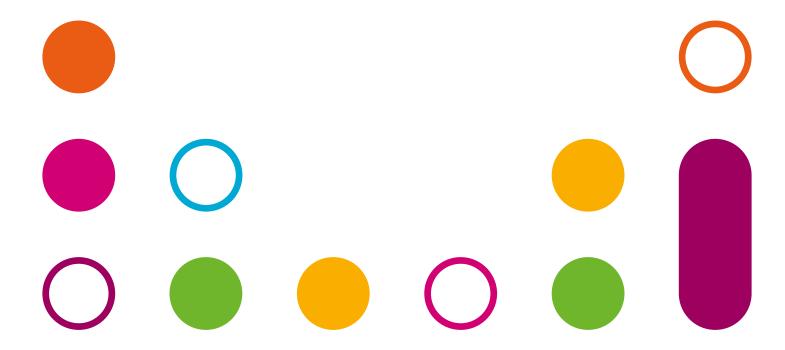
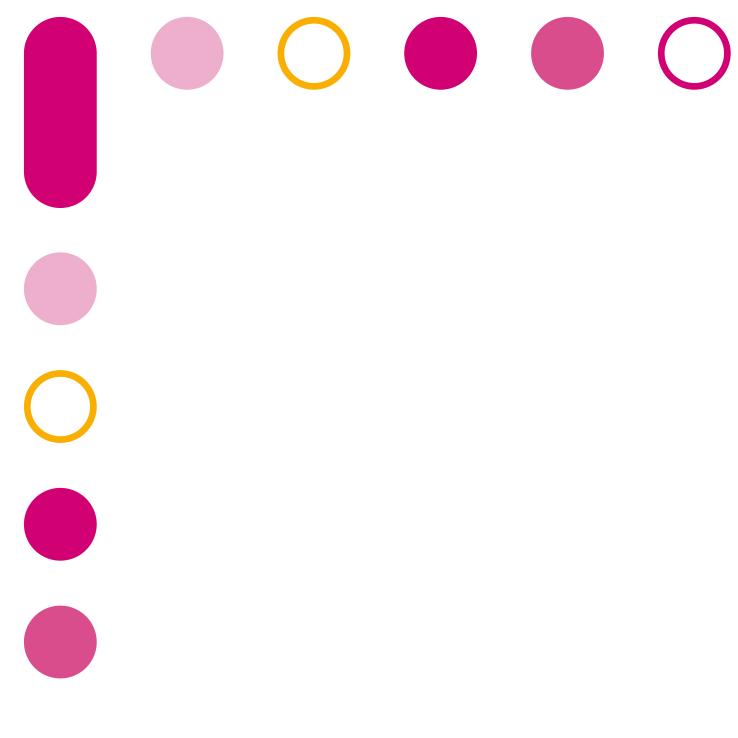




Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



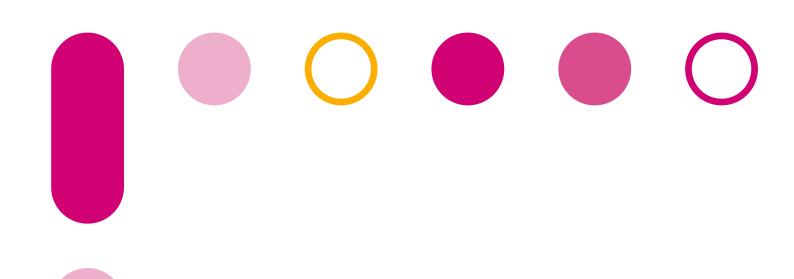


### TERCERA PARTE

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

### Presentación

La tercera parte y final de este Informe Anual, comienza con un panorama que presenta la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes a partir de información estadística. Luego, a través de sus seis capítulos temáticos, se abordan los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de especial vulnerabilidad como primera infancia, bajo el cuidado del Estado y mapuche. Posteriormente, se hace revisión a la oferta de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes, para terminar con un análisis del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia por parte del Estado de Chile, desde la perspectiva de la función pública.









