca monitorear:

<sup>58</sup> A partir de la Ley 19.684 del 3 de julio del año 2000 que modifica el Código del Trabajo para abolir el trabajo de menores de 15 años.

<sup>59</sup> La Agenda 2030 está compuesta por los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales se basan en los progresos alcanzados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

<sup>60</sup> Específicamente en los capítulos 19, 20, 21, 23 y 23, correspondientes al Derecho a la protección integral contra el uso y explotación relacionada con estupefacientes (Art. 33); Derecho a la protección integral contra la venta y tráfico de NNA (Art. 35); Derecho a la protección integral contra el abuso y la explotación sexual. (Art. 34); Derecho a la protección integral contra el maltrato, abuso y todas las formas de explotación (Art. 19); y Derecho a la protección integral contra la participación de NNA en conflictos armados (Art. 38), respectivamente.

- a) Los NNA ocupados, es decir, a los que realizan alguna actividad económica por al menos una hora a la semana al momento de la encuesta, para tener un panorama general de los niños(as) vinculados al mundo laboral.
- b) Las horas a la semana que trabajan los NNA en cualquier tipo de actividad económica, de manera de monitorear el tiempo que los niños(as) ocupan en alguna actividad laboral.
- c) Los NNA que realizan trabajo infantil, para conocer a aquellos que participan en formas de trabajo prohibidas o en tipos de trabajo que es preciso eliminar por ser social y moralmente indeseables.
- d) Los NNA que realizan trabajo infantil y no asisten al colegio, para determinar en qué medida el trabajo termina rezagando sus posibilidades de educación.
- e) Los NNA que realizan trabajo infantil peligroso, para hacer seguimiento sobre los niños(as) en actividades peligrosas que puedan dañar su salud o seguridad.
- f) Los NNA que realizan trabajo doméstico no remunerado peligroso, para monitorear el porcentaje de niños(as) se realizan esta actividad durante jornadas extensas de 21 o más horas a la semana.

Por otro lado la segunda variable a medir, llamada “evaluación sobre las condiciones y efectos de actividades laborales realizada por NNA sobre 15 años que trabajan”, busca conocer la percepción y opinión de los niños(as) sobre el trabajo que realizan. Las variables y sus respectivos indicadores presentan a continuación.

**Cuadro 101: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra la Explotación Económica y contra el Desempeño de Cualquier Trabajo que pueda ser Peligroso**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de participación de población infantil en actividades laborales</b>	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años ocupados (Fuente: EANNA)		
	Promedio de horas semanales trabajadas por NNA en actividades económicas (Fuente: EANNA)		
	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años que realiza trabajo infantil (Fuente: EANNA)	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años que realiza trabajo infantil (Fuente: UNICEF)	
	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años que realiza trabajo infantil y no asisten al colegio (Fuente: EANNA)		
	Porcentaje de NNA de 5 a 17 años que realiza trabajo infantil peligroso (Fuente: EANNA)		
	Porcentaje de NNA que realiza trabajo doméstico no remunerado peligroso (Fuente: EANNA)		

2. Evaluación sobre las condiciones y efectos de actividades laborales, realizada por NNA sobre 15 años que trabajan.

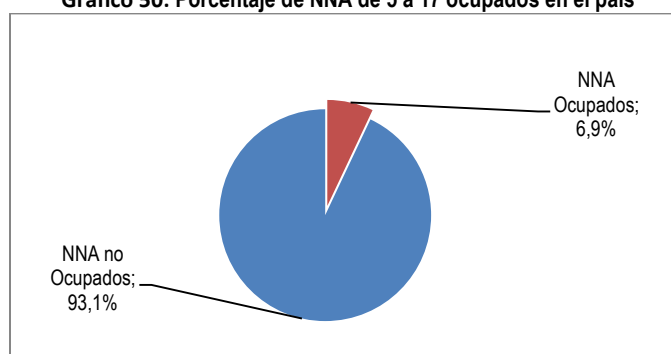
Porcentaje de NNA legalmente autorizados a trabajar, que indican condiciones laborales deficientes o abusos laborales.

## Resultados

Una de las principales fuentes de información para medir el trabajo infantil en Chile es la EANNA. Es a partir de esta encuesta que se extraen algunos de los indicadores más relevantes para monitorear el estado del trabajo infantil en el país.

En relación a la primera variable, “**Nivel de participación de población infantil en actividades laborales**”, la EANNA señala que en Chile el 6,9% de los NNA entre 5 y 17 años se encuentra ocupado<sup>61</sup> en la producción económica y que equivale en términos absolutos a 229.510 niños(as) (Gráfico 50). De esta cifra, el 16,5% corresponde a niños(as) entre 15 y 17 años, mientras que el 3,8% de los NNA ocupados corresponden a niños(as) entre 5 y 14 años (OIT-IPEC, 2013).

Gráfico 50: Porcentaje de NNA de 5 a 17 ocupados en el país



Fuente: Magnitud y Características del Trabajo Infantil en Chile, OIT-IPEC, 2013.

<https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/GLO%2008%20Chile%20NCLS%202013.pdf> Consultado, septiembre 2017.

Los niños y niñas chilenos ocupados trabajan en promedio 16,3 horas a la semana. Son los niños los que más horas a la semana dedican a actividades económicas (16,9) en comparación a las niñas (14,9). Asimismo, mientras los niños(as) de 5 a 14 años destinan en promedio 7,8 horas semanales, los(as) adolescentes de 15 a 17 años dedican 21,9 horas (Tabla 17).

<sup>61</sup> Ocupados: NNA de 5 a 17 años, que realizaron alguna actividad económica por al menos una hora en el período de referencia (semana pasada) o tienen un trabajo al cual van a volver. En términos operacionales se consideran en Trabajo Infantil a NNA de 5 a 17 años de edad que realizan trabajos peligrosos o por debajo de la edad mínima.

**Tabla 17: Promedio de horas semanales trabajadas por NNA en actividades económicas**

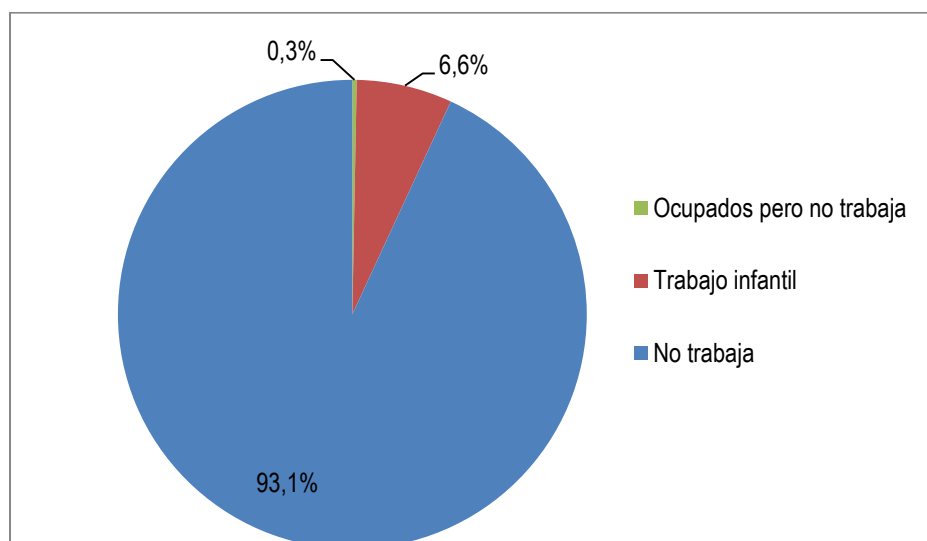
Grupos de edad	Total	Niños	Niñas
5 a 14 años	7,8	7,8	7,7
15 a 17 años	21,9	22,7	20,3
<b>Total</b>	<b>16,3</b>	<b>16,9</b>	<b>14,9</b>

Fuente: Magnitud y Características del Trabajo Infantil en Chile, OIT-IPEC, 2013

<https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/GLO%2008%20Chile%20NCLS%202013.pdf> Consultado, septiembre 2017.

Un porcentaje muy bajo de los NNA ocupados no se encuentra en trabajo infantil (0,3%). El trabajo infantil representa el 95,7% de los niños(as) ocupados en algún tipo de actividad económica, esto es, el 6,6% del total de NNA entre 5 a 17 años del país (Gráfico 51).

**Gráfico 51: Porcentaje de NNA de 5 a 17 años por condición de trabajo. 2012**



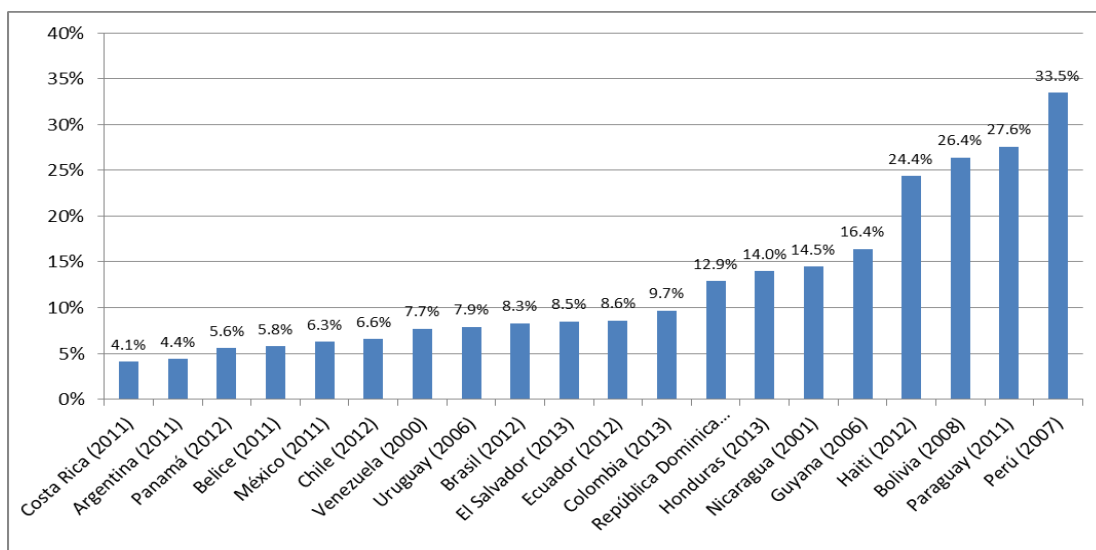
Fuente: Magnitud y Características del Trabajo Infantil en Chile, OIT-IPEC,

2013 <https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/GLO%2008%20Chile%20NCLS%202013.pdf> Consultado, septiembre 2017.

Al comparar esta cifra con los países de la región en materia de trabajo infantil<sup>62</sup>, se tiene que en América y el Caribe aproximadamente el 10% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años se encuentra en situación de trabajo infantil (OIT-IPEC, 2010; en EANNA, 2012). De igual manera, al desagregar el análisis por país se observa que Chile se encuentra dentro de los países con menor prevalencia, teniendo Costa Rica la menor cifra (4,1%) y Perú la más alta (33,5%) (Gráfico 52). Si bien las estadísticas disponibles de cada país varían en el tipo de encuesta y año, este ejercicio permite contar con una perspectiva general sobre la situación nacional en esta materia.

<sup>62</sup> De acuerdo a la definición de UNICEF, se considera trabajo infantil "al porcentaje de niños de 5 a 14 años que trabajan en el momento de la encuesta. Se considera que un niño es sometido al trabajo infantil cuando se dan las condiciones siguientes: niños de 5 a 11 años que, durante la semana de referencia, realizaron una actividad económica al menos durante una hora o realizaron tareas domésticas por lo menos durante 28 horas y niños de 12 a 14 años que, durante la semana de referencia de la encuesta, realizaron una actividad económica al menos durante 14 horas o realizaron tareas domésticas por lo menos durante 28 horas". Estado Mundial de la Infancia 2015.