Capítulo 1

LOS PRIMEROS MIL DÍAS: SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS Y NIÑOS DE 0-3 AÑOS EN CHILE



### Presentación

En este capítulo se presentan los resultados de un estudio diagnóstico acerca del estado actual de la primera infancia en Chile, específicamente desde el nacimiento hasta los tres años de edad, respecto al cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las niñas y niños.

El capítulo aborda una visualización respecto a las necesidades emocionales, el juego y las interacciones sociales y por último, buenos tratos y protección. Estos son los tres aspectos más relevantes a tomar en cuenta para garantizar el bienestar y derechos en la primera infancia, los cuales se sustentan en estudios basados en evidencia. Se incluye, además, la percepción de sus cuidadoras y cuidadores respecto de los derechos de niñas y niños en general y de quienes las y los cuidan, en relación con su protección y promoción.

Considerando que la Defensoría de la Niñez ha desarrollado mecanismos de observación y seguimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, mediante indicadores basados en los datos oficiales de Chile y en recomendaciones de organismos internacionales, en este capítulo se presentan un conjunto de indicadores, estratégicos de estructura, proceso y resultado, dando cuenta del estado actual del ejercicio de los derechos en Chile en la primera infancia; comparándolas con estándares internacionales y con dos países que poseen altos índices de bienestar en la niñez según Unicef: Dinamarca y Países Bajos.

## INFORME ANUAL 2021 • DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

### 1. Introducción

La primera infancia, específicamente de o a 3 años de edad, se caracteriza por una gran permeabilidad y plasticidad a las experiencias externas. Durante este periodo se adquieren los principales desarrollos de la niña y niño a nivel biológico, cognitivo, emocional y social. Actualmente existe evidencia contundente, procedente de la psicología y las neurociencias, que da cuenta de que las experiencias en estos primeros años de vida afectan las trayectorias de desarrollo de las niñas y niños a lo largo de su experiencia vital¹.

El modelo planteado por Lou y otros autores² identifica cuatro dominios básicos del bienestar en la infancia: desarrollo del lenguaje y comunicación, las capacidades cognitivas e intelectuales, el desarrollo físico y habilidades motoras y el funcionamiento socioemocional. De esta manera, la primera infancia es un periodo esencial para la realización de los derechos de la niñez y la adolescencia, tanto por la etapa de crecimiento y desarrollo del cuerpo y sistema nervioso, la importancia de los vínculos emocionales y cuidados, así como por la relevancia de las interacciones para la comprensión del mundo y la cultura.

Este capítulo inicia planteando tres temáticas que se consideran relevantes en torno a la primera infancia: apego con sus cuidadores(as), juego e interacciones y buen trato y protección. Sumado a lo anterior, desde un enfoque de derechos, y siguiendo lo planteado por la Convención sobre los Derechos del Niño, se considera fundamental incorporar las vivencias de las niñas y los niños pequeños, a través de la entrevista a sus cuidadores; por lo tanto, se incluye a través del capítulo su percepción de los derechos de la niñez. Luego se presenta un panorama de la situación de los derechos de la primera infancia, desde un conjunto de indicadores de estructura, proceso y resultado seleccionados de las categorías de derechos de la Defensoría de la Niñez. Finalmente, el capítulo presenta una serie de recomendaciones al Estado en relación a la efectiva promoción y protección de los derechos de niñas y niños en la primera infancia, a partir de la revisión de indicadores realizada.