Gráfico 52: Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe<sup>63\*</sup>



Fuente: Elaboración propia en base a UNICEF global databases. Estado Mundial de la Infancia 2015; \*Panamá, México, Chile, Uruguay, Brasil, El Salvador, Ecuador, Colombia, Honduras, Bolivia, Paraguay, Perú pueden tener datos referidos a definiciones diferentes a la norma o sólo a una parte del país

Volviendo a Chile, aproximadamente el 90% de NNA que trabajan lo hacen en trabajo peligroso, equivalente al 5,9% de la población infantil. Por su parte, la asistencia escolar declarada de los Adolescentes entre 15 y 17 años que trabajan, es del 82%, que se compara con el 94% de aquellos que no trabajan<sup>64</sup>.

Respecto a la realización de **tareas domésticas** en el hogar<sup>65</sup>, se tiene que el 87,8% de la población entre 5 y 17 años realiza este tipo de actividad (OIT-IPEC, 2013). En promedio los niños, niñas y adolescentes entre 9 y 17 años<sup>66</sup> destinan 12,4 horas a la semana a las labores domésticas en el propio hogar. En tanto, el 10,4% del total de niños(as) entre 9 y 14 años y el 28,0% de los(as) adolescentes entre 15 y 17 años realizan tareas domésticas no remuneradas peligrosas, es decir, de más de 21 horas a la semana. Resalta la mayor participación de adolescentes entre 15 y 17 años y que en ambos tramos de edad las mujeres presentan una mayor participación que los hombres (Tabla 18).

Tabla 18: Porcentaje de NNA entre 9 y 17 años que realiza tareas domésticas no remuneradas peligrosas. Chile 2013

Grupos de edad	Total	Niños	Niñas
9 a 14 años	10,4	9,7	11,0
15 a 17 años	28,0	21,8	33,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del informe Magnitud y Características del Trabajo Infantil en Chile, OIT-IPEC, 2013 <https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/GLO%2008%20Chile%20NCLS%202013.pdf> Consultado, septiembre 2017.

<sup>63</sup> Costa Rica (2011) MICS, Argentina (2011) MICS, Panamá (2012) ETI, Belice (2011) MICS, México (2011) Módulo de Trabajo Infantil de la ENOE, Chile (2012) EANNA, Venezuela (2000) MICS, Uruguay (2006) ENHA, Brasil (2012) IBGE PNAD, El Salvador (2013) EHPM, Ecuador (2012) ENTI, Colombia (2013) ENTI, República Dominicana (2009) ENHOGAR, Honduras (2013) Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Nicaragua (2001) DHS, Guyana (2006) MICS, Haití (2012) DHS, Bolivia (2008) ETI, Paraguay (2011) EANA, Perú (2007) ESTI.

<sup>64</sup> Magnitud y Características del Trabajo Infantil en Chile, OIT-IPEC, 2013

<https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/GLO%2008%20Chile%20NCLS%202013.pdf> Consultado, septiembre 2017. Pág. 102.

<sup>65</sup> En tareas domésticas se reportan: orden y limpieza, organización de las comidas, cuidado de mascotas, cuidado de personas, entre las principales.

<sup>66</sup> La EANNA sólo recoge información para ese grupo etario.

En cuanto a la otra variable a medir para este derecho, esto es, la evaluación de los NNA que trabajan sobre las condiciones y efectos de actividades laborales, no se tiene información, pues en el diseño del estudio EANNA 2012, se consultó sólo la opinión de los padres de los niños y niñas.

## **Conclusiones**

Chile mantiene cifras de trabajo infantil bajas con respecto al resto de los países de América Latina y el Caribe, Para llevar a cabo un monitoreo constante del trabajo infantil en nuestro país, es necesario una continua y periódica realización de encuestas. Hasta el momento la principal fuente de información sobre trabajo infantil es la EANNA 2012. Y si bien esta encuesta corresponde a la segunda versión del estudio (la primera se desarrolló en el año 2003) el marco conceptual, el diseño muestral y la producción de datos presentan diferencias importantes, por lo que sus resultados no pueden ser comparables<sup>67</sup>.

Lo anterior no permite tener la mirada sobre la evolución del trabajo infantil en el país, por lo que se espera contar prontamente con una nueva versión de este estudio.

La EANNA, según recomendación de la OIT *“debería ser lo suficientemente detallada por edad, sexo, actividad, industria, ocupación y otras características relevantes de manera de hacer posible la compilación de estadísticas destinadas a la presentación de informes de alcance mundial”* (OIT, 2008).

Asimismo, para contar con un indicador adicional y más continuo en el tiempo sobre trabajo infantil, se recomienda realizar una depuración a los datos que anualmente entrega SENAME respecto al número de ingresos de NNA a los centros de protección de derechos de menores del país, específicamente los relacionados con los ingresos por trabajo infantil y que actualmente se encuentran sumados junto a otras categorías.

En cuanto a la percepción de los mismos adolescentes, que participan en trabajo infantil, se recomienda que la misma EANNA pudiera recabar dicha información, además de la muy valiosa que se realiza a los adultos, (padres o encargados), pues está en el centro del enfoque de derechos la necesidad de saber cómo los adolescentes ven, opinan y evalúan su inserción en actividades económicas.

---

<sup>67</sup> Ver Ficha Metodológica EANNA (2012)

## 16. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL USO Y EXPLOTACIÓN RELACIONADA CON ESTUPEFACIENTES.

### Antecedentes

En su Artículo 33, la CDN establece que *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias”*; expresando de manera específica, el resguardo y protección contra el uso y explotación relacionada con estupefacientes.

Dentro de las Observaciones Generales que formula el Comité de Derechos del Niño, para aclarar y/o profundizar aspectos que se estimen claves para la implementación práctica de los Artículos señalados en la CDN, se encuentran aquellas vinculadas a la salud, como la Observación General N° 4 *“La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño”* y la N° 15 *“Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud”*.

En ambas se alude a la importancia del abordaje de los temas de abuso de alcohol, tabaco y otras sustancias con niños, niñas y adolescentes, dado el impacto negativo que pueden generar en su salud. En varios puntos de ambas observaciones, se alude a la peligrosidad del consumo y a la necesidad de generar acciones desde el Estado para prevenirlo y tratarlo, como por ejemplo, la formación y educación en estos temas.

Sin embargo, los puntos 65 y 66 de la Observación General N° 15, son los más específicos referidos a esta temática, ya que especifican el rol del Estado y recalcan la importancia de la prevención, promoviendo acciones de difusión y de reglamentación de la publicidad de dichas sustancias, y también de la reducción del daño cuando el consumo ya está presente.

Dentro de las Observaciones Específicas que realizó el Comité de Derechos del Niño a Chile, en el año 2015, se encuentran aquellas vinculadas al abuso de drogas y sustancias. Al respecto, la Observación Específica N° 62 plantea la preocupación del Comité por el aumento del consumo de alcohol en zonas rurales y el abuso de drogas en zonas urbanas. Asimismo plantea que existe una falta de estudios e investigaciones sobre el abuso de drogas, así como del tratamiento y rehabilitación integral de niños y niñas.

Por su parte, la Observación N° 63, formula la recomendación respecto a que el Estado se ocupe de la incidencia del abuso de alcohol y drogas en los niños y niñas, proporcionándoles información precisa y objetiva, así como herramientas para la educación en torno a la prevención del abuso de sustancia, incluido el tabaco y el alcohol. De igual manera, recomienda desarrollar de manera amigable y accesible tratamientos para el abordaje de la dependencia de drogas y la reducción del daño.

Basado en los antecedentes expuestos, se propone la medición de dos variables, que en conjunto puede considerarse que abarcan los elementos más importantes de lo declarado en la CDN sobre el derecho contra el uso y explotación de estupefacientes. El detalle de los indicadores se presenta a continuación.

**Cuadro 112: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra el Uso y Explotación relacionada con Estupefacientes**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de consumo de estupefacientes en niños, niñas y adolescentes.</b>	Porcentaje de población escolar que declara consumir tabaco. Fuente. SENDA	Porcentaje de población de enseñanza secundaria que declara consumir tabaco, alcohol y otras drogas. OEA-CICAD	
	Porcentaje de población escolar que declara consumir alcohol. Fuente. SENDA		
	Porcentaje de población escolar que declara consumir marihuana. Fuente. SENDA		
	Porcentaje de población escolar que declara consumir cocaína. Fuente. SENDA		
<b>2. Nivel de participación de niños/as en actividades de producción o tráfico ilícito de estupefacientes</b>			Tasa de participación de niños/as en actividades de producción o tráfico de estupefacientes ilícitos
			Tasa de arresto de niños/as por tráfico de estupefacientes ilícitos

## Resultados

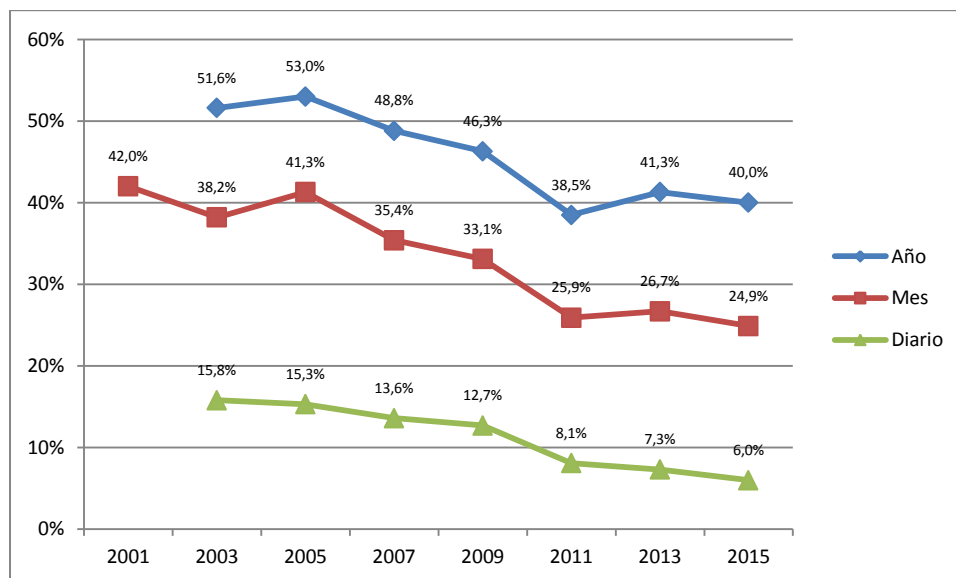
A partir del año 2001, el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA, realiza, cada dos años, estudios nacionales sobre drogas en la población general y escolar. En esa línea, para los indicadores de la variable “**Nivel de consumo de estupefacientes en niños, niñas y adolescentes**”, este organismo es el que entrega la información más detallada al respecto.

La evolución del consumo diario <sup>68</sup> de tabaco muestra que desde el año 2003 al 2015 se visualiza un descenso constante en su consumo por parte de población escolar, a menos de la mitad, equivalente a 9,8

<sup>68</sup> Por consumo diario de cigarrillos SENDA lo define como 20 o más días de consumo en el último mes. Por consumo mensual, SENDA entiende cualquier consumo realizado el mes anterior a la encuesta (últimos 30 días), también denominado consumo actual. Por consumo anual, entiende cualquier consumo realizado el año anterior a la encuesta (últimos 12 meses), también denominado consumo reciente.

puntos porcentuales (Gráfico 53). Para el consumo mensual y anual, la disminución del consumo se produce hasta el año 2011, años desde el cual se mantiene niveles similares de consumo.