### 2. Aspectos relevantes a considerar en niñas y niños de 0 a 3 años

Según la Academia Americana de Pediatría<sup>3</sup>, durante los primeros mil días de un bebé el cerebro se desarrolla y cambia a una velocidad inimaginable y única, más que en cualquier otra etapa en la vida de una niña o niño. El cerebro logra un 80% de su desarrollo máximo antes de los tres años de edad mediante un sinfín de conexiones neuronales que, luego de un periodo de fuerte proliferación, se reducen en el caso de no ser estimulados, mediante un proceso llamado "poda neuronal"<sup>4</sup>. Por tanto, la estimulación, la nutrición, el cuidado y afecto que pueda recibir un bebé durante la primera infancia puede definir cómo se desenvolverá a futuro, en cuanto a sus capacidades cognitivas, su salud física y psicológica<sup>5</sup>.

Frente a la necesidad de estimulación durante este periodo del desarrollo humano, existen dominios clave que deben tenerse en cuenta para que las niñas y niños puedan ejercer sus derechos y desarrollarse en plenitud<sup>6</sup>.

A partir de la revisión de estudios basados en evidencia, la figura Nº1 exhibe tres dominios centrales para el bienestar en la primera infancia, a saber: necesidades emocionales y apego, juego e interacciones y buen trato y protección.

La mayoría de los aprendizajes

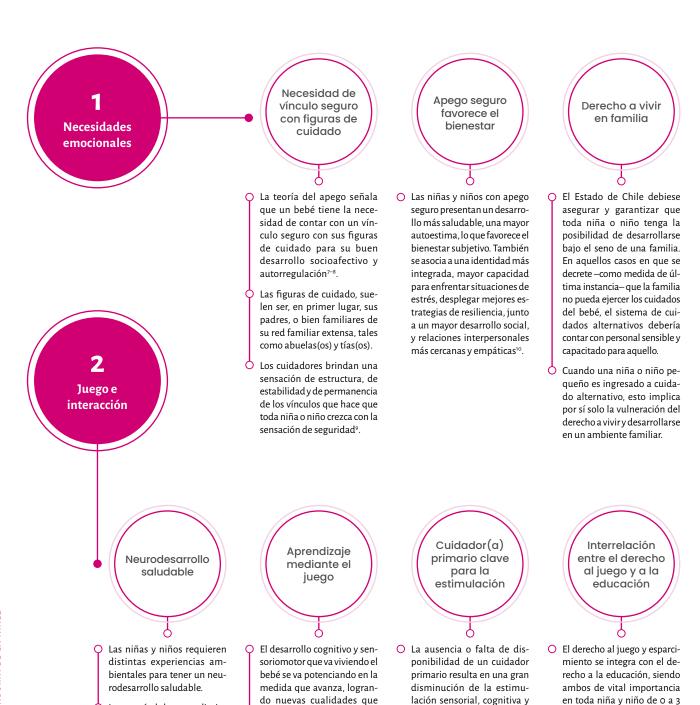
y experiencias ocurren en el

contexto de las interacciones con sus cuidadores, otorgadas

por experiencias sensoriales,

motoras, lingüísticas y sociales.

Figura Nº 1: Dominios centrales para el bienestar en la primera infancia



van permitiendo el aprendi-

El juego simbólico se desa-

rrolla a los dos años de edad

en niñas y niños, y resulta primordial para el aprendizaje y el entendimiento del mundo

zaje mediante el juego.

que la(lo) rodea.

social de la niña o niño.

años de edad.

Buen trato
y protección

Cuidador(a)
primario clave
para la
supervivencia

Los y las cuidadores(as) son necesarios(as) para asegurar la supervivencia en las etapas tempranas del desarrollo humano, al proveer nutrición y seguridad frente a posibles amenazas. Además de satisfacer las necesidades emocionales o educativas de la niña o niño.

La exposición del ambiente familiar y cercano de la niña y el niño a estresores psicosociales involucra una mala calidad del cuidado infantil. Mala calidad del cuidado genera consecuencias

Problemas en la calidad del vínculo de las y los adultos significativos hacia la niña y el niño, genera un terreno propicio para los problemas socioemocionales, sobre todo en menores de dos años de edad".

Las alteraciones en el desarrollo pueden generar riesgo de psicopatología, que es común entre los niñas y niños que han sufrido situaciones adversas y que han sido criados institucionalmente.