**Gráfico 213: Evolución del consumo anual, mensual y diario de Tabaco en población escolar, Chile, 2001-2015**



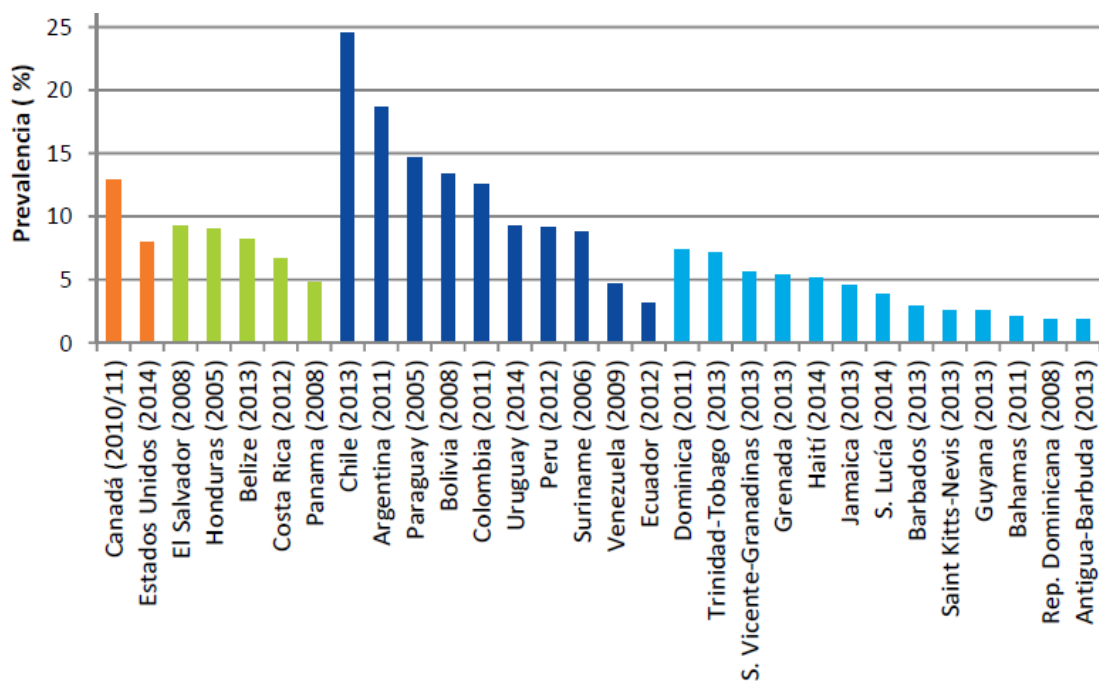
**Fuente:** Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2015 8° Básico a 4° Medio Observatorio Chileno de Drogas Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA Ministerio del Interior y Seguridad Pública Gobierno de Chile Santiago, Chile Diciembre de 2016. Disponible en:

<http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PE/D%C3%A9cimo%20Primer%20Estudio%20de%20Drogas%20en%20Poblaci%C3%B3n%20Escolar%202015.pdf>. Septiembre 2017

Para efectos de la comparación internacional, se presentan los resultados del Informe del Uso de Drogas en las Américas (2015), elaborado en el marco del Observatorio Interamericano de Drogas de la OEA, que organiza la información para su comparación sobre la base de informes nacionales desde el año 2010 en adelante. En ese contexto, se señalan sus limitaciones vinculadas a la disponibilidad de la información (por ejemplo, no todos los países han actualizado sus estudios nacionales) y su comparabilidad.

En relación a la prevalencia del consumo tabaco en estudiantes secundarios el último mes, se puede apreciar (Gráfico 54) que Chile es el país que presenta un mayor consumo con un porcentaje cercano al 25%, seguido más atrás por Argentina (18%), Paraguay (14%) y Bolivia (13%).

Gráfico 54: Prevalencia último mes de consumo de tabaco en estudiantes secundarios por subregión

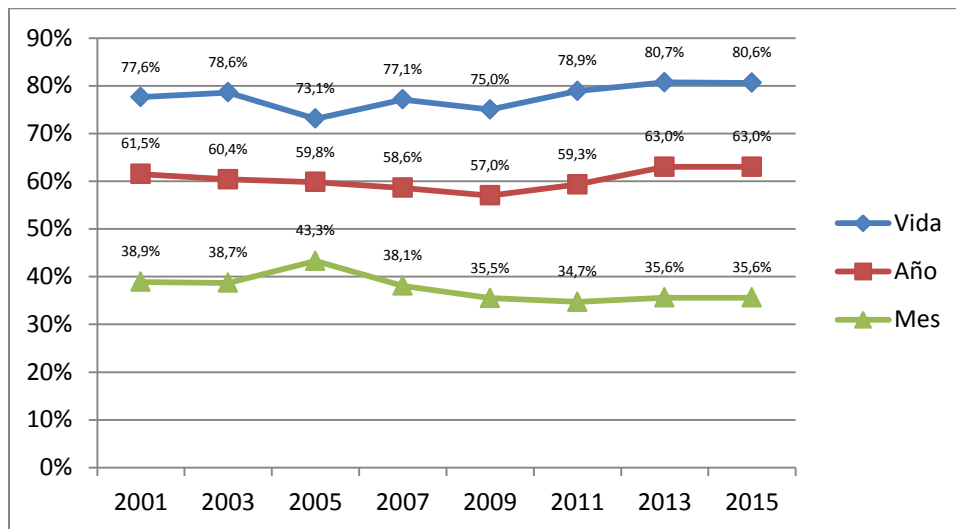


Fuente: OEA-CICAD, 2015

En lo referente a los indicadores de consumo de alcohol en Chile, se aprecia en líneas generales una tendencia a la mantención de los niveles de consumo, en el periodo de los quince años que abarca la medición (Gráfico 55). El consumo mensual<sup>69</sup> ha fluctuado entre el mínimo de 34,7% del año 2011, hasta el máximo de 43,3% en el año 2005. En todo caso, el consumo en la última medición (2105) se acerca más al año de menor consumo ya señalado. Sin embargo, en lo referente a consumo anual y de vida, en los años 2013 y 2015 se han producido los peak de consumo de la serie.

<sup>69</sup> Las definiciones de SENDA son: consumo de vida (aquellos que declaran haber consumido alguna vez en la vida la droga señalada), la prevalencia de consumo de último año (aquellos que declaran haber consumido al menos una vez la droga señalada en los últimos doce meses), la prevalencia de consumo de último mes (aquellos que declaran haber consumido droga al menos una vez en el último mes),

**Gráfico 225: Evolución del consumo alguna vez en la vida, anual y mensual de Alcohol en población escolar. Chile, 2001-2015**

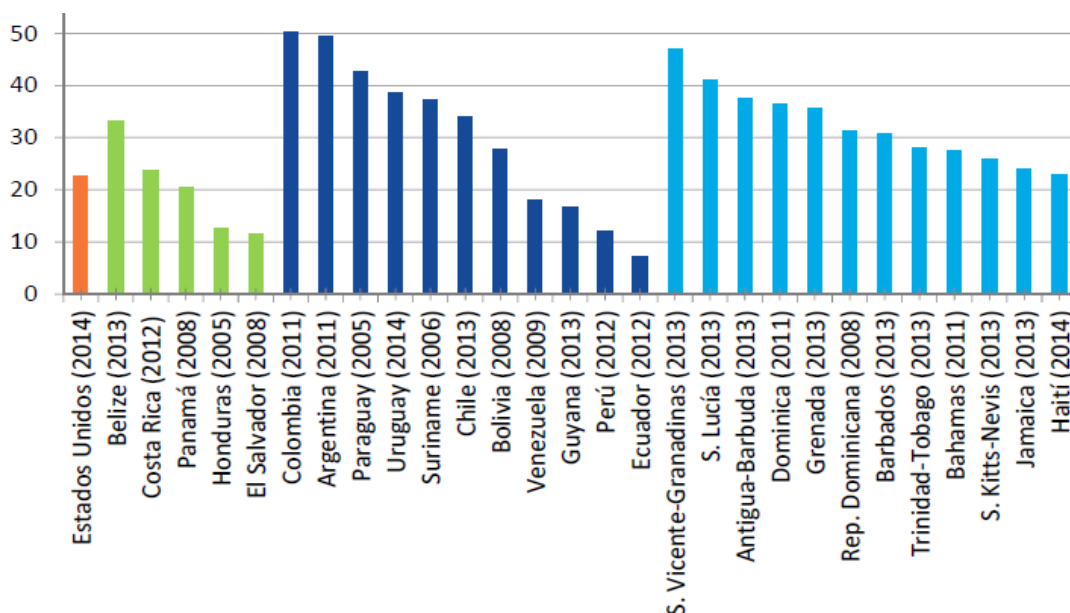


**Fuente:** Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2015 8° Básico a 4° Medio Observatorio Chileno de Drogas Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA Ministerio del Interior y Seguridad Pública Gobierno de Chile Santiago, Chile Diciembre de 2016. Disponible en:

<http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PE/D%C3%A9cimo%20Primer%20Estudio%20de%20Drogas%20en%20Poblaci%C3%B3n%20Escolar%202015.pdf>. Septiembre 2017

En el informe ya citado, que muestra la prevalencia de consumo de alcohol en el último mes para los estudiantes secundarios, es posible señalar que Chile se encuentra en el 11° lugar de un total de 29 países con alrededor de un 35%, ubicándose detrás de Colombia (50%), Argentina (48%), Paraguay (42%), Uruguay (38%) y Surinam (37%) en el ámbito sudamericano (Gráfico 56).

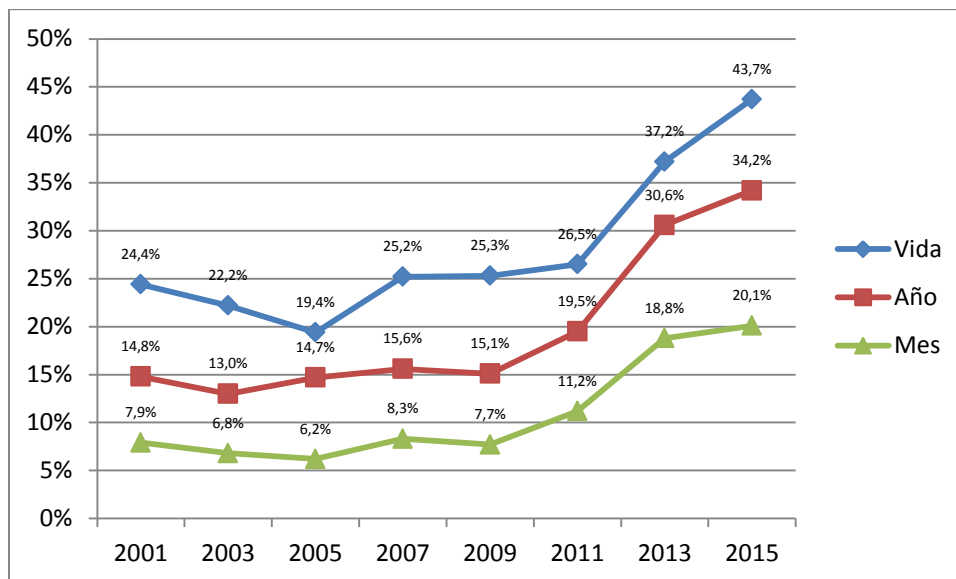
Gráfico 56: Prevalencia de último mes de consumo de alcohol en los estudiantes secundarios por subregión



Fuente: OEA-CICAD, 2015

Un tercer indicador en la variable sobre consumo de estupefacientes en NNA, se presenta a continuación (Gráfico 57), la evolución de la prevalencia del consumo de marihuana, en la población escolar chilena (8° Básico a 4° Medio)

Gráfico 237: Evolución del consumo alguna vez en la vida, anual y mensual de Marihuana en población escolar. Chile, 2001-2015



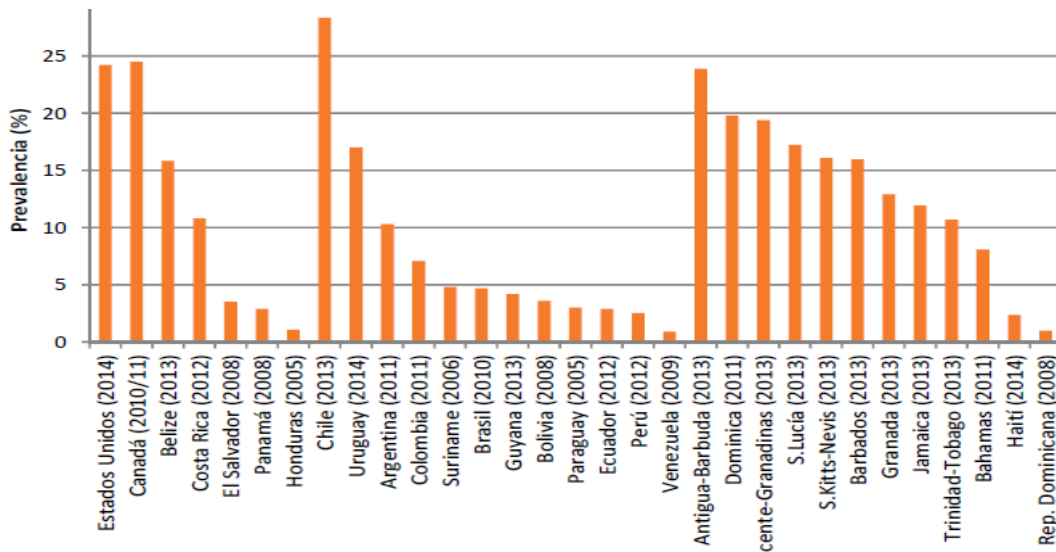
Fuente: Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2015 8° Básico a 4° Medio Observatorio Chileno de Drogas Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA Ministerio del Interior y Seguridad Pública Gobierno de Chile Santiago, Chile Diciembre de 2016. Disponible en:

<http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PE/D%C3%A9cimo%20Primer%20Estudio%20de%20Drogas%20en%20Poblaci%C3%B3n%20Escolar%202015.pdf>. Septiembre 2017

La tendencia es muy clara. Desde el año 2005, los tres indicadores mantienen una tendencia alcista. El año 2015, el 20,1% de los estudiantes declaró que el último mes, consumió al menos una vez.

Haciendo un análisis comparativo con la situación del resto de los países de América, en el caso del consumo de marihuana, Chile ocupa el primer lugar con un 28%, seguido de Canadá (24%), Estados Unidos (23%) y Antigua-Barbuda (23%) (Gráfico 58). En Sudamérica, los países que secundan a Chile en la prevalencia de consumo presentan claramente menores porcentajes, como es el caso de Uruguay (17%) y Argentina (10%).

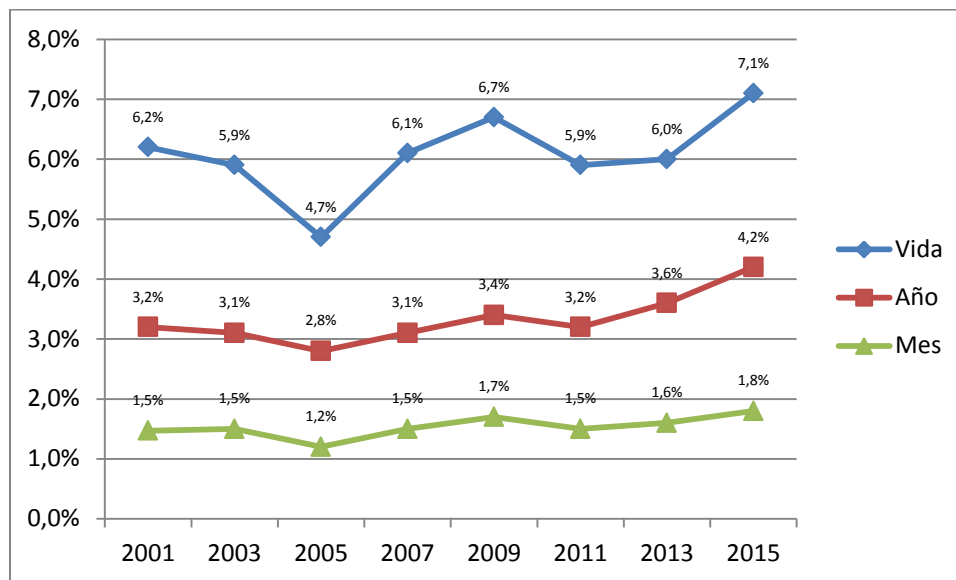
**Gráfico 58: Prevalencia de último año de consumo de marihuana en población escolar por país, ordenados por subregión**



Fuente: OEA-CICAD, 2015

Por su parte, el consumo de cocaína también presenta una tendencia al alza (Gráfico 59). De hecho el año 2015, se alcanzan los máximos valores de la serie de 8 mediciones

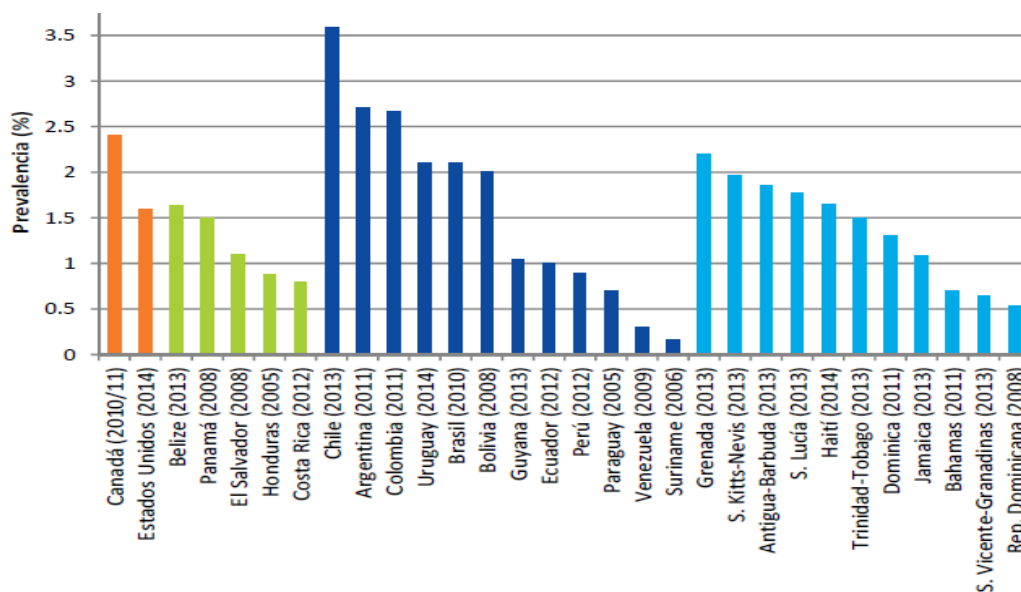
**Gráfico 59: Evolución del consumo alguna vez en la vida, anual y mensual de Cocaína en población escolar. Chile, 2001-2015**



**Fuente:** Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2015 8° Básico a 4° Medio Observatorio Chileno de Drogas Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA Ministerio del Interior y Seguridad Pública Gobierno de Chile Santiago, Chile Diciembre de 2016. Disponible en: <http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PE/D/C3%A9cimo%20Primer%20Estudio%20de%20Drogas%20en%20Poblaci%C3%B3n%20Escolar%202015.pdf>. Septiembre 2017

Nuevamente Chile ocupa el primer lugar del continente, con mayor porcentaje de consumo en el último año, con un 3,6%, seguido por Argentina y Colombia (Gráfico 60).

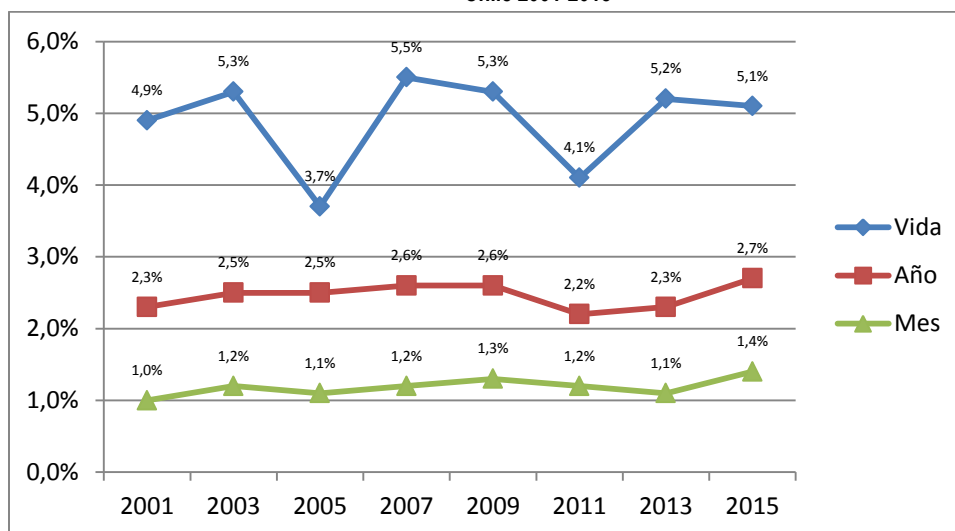
**Gráfico 60: Prevalencia de último año de consumo de cocaína por país en estudiantes secundarios, ordenados por subregión**



**Fuente:** OEA-CICAD, 2015

Finalmente, se presenta la evolución del consumo de pasta base (Gráfico 61), en que se aprecia una leve tendencia al alza, que concluye el año 2015 en que se alcanzan los mayores valores para el consumo el último mes y último año.

**Gráfico 61: Evolución del consumo alguna vez en la vida, anual y mensual de Pasta Base en población escolar. Chile 2001-2015**



**Fuente:** Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población Escolar de Chile, 2015 8° Básico a 4° Medio Observatorio Chileno de Drogas Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA Ministerio del Interior y Seguridad Pública Gobierno de Chile Santiago, Chile Diciembre de 2016. Disponible en:

<http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PE/D%C3%A9cimo%20Primer%20Estudio%20de%20Drogas%20en%20Poblaci%C3%B3n%20Escolar%202015.pdf>. Septiembre 2017

En cuanto a la variable “Nivel de participación de niños/as en actividades de producción o tráfico ilícito de estupefacientes”, existe una carencia de datos para dar cuenta de esta materia.

## **Conclusiones**

A partir de los datos presentados, es posible señalar que las cifras de Chile en relación al porcentaje de población escolar que consume tabaco, alcohol y otras drogas, como marihuana, cocaína y pasta base, son diversas: Disminución en el consumo de tabaco, mantención en el caso de alcohol y pasta base y sustancial incremento en marihuana y cocaína, pero además, debe anotarse que en casi todos los casos, el consumo en Chile se encuentra en la cima de los países del continente. En síntesis, una situación más cargada a lo negativo, y más lo es aún, dado que el consumo de dichas sustancias se ha categorizado como una conducta de riesgo para la salud y desarrollo de las personas, especialmente de niños, niñas y adolescentes, tanto por el deterioro que puede causarles en su vida, como por el nivel de adicción que puede generar en la etapa adulta.

Asimismo, se hacen necesarios estudios que puedan entregar luces sobre el nivel de participación de niños/as en actividades de producción o tráfico ilícito de drogas.

## 17. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA EL ABUSO Y LA EXPLOTACIÓN SEXUAL.

### Antecedentes

Existen dos Artículos de la CDN que se refieren a este derecho. En primer lugar, el Artículo 34, que señala que: “*Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos*”

En tanto, el Artículo 39 de la CDN declara que: “*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: (...) explotación o abuso; (...). Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño*”.

A partir de lo expuesto, se propone una variable que pueda dar cuenta, por medio de dos indicadores, del cumplimiento de este derecho.