O Se requieren intervenciones destinadas a mejorar los resultados del desarrollo en niñas y niños criados en entornos desfavorecidos, dando mayor atención a la importancia de la estimulación cognitiva y social.

Fuente: Elaboración propia.





# 3. Panorama de políticas e indicadores de derechos de niñas y niños de 0 a 3 años en Chile

Para abordar el estado de situación de los derechos de las niñas y niños en este tramo de edad, es importante, en primer lugar, contextualizar presentando un panorama histórico de las principales normas y políticas relacionadas con esta temática para, luego, continuar con un análisis de indicadores específicos para cada uno de los derechos de la niñez en Chile—según categorías de derechos especialmente seleccionadas para este capítulo¹²—y su comparación con estándares internacionales y con dos países que poseen altos índices de bienestar en la niñez según Unicef: Países Bajos y Dinamarca.

### 3.1 Panorama normativo y de políticas para la primera infancia

Los derechos de la primera infancia en Chile poseen antecedentes históricos que se pueden rastrear, al menos, desde mediados del siglo XX, con la Declaración Internacional de los Derechos del Niño en 1959. Desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) (en adelante la Convención) por parte del Estado chileno, en 1990, se hubiese esperado que niñas y niños se convirtieran en actores centrales dentro de la ejecución de políticas públicas; sin embargo, esto se ha visto dificultado por la falta de consensos políticos en torno a la comprensión de la niñez y adolescencia, desde el enfoque de derechos humanos.

En relación con ello, diversos informes desarrollados por el Comité de los Derechos del Niño (CRC) de la ONU (1993, 1999, 2005, 2012) dan cuenta de las vulneraciones a niños, niñas y adolescentes y la urgencia de hacerse cargo de la protección de sus derechos. En los últimos cinco años, a raíz de una serie de graves vulneraciones a sus derechos, al interior de centros residenciales de responsabilidad del Sename, se impulsaron una serie de investigaciones que llevaron a la visita del Comité de los Derechos del Niño a Chile en el año 2017. El informe generado como resultado de dicha visita, que se enfocó principalmente en los niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado, dio cuenta de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de ellas y ellos y la necesidad de reparación en diversos ámbitos.

Respecto a las políticas y planes para este grupo de la población, desde la transición a la democracia, los diferentes gobiernos del Estado de Chile han desarrollado diversas iniciativas con respecto a los niños, niñas y adolescentes en el país, incorporando una perspectiva de derechos. En cuanto a este punto, se pueden mencionar los siguientes: Plan de Acción a favor de la Infancia y Adolescencia 2001–2010; Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reformas de las Políticas de Infancia (2006); Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo (2007); Programa Nacional de Salud de la Infancia con Enfoque Integral (2013); Consejo Nacional de la Infancia y la Adolescencia (2014); Plan de Acción Política Nacional de Niñez y Adolescencia (2015–2025) y el Acuerdo Nacional por la Infancia (2018).

A raíz de dichas políticas y planes de acción, se han impulsado diversas iniciativas en el ámbito legislativo, que han buscado resguardar los derechos de niños, niñas y adolescentes. Ejemplo de lo anterior es la Ley N° 19.585, de 1998, que elimina la distinción entre niñas o niños según su nacimiento dentro o fuera del matrimonio, velando por el derecho a la no discriminación. Un segundo ejemplo es la Ley N° 19.968, del 2004, que crea los Tribunales de Familia. Finalmente, hay que destacar dos leyes recientes: la Ley N° 21.067, promulgada en 2018, que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, y la Ley N° 21.090, promulgada en abril de 2018, que crea la Subsecretaría de

la Niñez. Ambas leyes incorporan directamente los derechos de las niñas y niños establecidos en la Convención.

En cuanto a la primera infancia, se destacan diversos avances en materia legislativa, los que se presentan en la tabla Nº 1.