**Cuadro 123: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra el Abuso y la Explotación Sexual**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de NNA afectados por situaciones de explotación sexual comercial.</b>	Tasa de niños y niñas víctimas de abuso sexual según denuncias presentadas. Fuente: Subsecretaría de prevención del delito/ Carabineros de Chile		Tasa de NNA víctimas de tráfico dentro el país para explotación sexual comercial.
	Tasa de niños y niñas víctimas de violación según denuncias presentadas. Fuente: Subsecretaría de prevención del delito/ Carabineros de Chile		

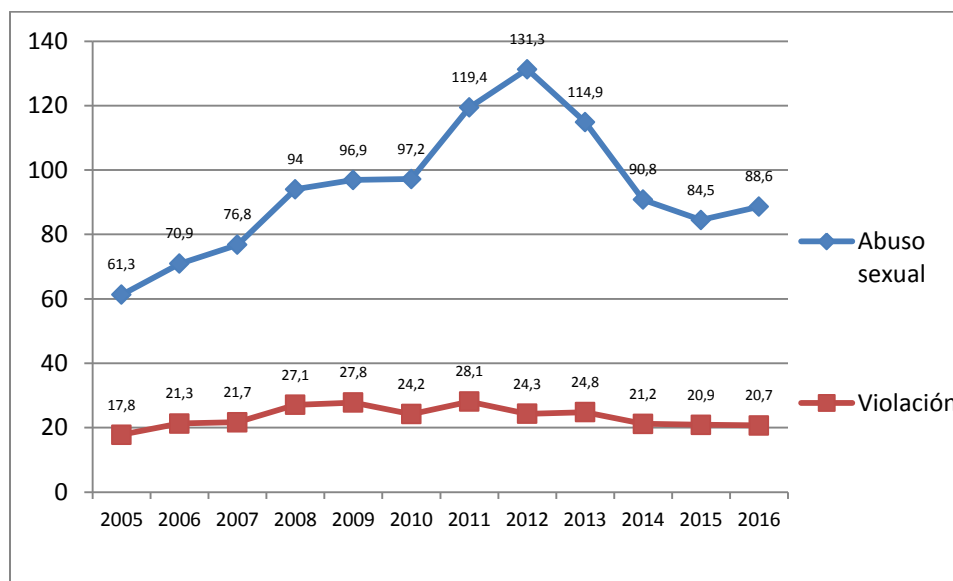
## Resultados

Respecto de la variable “Nivel de NNA afectados por situaciones de explotación sexual comercial” y sus indicadores, se considera la información entregada por la Subsecretaría de Prevención del Delito.

En relación a los datos sobre abuso sexual contra NNA, se observa que desde el año 2005 al año 2012 existe una preocupante tendencia al alza en este tipo de delito, alcanzando un *peak* de 131,3 niños y niñas víctimas por cada 100 mil habitantes en 2012, descendiendo a menos de 91 desde el año 2014 <sup>70</sup> (Gráfico 62)

Por su parte, en los casos de violación, la evolución de la tasa observada es semejante a la de abuso sexual, alcanzando el mayor valor el año 2011 (28,1), situándose en los tres últimos años bajo 21,5.

Gráfico 242: Evolución de la tasa de niños y niñas víctimas de violencia sexual



Fuente: Carabineros de Chile 2005 - 2014 (Sistema AUPOL – Víctimas constatadas en los Partes de denuncias y detenciones), en Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior. Disponible hasta el año 2015 en <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/datos-por-sexo-y-edad/>. Consultado en Septiembre 2017.

Por otro lado, desde el Servicio Médico Legal se cuenta solo con la estadística del año 2014<sup>71</sup>, en que se establece que 5.024 Niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años fueron atendidos por la realización de pericias de sexología forense por violación, abuso sexual u otro tipo de delito sexual. En términos relativo, equivale a 112,7 NNA por 100.000 habitantes en ese grupo etareo, tasa similar a la suma de violación y abuso presentada en el gráfico 61 para el mismo año.

Respecto al otros indicador de este derecho, “Tasa de NNA víctimas de tráfico dentro el país para explotación sexual comercial”, se espera contar pronto con información para su monitoreo.

<sup>70</sup> Carabineros de Chile 2005 - 2014 (Sistema AUPOL - Partes de denuncias y detenciones), 2014 en Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior.

<sup>71</sup> Ver Sename: “Observatorio Abuso sexual infantil y adolescente en Chile” Disponible en: [http://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2016/12/informe\\_sename\\_digital\\_116\\_pagabuso\\_sexual\\_en\\_chilepdf.pdf](http://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2016/12/informe_sename_digital_116_pagabuso_sexual_en_chilepdf.pdf). Consultado en octubre 2017.

## **Conclusiones**

Se estima que la tasa de niños y niñas víctimas de estos distintos tipos de violencia podría ser aún mayor a la que se conoce, especialmente considerando que la fuente refiere a denuncias realizadas. Es sabido que existe un porcentaje importante que no denuncia ni devela estas situaciones por diversos motivos. Por ende, podría existir un porcentaje de casos encubiertos, lo que lleva a redoblar los esfuerzos en profundizar en esta materia.

Asimismo, entendiendo que el abuso sexual contra personas menores de 18 años trae aparejado en ocasiones el tráfico de niños y niñas para la explotación sexual, resulta necesaria la elaboración investigaciones que puedan entregar mayores datos sobre este flagelo.

## 18. DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A LA PROTECCIÓN INTEGRAL ANTE SITUACIONES DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

### Antecedentes

En relación a este derecho, el Artículo 37 de la CDN señala que “Los Estados Partes deberán velar porque...b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se deben llevar a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda... c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana,...y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales. d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción”.

Asimismo, en el Artículo 40 de la CDN se reitera la necesidad de un trato humanitario, la importancia de promover su reintegración constructiva en la sociedad y que los procedimientos judiciales se ajusten a las normas del derecho.

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) en tanto, señalan que “como la participación en actuaciones de la justicia de menores puede por sí sola causar daño” al NNA, se debe tender a “reducir al mínimo el daño al menor en la primera instancia, así como cualquier daño adicional o innecesario”. En ese sentido, se recomienda que la prisión preventiva sólo se aplique como último recurso y durante el plazo más breve posible.

En ese sentido, y recogiendo la Observación General N° 10 del Comité de Derechos del Niño sobre *Los derechos del niño en la justicia de menores*, los sistemas de justicia deben considerar el establecimiento de unidades y servicios especializados para NNA.

Es así como, desde la promulgación en Chile de la Ley 20.084 de Responsabilidad Penal del Adolescente el año 2007, el sistema penal nacional entrega al NNA, además de las garantías procesales comunes a todas las personas, el reconocimiento de un tratamiento especial.

De todo lo anterior se desprenden las variables y sus respectivos indicadores que se muestra a continuación.

**Cuadro 134: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral ante Situaciones de Privación de Libertad**

<b>Variables</b>	<b>Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis</b>	<b>Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis</b>	<b>Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro</b>
<b>1. Nivel de adolescentes privados de libertad</b>	Tasa de adolescentes menores de 18 años ingresados en centros privativos de libertad (Fuente: SENAME)		
<b>2. Nivel de adolescentes que conviven con adultos en centros privativos de libertad</b>	Porcentaje de adolescentes menores de 18 años vigentes en centros privativos de libertad según el nivel de adultos vigentes en esos mismos centros. (Fuente: SENAME)		
<b>3. Nivel de duración de internación provisoria</b>	Promedio de días en internación provisoria de adolescentes (Fuente: Cámara de Diputados)		
<b>4. Nivel de NNA afectados por arrestos o detenciones ilegales o arbitrarias.</b>			Tasa de NNA que son detenidos arbitrariamente.
<b>5. Grado de respeto a condiciones de humanidad al momento de su detención</b>			Porcentaje de NNA arrestados que a través de autoreportes evalúan negativamente las condiciones de su arresto.
			Porcentaje de denuncias de abuso o violencia policial en arrestos
			Porcentaje de NNA que son dejados en prisión preventiva en audiencia preliminar o control de detención
<b>6. Grado de respeto a condiciones de humanidad de NNA en centros de detención</b>			Porcentaje de NNA arrestados en contacto con su familia
			Porcentaje de NNA arrestados con asistencia jurídica adecuada
			Tasa de denuncias por violencia al interior de centros de detención
			Porcentaje de NNA fallecidos en centros de detención
			Porcentaje de NNA arrestados que a través de autoreportes evalúan negativamente sus condiciones de detención.
<b>7. Nivel de apoyo para reinserción social del NNA</b>	Porcentaje de adolescentes en CRC y CSC que permanecen en el sistema		

	escolar (Fuente: SENAME)
	Porcentaje de adolescentes privados de libertad con capacitación laboral (Fuente: SENAME)
<b>8. Nivel de legalidad o transparencia en acusaciones y condenas</b>	Porcentaje de NNA acusados o condenados por causas no establecidas legalmente.
	Porcentaje de NNA en que se ha respetado la presunción de inocencia.
	Porcentaje de NNA en que se lleva a cabo un debido proceso
	Porcentaje de causas de NNA ingresadas a programas de medidas cautelares sin que se especifique delito (Fuente: SENAME)
	Porcentaje de imputados adolescentes atendidos por defensores penales especializados (Fuente: Fiscalía Nacional)

## Resultados

Un elemento básico para realizar un seguimiento al cumplimiento de este derecho es conocer el nivel de adolescentes privados de libertad. Para ello, se recogen datos entregados por la base Senainfo de SENAME sobre el porcentaje de adolescentes ingresados en centros privativos de libertad, esto es, aquellos que ingresan en un año a Centros de Internación de Régimen Cerrado (CRC y CIP) y Semicerrados (CSC)<sup>72</sup>.

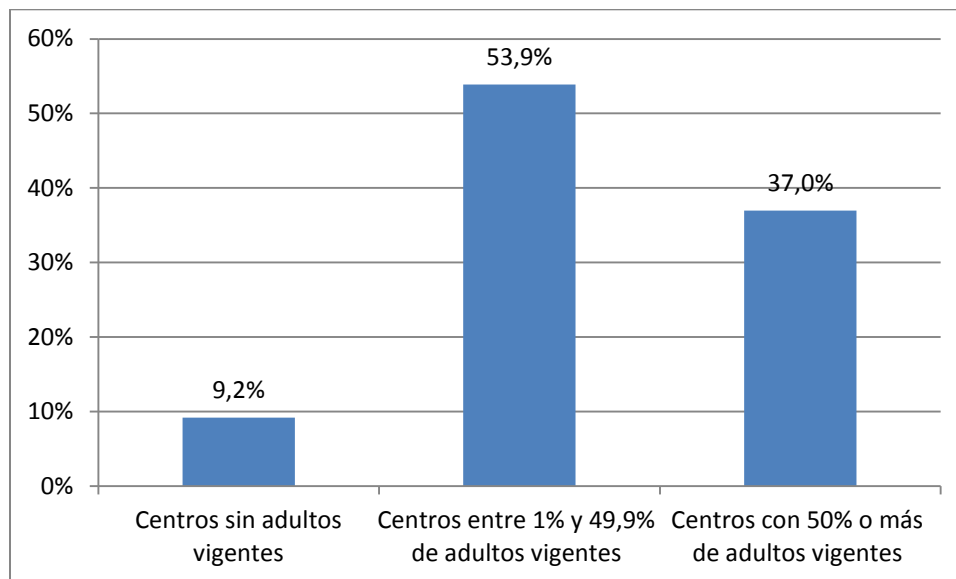
Por el momento, se dispone solamente de los datos del año 2016, durante el cual ingresaron 2.125 adolescentes entre 14 y 17 años con una tasa por 1000 habitantes de ese grupo etareo de 2,1. Sin embargo, la diferencia es notable según el sexo. 12,9% son adolescentes mujeres y 87,1% adolescentes hombres.

Para estimar el nivel de convivencia con adultos, se ha elaborado el indicador presentado en el gráfico 63: Debe tenerse presente que en Diciembre 2016 funcionan 51 centros privativos de libertad en virtud de la ley penal juvenil. Se observa que el año 2016, el 37% de jóvenes entre 14 y 17 años permanecían en centros donde la **mayoría** de los internos eran adultos mientras que en el otro extremo, solo el 9,2% de los jóvenes permanecía en centros sin adultos, (es decir, más del 90% de los jóvenes convive con adultos en estos centros), lo que da una idea de la distorsión de la idea original de la Justicia Penal Juvenil, cual era de separarlos del mundo adulto, lo que también se contrapone con lo establecido por el Comité de Derechos del Niño sobre *Los derechos del niño en la justicia de menores*, en el sentido de disponer de centros

<sup>72</sup> De acuerdo a la ley 20.084 de Justicia Penal Adolescente, en su Artículo 15, se señala que las sanciones privativas de libertad de adolescentes consisten en la internación en régimen semicerrado y régimen cerrado.

especializados. De hecho, del total de personas vigentes al 31 de diciembre del 2016, 52,8% son adultos y 47,2% jóvenes de entre 14 y 17 años.

**Gráfico 253: Porcentaje adolescentes vigentes en centros privados de libertad según nivel de adultos vigentes en esos mismos centros. Diciembre 2016.**



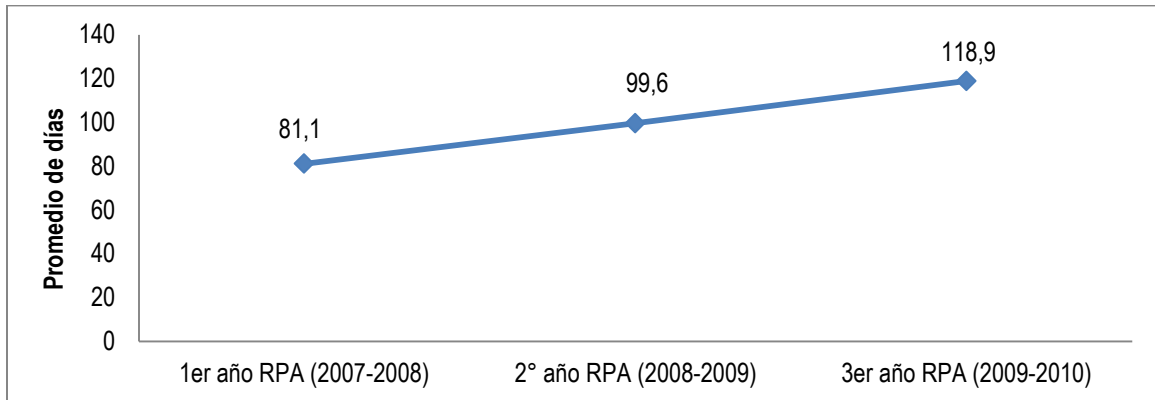
Fuente: Elaboración propia en base a datos de senainfo 2016 proporcionada directamente por Sename.

Otro elemento importante a medir en el monitoreo de la protección de los NNA ante situaciones de privación de libertad es el período de duración de prisión preventiva en juicios a adolescentes, entendiendo que la CDN aconseja disponer de métodos cautelares alternativos a la privación de la libertad y, si esta ocurriera, sea durante el período más breve que proceda.

A este respecto se tiene como indicador de seguimiento el **promedio de días en internación provisoria**, a partir de los datos entregados por el Informe "3 Años de Vigencia de Ley de Responsabilidad Penal del Adolescente" del Departamento de Evaluación de la Ley/OCDE de la Cámara de Diputados de Chile (2015). Los datos corresponden a los tres primeros años de funcionamiento de la ley de RPA, por lo que los períodos van de junio a junio de cada año (Gráfico 64).

Esta evaluación constata que el promedio de días en internación provisoria de adolescentes va en aumento desde la implementación de la ley de RPA. Lamentablemente, no se han encontrado otros documentos que puedan aportar datos más actualizados, por lo que se requiere profundizar a partir de otros estudios que puedan dar más luces sobre este fenómeno.

Gráfico 64: Promedio de días en internación provisoria de adolescentes por año de implementación de LRPA



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe del Comité de Evaluación de La Ley de la Cámara de Diputados de Chile, 2015

En relación al seguimiento sobre el nivel de NNA afectados por arrestos o detenciones ilegales o arbitrarias, se presenta un indicador para medirlo a futuro, particularmente con información que podría proporcionar el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH).

En cuanto al grado de respeto a condiciones de humanidad de los NNA al momento del arresto, se sugieren tres indicadores de los cuales ninguno presenta datos disponibles para Chile.

En el caso del porcentaje de NNA con padres o responsables presentes en audiencia preliminar o control de detención, sólo se tiene como antecedente relevante a nivel internacional la información proveniente del Observatorio del Sistema Judicial de Uruguay, que señala que cuando los padres o responsables del adolescente imputado se encontraban presentes al momento de la audiencia preliminar, la prisión preventiva fue dispuesta en la mitad de los casos. En cambio, cuando los niños no contaban con ese acompañamiento, los casos en que se adoptaron estas medidas alcanzaron el 87% (UNICEF, 2009)<sup>73</sup>.

Respecto a la medición del grado de respeto a condiciones de humanidad de NNA en centros de detención no se ha encontrado información, no obstante se han sugerido cinco indicadores posibles para medir esta importante variable.

En relación a la medición del **nivel de apoyo para reinserción social del NNA** se proponen dos indicadores relativos al porcentaje de adolescentes en centros de internación cerrados y semicerrados (CRC y CSC) que permanecen en el sistema escolar y el porcentaje de adolescentes en CRC y CSC con capacitación laboral. En ambos casos se cuenta con los datos entregados por SENAME, aunque sólo se tiene información para el año 2012.

<sup>73</sup> Observatorio del Sistema Judicial, Discurso y realidad. La aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto, Movimiento Nacional Gustavo Volpe – UNICEF, Montevideo, 2009.

Los dos indicadores para el año en cuestión muestran un nivel de cumplimiento medio en cuanto a programas de reinserción, ya que sólo un poco más de la mitad de los adolescentes ingresaron a este tipo de programas (Tabla 19). Cabe sin embargo contar con datos más actualizados para realizar un análisis más concluyente.

**Tabla 39: Adolescentes en CRC y CSC con programas de reinserción social**

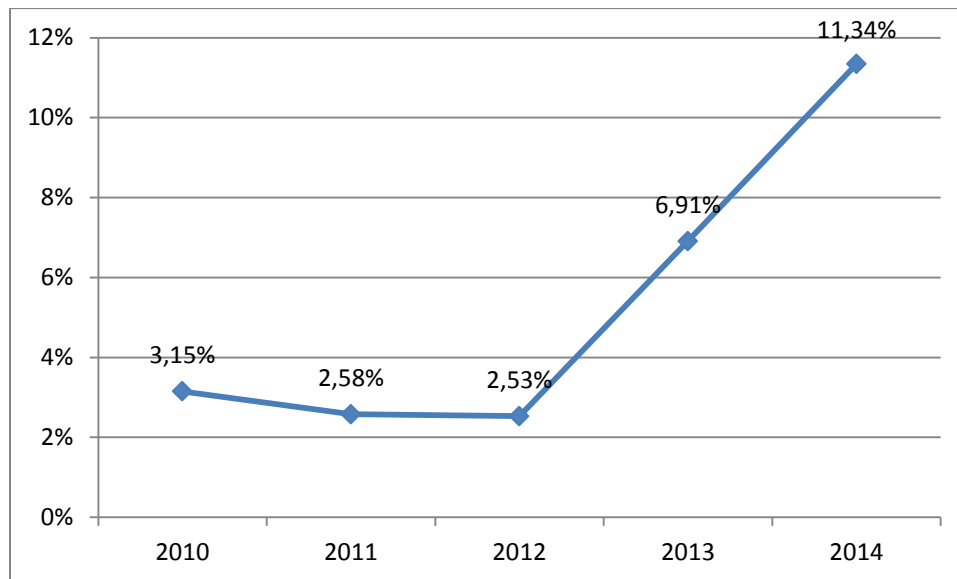
PROGRAMA	%
Adolescentes en CRC y CSC con programas de permanencia en el sistema escolar (2012)	56,9%
Adolescentes en CRC y CSC con programas de capacitación laboral (2012)	63,2%

Fuente: Balance de Gestión Integral SENAME, 2012

Para indagar sobre el nivel de legalidad o transparencia en acusaciones y condenas se proponen cinco indicadores de seguimiento, aunque sólo se cuenta actualmente con datos sobre el porcentaje de causas de NNA ingresadas a programas de medidas cautelares sin que se especifique delito, entregada por el Anuario Estadístico del SENAME. Este indicador permitiría hacer seguimiento a aquellas causas de adolescentes sobre las que no existe claridad administrativa sobre el motivo de la detención del NNA.

Los datos muestran una importante y a la vez preocupante alza de causas sin delito especificado desde el 2012 al 2014 (Gráfico 65).

**Gráfico 65: Porcentaje de ingresos de adolescentes a medidas cautelares sin especificar delito, en relación a total de adolescentes ingresados a Centros de Internación Provisoria. Chile 2010- 2014.**

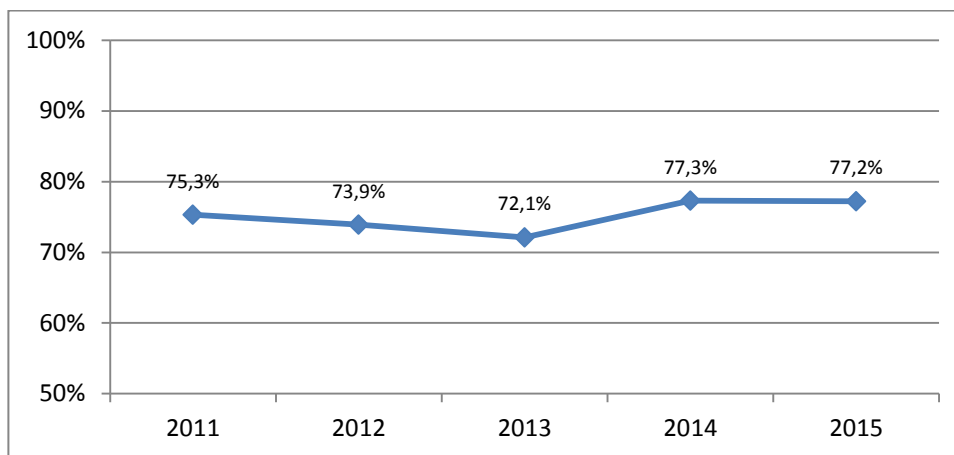


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico SENAME, versiones 2010 a 2014 Disponibles en <http://www.sename.cl/web/anuarios-estadisticos-sename/> Consultado, septiembre 2017.

Sobre el porcentaje de imputados adolescentes atendidos por defensores penales especializados, se cuenta con información proveniente de la Defensoría Penal Pública, apreciándose que el 77,2% de los adolescentes

imputados fue atendido por defensores penales juveniles el año 2015, cifra levemente más alta respecto al año 2013 que tuvo el peor resultado. (Gráfico 66).

**Gráfico 66: Porcentaje de imputados adolescentes atendidos por defensores penales juveniles. Chile, 2011 – 2015**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Defensoría Penal Pública (Memoria Anual Defensoría Nacional, 2011 a 2015. Disponible en:

2015= <http://www.dpp.cl/resources/upload/78fb77fb63e155fc045987d1e9b6ee74.pdf>

2014= [http://www.dpp.cl/resources/templates/memoria/2014/pdf/Memoria\\_Defensoria\\_2014.pdf](http://www.dpp.cl/resources/templates/memoria/2014/pdf/Memoria_Defensoria_2014.pdf)

2013= <http://www.dpp.cl/resources/templates/memoria/2013/pdf/memoria2013.pdf>

2012= <http://www.dpp.cl/resources/upload/files/documento/2ed824f4a6f6bce0f65fb0b6a0c56677.pdf>

2011= <http://www.dpp.cl/resources/upload/files/documento/ea8df3e4469a4296c4fcbee709fc36.pdf> . Consultado en septiembre 2017

## **Conclusiones**

La evaluación del cumplimiento al derecho a la protección integral de los NNA ante situaciones de privación de libertad, representa un desafío importante para los encargados de su seguimiento, ya que por la naturaleza del encierro y el difícil proceso judicial que muchas veces deben enfrentar, existen muchas áreas sobre las que se debe prestar atención para velar de la mejor forma posible por la integridad física y psicológica de los menores de edad.