Tabla Nº 1: Legislación en primera infancia y los principales derechos relacionados

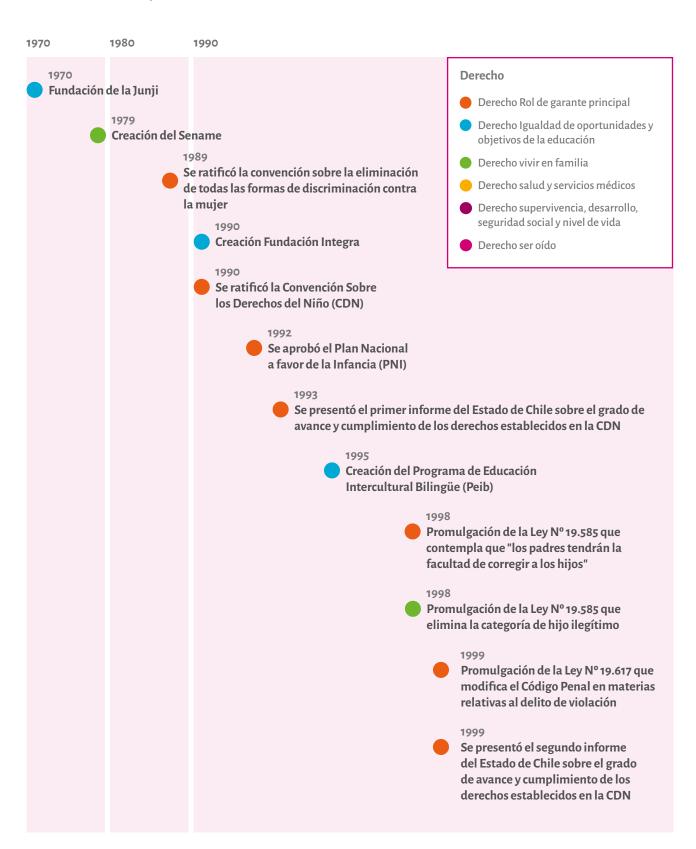
Legislación	Derecho relacionado
Ley N° 20.529, del 2011. Instalación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación que abarca la educación parvularia, básica y media y su fiscalización.	Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación.
Ley N° 20.545, del 2011. Fortalecimiento de la protección a la maternidad, extensión del posnatal para las madres e incorporación del permiso posnatal parental.	Derecho a vivir en familia.
Ley N° 20.526 <sup>13</sup> , del 2011. Sanción del acoso sexual infantil, pornografía, posesión de material pornográfico infantil.	Interés superior del niño; Rol garante del Estado; Derecho de supervivencia, desarrollo, seguridad social y nivel de Vida.
Ley N° 20.594, del 2012. Establecimiento de inhabilidades de condenados por deli- tos sexuales contra niñas, niños y adolescentes.	Interés superior del niño; Rol garante del Estado; Derecho de supervivencia, desarrollo, seguridad social y nivel de vida.
Ley Nº 20.606 Alimentación de niñas y niños.	Derecho a la salud y servicios médicos.
Ley N° 20.710, del 2013. Reforma constitucional que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y crea el sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio menor.	Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación.
Ley N° 20.835, del 2015. Ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia.	Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación.
Ley N° 20.832, del 2015. Ley que crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de educación parvularia.	Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación.

Fuente: Elaboración propia en base a registros de la Biblioteca del Congreso Nacional.

A partir de lo anterior, se puede visualizar que en la primera infancia las políticas se han enfocado, principalmente, en el ámbito de la educación preescolar a través de diversas iniciativas legales, como también con la implementación y desarrollo institucional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (en adelante Junji) y la Fundación Integra.

En la figura N° 2 se presenta una panorámica histórica sobre los estándares internacionales, normativa y categorías de derechos seleccionados para el análisis en este capítulo, los cuales son altamente prioritarios para garantizar los derechos de niñas y niños entre o y 3 años.