En ese escenario, a pesar de contar con cierto nivel de información disponible, los datos se hacen insuficientes, además de estar en muchos casos poco actualizados. Por ello, se requiere de mayores investigaciones en la materia, especialmente en el momento del arresto o aprehensión del NNA y su relación con las policías, donde casi no existe información. En ese sentido, se espera se pueda realizar un trabajo coordinado a futuro con las organizaciones de Derechos Humanos, especialmente con el INDH para poder contar con información en este ámbito.

De igual manera, se debe poner atención a que sólo un poco más de la mitad de los adolescentes en centros de privación de libertad han podido continuar sus estudios. Siendo la educación uno de los pilares de la

reinserción de los NNA post-encierro, se deben realizar mayores esfuerzos en lograr que más niños(as) puedan ingresar a programas de continuación de estudios.

También, hay que anotar el inmenso ascenso en el porcentaje de ingresos de adolescentes a medidas cautelares sin que se especifique el delito, lo que a todas luces es un dato anómalo y requiere profundización para su máxima reducción.

## 19. DERECHO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS A CONOCER LA CDN

### Antecedentes

El Artículo 42 de la CDN declara que “Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”.

Se estima entonces que la variable sobre el nivel de conocimiento que los NNA tienen sobre los derechos de la CDN es de gran relevancia como sustento básico para exigir su cumplimiento, más aún si se quiere incidir y participar en las decisiones colectivas.

Por ello, se presenta la siguiente la variable a medir para el seguimiento del cumplimiento de este derecho.

**Cuadro 145: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a Conocer los Derechos de la CDN**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1.Nivel de conocimiento de NNA sobre los derechos establecidos en la CDN</b>	Porcentaje de NNA entre 12 y 17 años que conoce CDN (Fuente: Encuesta Nacional de Derechos Humanos y Niños, Niñas y Adolescentes)		

### Resultados

Se ha tomado conocimiento de un resultado parcial en la medición de esta variable a través de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos y Niños, Niñas y Adolescentes (2012), realizada por Fundación Opción y la Universidad Central a personas entre los 12 y 17 años de edad, pertenecientes a los grupos socioeconómicos C1, C2 y C3/D de las principales ciudades del país. En ella se aprecia que el nivel de conocimiento de los derechos de la CDN por parte de los adolescentes es bajo y tiene una amplia variación dependiendo del tipo de derecho.

Es así como se observa que el derecho con mayor conocimiento entre los adolescentes es el derecho a la educación (55,7%), seguido por el derecho a tener una familia o un hogar (23,5%), y el derecho a la entretención (21,2%) (Gráfico 68).

**Gráfico 68: Porcentaje de conocimiento de adolescentes sobre derechos. Respuesta múltiple**



**Fuente:** Escuela de Sociología, Universidad Central de Chile Centro de Estudios de la Niñez, Corporación Opción: Niños, Niñas y Derechos Humanos: nuevos actores y nuevas visiones. Principales resultados de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos y Niños, Niñas y Adolescentes, 2012 <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/547/encuesta-DDHH-ninos.pdf?sequence=1> Consultada, septiembre 2017.

El alto nivel de conocimiento del derecho a la educación probablemente esté vinculado con el posicionamiento que esta temática ha tenido en la opinión pública en el último tiempo a raíz de las movilizaciones estudiantiles. Llama la atención, no obstante, que otros derechos importantes relativos al respeto básico en su condición de persona, como lo son el derecho a la vida, a la dignidad y a no ser maltratado, entre otros, tengan un bajo conocimiento. Representa en ese sentido, un desafío para posicionar con mayor fuerza la CDN entre los niños y niñas.

## **Conclusiones**

Si bien la sociedad civil ha realizado un meritorio esfuerzo por abordar este tema, dado lo lejano de la medición comentada y lo parcial de su muestra, se hace necesario actualizar la medición de este derecho, ampliando su representatividad y permitiendo su comparabilidad con otros países.

## 20. DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN

### Antecedentes

En su Artículo N° 2, la CDN establece que se debe asegurar la aplicación de los derechos, *"sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales"*.

Refuerza esta idea el que el NNA *"se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares"*. No hay Observaciones Generales del Comité al respecto.

De lo anterior se deduce la existencia de dos tipos de variables: El primer tipo tendría un carácter más subjetivo, referida al nivel de discriminación percibida por NNA por condición o por creencias de ellos o sus padres, y el segundo, de carácter más objetivo, relacionado con la igualdad en el ejercicio y goce de sus derechos en los diferentes ámbitos en que se desarrolla su vida. A continuación se describen las variables e indicadores derivados de lo expuesto.

**Cuadro 156: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la no Discriminación**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de discriminación percibida por NNA.</b>			Porcentaje de NNA de 8 a 17 años que mediante auto informes declaran sentirse discriminados por condición o por creencias de ellos o sus padres
<b>2. Nivel de desigualdad en el ejercicio de derechos según NSE de las familias de NNA.</b>	Diferencias porcentuales en el ejercicio de derechos de NNA, según ingresos familiares. Fuente: Consejo Nacional de la Infancia		
<b>3. Nivel de desigualdad en el ejercicio de derechos según sexo de NNA.</b>			Índice de Desigualdad de Derechos en NNA según su sexo
<b>4. Nivel de desigualdad en el ejercicio de derechos según pertenencia a pueblo indígena de NNA.</b>			Índice de Desigualdad de Derechos en NNA según su pertenencia a pueblo indígena

**5. Nivel de desigualdad en el ejercicio de derechos según residencia rural/urbana de NNA.**

Índice de Desigualdad de Derechos en NNA según su residencia urbano/rural

Dado lo relevante para la realidad chilena la temática de la inequidad, con el consiguiente efecto en la discriminación que se produce en la práctica, se estimó durante el año 2016, la necesidad de realizar un análisis más en profundidad del tema, en particular, explorando qué sucede con el ejercicio de los derechos según el nivel de ingresos de las familias de niños, niñas y adolescentes, para lo cual se elaboró un capítulo especial (Capítulo 5) para el análisis de esta variable (Ver “Fuente” de la tabla 20). En particular, se calcularon las diferencias porcentuales entre los quintiles extremos (I y V), en indicadores disponibles sobre ocho derechos.

En cuanto a los factores distintos al ingreso de las familias que pudieran estar afectando el ejercicio real de los derechos, (sexo, pertenencia a pueblo indígena, residencia), estos quedan pendientes para presentaciones futuras.

**Resultados**

El resumen de la información derechos según el nivel de ingresos de las familias de niños, niñas y adolescentes, se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla 20: Desigualdad en el Ejercicio Derechos. Diferencias porcentuales entre quintiles I y V. Seguimiento año 2016 y 2017.**

Derechos	Variables	Diferencia % Inter-quintil	
		2016	2017
<b>A nivel de vida adecuado</b>	Índice de vivienda.	677%	770%
<b>A la libertad de opinión e información</b>	Nivel de acceso a internet	432%	365%
<b>A la protección laboral</b>	Nivel de participación en trabajo infantil	284%	284%
<b>A la educación</b>	Índice educacional	190%	213%
<b>A la vida y el desarrollo</b>	Índice de desarrollo primera infancia	134%	134%
<b>A la salud</b>	Índice salud	92%	138%
<b>Al juego y la recreación</b>	Nivel de actividad deportiva	31%	31%
<b>A la participación</b>	Nivel de participación en org. sociales	4%	6%

Fuente: CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA. Los datos del año 2016 aparecen en el Estudio *Establecimiento de línea base de la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile*. Santiago, Chile. Disponible en <http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/12/Informe-Linea-Base-Derechos-2016.pdf>. Consultado septiembre 2017. Los datos del seguimiento actual (año 2017), se han actualizado con los resultados de la encuesta CASEN 2015 y la prueba PISA 2015.

Se aprecia una diversidad de resultados, desde temas en que existe gran igualdad (los menos), hasta aquellos en que es gigantesca, como el nivel de vida adecuado. En otros derechos, como a la educación, las diferencias no aparecen tan fuertes, debido a que en los indicadores de cobertura hay bastante igualdad, pero

se agranda enormemente en las variables de calidad de la misma. Por otro lado los dos cambios más importantes entre las dos mediciones realizadas son ambivalentes. Por un lado en el derecho a la salud, se agranda la brecha, debido al comportamiento del indicador de sobrepeso y obesidad, (15,8% en CASEN 2013 a 17,4% en CASEN 2015, en niños/as del quintil de menores ingresos), mientras que en el derecho a la libertad de opinión e información, la brecha se acorta, por la mejoría en el indicador sobre acceso a la red internet en el hogar. (En niños/as del quintil de menores ingresos, la carencia de acceso a internet cae desde el 70,8% en CASEN 2013 a 54,9% en CASEN 2015).

No hay resultados para el indicador subjetivo “Porcentaje de NNA de 8 a 17 años que mediante auto informes declaran sentirse discriminados por condición o por creencias de ellos o sus padres”. Lo más cercano proviene de la encuesta "Diagnóstico sobre percepción de derechos de la infancia y adolescencia en la comuna de San Bernardo"<sup>74</sup> (2011), cuyos resultados deben tomarse como un estudio exploratorio y referencial. En particular, destaca que un 6,7% de los estudiantes declara ser discriminado por su apariencia física siempre o casi siempre en la "entrada a algún lugar", mientras que un 16,8% declara ser discriminado por la situación socioeconómica del barrio.

## **Conclusiones**

Es la ocasión de destacar la idea de la “igualdad desde la cuna”, que expresa un acuerdo transversal en nuestra sociedad. Los resultados sobre este derecho, chocan de frente con tal acuerdo y “además con el principio de que todo niño y niña debiera gozar, practicar y vivir los mismos derechos, con independencia de la condición socioeconómica de los padres, es decir, la meta debiera ser de cero diferencia. Dado que estamos muy alejados de esa realidad, el esfuerzo es en consecuencia gigantesco”.<sup>75</sup>

Dada la carencia de mediciones pertinentes en el ámbito subjetivo, se propone que mediante una encuesta a NNA a partir de los 8 años se consulte por las situaciones de discriminación que los hayan afectados ya sea por condición o por creencias de ellos o sus padres. Por otro lado, el análisis por desigualdad según el nivel de ingreso de las familias de los NNA, es lapidario, en el sentido de señalar claramente una herida abierta en nuestra convivencia como país indicando un desequilibrio macrosocial que debe enfrentarse con decisión. El análisis de la desigualdad debiera ampliarse a otras variables como sexo, residencia y pertenencia a pueblo indígena.

---

<sup>74</sup> DIAGNOSTICO SOBRE PERCEPCION DE DERECHOS DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN LA COMUNA DE SAN BERNARDO. Santiago de Chile, junio 2011. Se trata de una tesis para optar al grado de sociólogo, de alumnos de la Escuela de Sociología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Se utilizó un cuestionario autoadministrado que comprende las definiciones conceptuales y operacionales empleadas por ACHNU –PRODENEI.

<sup>75</sup> Ver: Consejo Nacional de la Infancia: UNA MIRADA A LA DESIGUALDAD EN LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, DESDE EL EJERCICIO DE DERECHOS. Panoramas de Niñez y Adolescencia N° 5. Enero 2017. [http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/02/Boletin\\_5.pdf](http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/02/Boletin_5.pdf) Consultado, septiembre 2017.

## CAPÍTULO IV

### DERECHOS SIN INFORMACIÓN EN CHILE



A continuación se exponen los derechos para los cuales no se encontró información mínima o parcial. De igual manera se exponen los antecedentes jurídicos y conceptuales de ellos, a modo de permitir su visualización y señalar la brecha de información a tener presente para su monitoreo futuro.

## 1. DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A LA PROTECCIÓN DE SU VIDA PRIVADA

### Antecedentes

El Artículo 16 de la CDN establece que *“Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques”*.

El Artículo 40 de la CDN en tanto declara *“(…) b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente: (….) vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento”*

De esta manera, las variables consideradas son las que se presentan a continuación.