**Figura N° 2**: Panorámica histórica sobre los estándares internacionales, normativa y categorías de derechos relacionados con la primera infancia en Chile



2001 Se lanzó la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y Adolescencia 2001–2010 2001 Presentación de las Bases curriculares de la educación parvularia Comenzó el programa de World Vision "Yo opino" Comenzó la iniciativa Juntas de Vecinos Infantiles 2004 Promulgación de la Ley Nº 19.968 que crea los Tribunales de Familia 2004 Promulgación de la Ley Nº 19.927 que modifica el código penal en materia de delitos de pornografía infantil Promulgación de la Ley Nº 20.066 que sanciona la violencia intrafamiliar 2005 Se presentó el tercer informe del Estado de Chile sobre el grado de avance y cumplimiento de los derechos establecidos en la CDN Presentación de la Política Nacional de Educación Especial 2006 Se presentó el Informe del Consejo Asesor Presidencial para la reforma de las políticas de infancia 2006 Reforma a la Junji 2009 Promulgación de la Ley Nº 20.379 que crea el Sistema

Promulgación de la Ley Nº 20.379 que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza Chile Crece Contigo 2010

Promulgación de la Ley N° 20.422 que establece las normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social

2011

Promulgación de la Ley Nº 20.526 que sanciona el acoso sexual, pornografía y posesión de material pornográfico infantil

2011

Promulgación de la Ley N° 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas como delito

2011

Promulgación de la Ley Nº 20.529 de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media

2011

Promulgación de la Ley Nº 20.545 que incorpora el permiso posnatal parental

2012

Se presentó el cuarto informe del Estado de Chile sobre el grado de avance y cumplimiento de los derechos establecidos en la CDN (toma en cuenta el cuarto y quinto informe)

2012

Promulgación de la Ley Nº 20.606 que establece el etiquetado nutricional de los alimentos

2013

Presentación del informe de la Comisión de Familia (Informe Jeldres)

2013

Presentación del proyecto de la ley que modifica la Ley Nº 19.620 sobre adopción

2013

Promulgación de la Ley Nº 20.710 que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y crea un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio menor

2014

Creación del Consejo Nacional de la Infancia y la Adolescencia

Derecho

- Derecho Rol de garante principal
- Derecho Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación
- Derecho vivir en familia
- Derecho salud y servicios médicos
- Derecho supervivencia, desarrollo, seguridad social y nivel de vida
- Derecho ser oído

2015

Se presentó el proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez

2015

Promulgación de la Ley N° 20.832 que crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de educación parvularia

2015

Creación de la Subsecretaría de Educación Parvularia e Intendencia de Educación Parvularia

2016

Se presentó la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015–2025

2016

Lanzamiento de "Yo opino, es mi derecho" del Consejo Nacional de la Infancia

2017

Promulgación de la Ley N° 21.013 que tipifica un nuevo delito de maltrato y aumenta a la protección de personas en situación especial

2017

Se firmó la Agenda regional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia

2018

Se presentó el Acuerdo Nacional por la Infancia

2018

Creación Defensoría de la Niñez

2018

Creación Subsecretaría de la Niñez

2018

Se presentó la respuesta de Chile ante el informe del Comité de los Derechos del Niño en virtud del artículo 13 del protocolo facultativo de la CDN Derecho

- Derecho Rol de garante principal
- Derecho Igualdad de oportunidades y objetivos de la educación
- Derecho vivir en familia
- Derecho salud y servicios médicos
- Derecho supervivencia, desarrollo, seguridad social y nivel de vida
- Derecho ser oído

Fuente: Elaboración propia.



### Cuadro de texto Nº 1:

### PERSPECTIVA DE CUIDADORES (AS) DE NIÑAS Y NIÑOS

Con el objetivo de incorporar la participación de niñas y niños en este capítulo, se realizó un levantamiento de información cualitativa. Este capítulo contempló nueve entrevistas a cuidadores(as) principales de niñas y niños de seis meses a tres años de edad, con el objetivo de recoger su opinión y experiencia en torno a su rol de cuidado.