**Cuadro 167: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección de su Vida Privada**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Grado en que NNA perciben que en el hogar, escuela, residencias colectivas, se respeta su intimidad personal.</b>			Proporción de niños que mediante auto-informes indican que han sido objeto de injerencias indebidas en su intimidad personal, en el hogar/escuela/residencias colectivas durante los últimos 12 meses.
<b>2. Grado de respeto a la privacidad en Adolescentes imputables y detenidos acusados de infracciones penales.</b>			Proporción de niños/as separados de sus familias, que mediante autoinformes indican que han sido objeto de injerencias indebidas en su intimidad personal

## 2. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL EN CASO DE SER REFUGIADOS O DESPLAZADOS

### Antecedentes

El Artículo 22 de la CDN declara que: “Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes... En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.”

En el caso de “Solicitud de refugio”, SENAME en su Anuario 2015 señala que se tramitaron dos solicitudes de refugio en el marco del Convenio existente entre SENAME y el Ministerio del Interior, para apoyar la solicitud de refugio de niños y niñas no acompañados por padre, madre o tutor.

De esta manera, las variables consideradas son las que se presentan a continuación.

**Cuadro 28: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral en caso de ser Refugiados o Desplazados**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de asistencia y protección a NNA desplazados o refugiados</b>			Porcentaje de niños, niñas y adolescentes refugiados o desplazados que asisten a centros educativos.
			Porcentaje de niños, niñas y adolescentes refugiados o desplazados que asisten a centros de salud.
<b>2. Evaluación de NNA desplazados o refugiados sobre atención en servicios básicos</b>			Proporción de niños que mediante auto-informes obtienen puntaje inferior, en un "Índice evaluativo de satisfacción en la atención de servicios básicos".

### 3. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA SECUESTRO, VENTA Y TRÁFICO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

#### Antecedentes

En el Artículo 35 de la CDN se establece que: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.”

Consecuentemente, la variable considerada es la que se presenta a continuación.

**Cuadro 29: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra Secuestro, Venta y Tráfico de NNA**

Variables	Indicadores de fuentes chilenas, utilizados en el análisis	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de NNA afectados en secuestro, venta o trata.</b>			Tasa de niños, niñas y adolescentes víctimas de secuestro.
			Tasa de niños, niñas y adolescentes víctimas de tráfico.
			Tasa de niños, niñas y adolescentes víctimas de venta.

#### 4. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA TORTURA, TRATO O PENAS CRUELES

##### Antecedentes

En el Artículo 37 de la CDN se establece: *“Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad”*

De esta manera, las variables consideradas son las que se presentan a continuación.

**Cuadro 170: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra Tortura, Trato o Penas Crueles**

Variables	Indicadores de fuentes utilizadas en el análisis	de chilenas, en el	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de NNA víctimas de tortura, trato o penas crueles</b>				Porcentaje de NNA víctimas de tortura, trato o penas crueles.
<b>2. Nivel de reparación a NNA víctimas de tortura, trato o penas crueles</b>				Porcentaje de NNA tratados anualmente por lesiones derivadas de torturas, trato o penas crueles atendidos por los centros de rehabilitación y asistencia

## 5. DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTOS ARMADOS

### Antecedentes

En el Artículo 38 de la CDN se señala que “Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad...”

De esta manera, las variables consideradas son las que se presentan a continuación.

**Cuadro 181: Resumen de Variables e Indicadores del Derecho a la Protección Integral contra la Participación de NNA en Conflictos Armados**

Variables	Indicadores de fuentes utilizadas en análisis	de chilenas, en el	Indicadores de fuentes internacionales utilizados en el análisis	Indicadores que debieran medirse para utilizarse en el futuro
<b>1. Nivel de participación de NNA en conflictos armados</b>				Tasa de participación de niños/as menores de 15 años en conflictos armados.
<b>2. Percepción de NNA sobre el grado de cuidado y protección al participar en conflictos armados.</b>				Porcentaje de NNA con participación en conflictos armados que declaran sentirse desprotegidos.

A modo de conclusión de estos cinco últimos derechos, debe mencionarse su difícil medición, dado el carácter excepcional que – en principio – se espera tenga su vulneración, por lo que evidentemente el esfuerzo debe dirigirse a disponer de los mecanismos de registros administrativos, ante la eventualidad de su ocurrencia.

## CAPÍTULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



1. El enfoque de derechos humanos especificado en la CDN, al aplicarse a la observación y monitoreo del ejercicio de los derechos por NNA de nuestro país, resulta un marco útil y adecuado para integrar un gran número de indicadores con mediciones disponibles, permitiendo superar enfoques más reduccionistas como el enfoque de bienestar infantil o el enfoque de necesidades.
2. La principal pretensión de este esfuerzo realizado por el Observatorio Nacional de los Derechos de la Niñez del Consejo Nacional de Infancia, es que sea el reinicio de una actividad que se pueda institucionalizar en el Estado chileno, es decir se mantenga, profundice y mejore en el futuro, superando la anterior experiencia de monitoreo interrumpida del año 2009. En ese sentido, mediciones esporádicas, aunque positivas, impiden un adecuado posicionamiento de la temática infanto-adolescente en nuestra comunidad. Para ello, la nueva institucionalidad de niñez y adolescencia que se está proponiendo al país es el fundamento de esta aspiración.
3. Aspiramos también a que este esfuerzo por sistematizar información y disponer de un diagnóstico actualizado, contribuya a ordenar la discusión pública en torno a las múltiples situaciones que afectan a la niñez y adolescencia, constituyéndose por tanto en un elemento que debiera sustentar las prioridades y los énfasis en la formulación de las políticas públicas en los próximos años, más aún, cuando en el contexto político se han posicionado las temáticas de la infancia con una inédita intensidad y permanencia.
4. En relación a los indicadores de resultados, hay problemáticas urgentes a enfrentar en los planes de acción y en las políticas públicas. El estancamiento de la mortalidad infantil y de la niñez, el preocupante incremento del sobrepeso y obesidad, el alto consumo de drogas y tabaco, los altos niveles de violencia grave que afectan a niños/as, el abandono, las largas permanencias y las situaciones catastróficas que viven los niños/as institucionalizados, así como los altos niveles de desigualdad según los ingresos familiares, sin duda repercuten dramáticamente en muchos de los aspectos de la vida, tanto materiales como culturales. Esta desigualdad “desde la cuna” es una discriminación que la sociedad en general desapueba y que permite conceptualizarla como una inequidad, lo cual abre perspectivas realistas para enfrentarla con más urgencia, fuerza y decisión.
5. Con respecto a las variaciones de los indicadores a lo largo de los años, se puede observar un comportamiento positivo en mucho de éstos.  
En primer lugar, se reconoce un avance en el derecho a un “nivel de vida adecuado” de la población infanto-juvenil del país, donde destaca la reducción constante de la pobreza por ingresos en hogares con NNA, aspecto en que la pobreza multidimensional tiene similar trayectoria, aunque el porcentaje de pobreza que afecta a los NNA, cualquiera sea la medición, es bastante mayor a la pobreza que afecta a la población adulta. También en este mismo ámbito, se observa una disminución en los niveles de hacinamiento, y un mejoramiento en los índices de habitabilidad de las viviendas.

Se reconoce un aumento sostenido del uso de internet en hogares con NNA, así como la participación en organizaciones sociales, lo cual se vincula al “derecho de asociación, participación” y al “derecho a opinar y expresarse”. Igualmente, es positivo el acceso a prestaciones de salud y educación de la población de NNA en situación de discapacidad.

Es relevante destacar el alza sostenida de las tasas de asistencia escolar tanto en educación parvularia, básica y media; situación que muestra el éxito en políticas educativas enfocadas en la cobertura escolar. Cabe entonces destinar los esfuerzos en mejorar la calidad de la educación entregada a los estudiantes, sobre todo en establecimientos públicos, a fin de que este derecho tenga indicadores positivos en todas sus dimensiones.

A su vez, se identifica una baja en las tasas de maltrato infantil; específicamente se han reducido las tasas de víctimas de abuso sexual y víctimas de violación (desde el año 2011 a 2014), así como los niños y niñas víctimas de violencia intrafamiliar por lesiones psicológicas, o graves y gravísimas (desde el año 2012 a 2015). Todos, indicadores vinculados a los artículos N°19, N°36 y N°39 de la CDN.

Finalmente, en este ámbito, se observa un sostenido descenso en la tasa de NNA ingresados a sistemas de cuidado alternativo de la red de Sename.

6. En relación a la disponibilidad de información, se observa el esfuerzo de diversos organismos estatales para proveer información periódica acerca de distintos indicadores o áreas como mortalidad (Ministerio de Salud), cobertura educacional (Ministerio de Educación), fecundidad adolescente (Ministerio de Salud), tasas de suicidio (Ministerio de Salud), consumo de drogas (SENDA), situación socioeconómica (Ministerio de Desarrollo Social mediante CASEN), actividad física (JUNAEB), maltrato intrafamiliar, homicidios, abusos sexuales (Subsecretaría de Prevención del Delito), des-institucionalización (SENAME), entre otros. Los cuales son indispensables para el monitoreo de los derechos.

Lo señalado, es de vital importancia para la confección de políticas públicas destinadas a niños, niñas y adolescentes, permitiendo a través de información confiable diversas acciones, desde conocer los principales problemas de esta subpoblación, hasta la priorización eficiente de recursos. Por tales motivos, la seriedad y rigurosidad del Estado en esta materia es un elemento a destacar.

En cuanto a la periodicidad de la información, ella es variable. Por ejemplo, la información entregada por la Encuesta Nacional de Juventud se efectúa cada tres años; el Ministerio de Salud actualiza y valida diversos indicadores considerando un desfase de dos años, es decir, en el año 2017 se proporcionan datos de lo ocurrido en el año 2015. La Subsecretaria de Prevención del Delito entrega información con un año de desfase, mientras que SENAME actualiza sus atenciones vigentes mes a mes, pero el anuario estadístico se encuentra disponible sólo hasta el año 2015.

También, es necesario advertir sobre indicadores con atrasos considerables. Especial mención merece el tema de indicadores provenientes de Sename – dada la delicada situación de sus usuarios atendidos -, pues tienen el doble desafío, el de ponerse al día con anuarios o boletines estadísticos periódicos y además incluir nuevos indicadores. Por otro lado, en el caso del derecho contra la explotación económica en la cual su indicador de trabajo infantil solo está medido en la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) aplicada el año 2012, sin tener una periodicidad que permita monitorear esta variable en el tiempo. Misma situación ocurre con el

derecho a la vida y al desarrollo, en donde el desarrollo psicomotor y el comportamiento infantil solo han sido medidos en el periodo 2010-2012 por la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI); encuesta que próximamente comenzará su tercera aplicación.

Cabe señalar que – de los 25 derechos identificados - se observan 5 que no presentan información de al menos un indicador. La mayoría de estos derechos, se vinculan a nuevos fenómenos de los cuales son víctimas los NNA, y por tanto, urge la necesidad de que la sociedad genere las instancias para la recolección de información confiable. De este modo, el derecho a la protección de NNA refugiados, venta y tráfico de NNA, tortura o penas crueles, participación de conflictos armados o el derecho de conocer la Convención de los Derechos del Niño; son derechos que derivan de problemas sociales que más temprano que tarde deben ser abordados por el país.

7. Otro aspecto que debiera ser prioritario es la ampliación de indicadores, especialmente aquellos provenientes de auto-reportes de los propios NNA, poniendo especial énfasis en que las mediciones sean comparables con otros países. Las actitudes u opiniones de esta población – indicadores “blandos” - deben ser consideradas también en el monitoreo de los derechos, logrando igual relevancia que indicadores más duros. La importancia de contar con auto-reportes radica en los mismos principios rectores de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en especial en el de participación y ser escuchado. Dado la amplia envergadura de esta tarea, se recomienda su incorporación progresiva, en estrecha colaboración con UNICEF, el organismo de las Naciones Unidas más estrechamente comprometido en esta tarea.