Las perspectivas obtenidas en las entrevistas a cuidadores(as) se muestran a lo largo del capítulo, incluyendo en cada uno de ellos extractos de los discursos de las madres y padres entrevistados.

### Caracterización de los y las participantes de la entrevista:

- Nueve cuidadores: ocho madres y un padre.
- **Género:** siete niñas y dos niños.
- Lugar de residencia:
  - Cuatro participantes de Santiago
    - Un participante de Peñaflor
    - Un participante de Iquique
  - Un participante de Punta Arenas
  - Un participante de Limache
  - Un participante de Ovalle

## INFORME ANUAL 2021 • DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

### 3.2 Indicadores estratégicos para los derechos humanos de niñas y niños de 0 a 3 años

Los indicadores de derechos humanos permiten evaluar la efectividad del trabajo que están realizando los garantes de los derechos en el cumplimiento de sus obligaciones, los avances de los mismos, así como también la posibilidad de utilizarlos para realizar alguna comparación con un valor de referencia (gold estándar) y entre países.

La evaluación del ejercicio efectivo de los derechos humanos es una tarea compleja, ya que los indicadores que se utilicen deben ser coherentes desde un punto de vista conceptual, pertinentes para el contexto y viables desde el punto de vista metodológico¹⁴. Sin embargo, para este grupo de edad son escasos los indicadores de derechos humanos idóneos, fiables, accesibles, disponibles, pertinentes y de calidad, tanto en Chile como en el mundo. Por esta razón, para determinar el ejercicio efectivo de los derechos en la primera infancia en Chile, se realizó una revisión y selección de indicadores estratégicos para la Defensoría de la Niñez, de estructura, proceso y resultado¹⁵, que por su relevancia permiten establecer una evaluación global preliminar respecto a en qué medida el Estado chileno protege los derechos de niñas y niños en esta etapa de sus vidas¹⁶. Este ejercicio metodológico constituye una oportunidad de contar, a futuro, con un conjunto de indicadores válidos y sensibles para el seguimiento de las políticas públicas en Chile, que velen por el ejercicio efectivo de los derechos de las niñas y los niños de primera infancia.

Dado que existen diversos índices de evaluación de los derechos humanos, que contemplan a su vez diversos indicadores relacionados con los derechos de niñas y niños, se revisaron los principales, que corresponden a: KidsRights Index<sup>17</sup>; Social Progress Index<sup>18</sup> Unicef—Innocenti Report Card<sup>19</sup>; Save the Children—Child Development Index<sup>20</sup>, Children rights and Business Atlas (Unicef + Global Child Forum)<sup>21</sup> y Children's Rights Index y los estudios e información disponibles desde la Defensoría de la Niñez para Chile. Finalmente, se decidió utilizar el índice The State of the World's Children 2019, de Unicef<sup>22</sup>, porque contiene una variedad de indicadores que pueden ser las bases sobre las cuales Chile podrá definir el seguimiento de los derechos de las niñas y niños de Chile. Por otra parte, muchos de estos índices contienen aproximaciones (proxys) de los indicadores que actualmente existen en Chile.

Por otra parte, los resultados de Chile también fueron contrastados con el desempeño de dos países de altos ingresos: Dinamarca y Países Bajos, seleccionados a partir del informe de la Oficina de Investigación—Innocenti Unicef, ya que destacan respecto a indicadores de bienestar infantil en los países ricos<sup>23</sup>. Para efectos de la comparación entre indicadores se seleccionaron estos siguiendo los criterios de ser comparables, es decir, que estuvieran disponibles y representaran la realidad nacional en los tres países.

A continuación, se presentan los resultados del análisis de los indicadores por cada categoría de derecho revisado y la comparación con el valor de referencia (gold estándar global<sup>24</sup>) y países de altos ingresos, que dicen relación con el:

- Rol de garante principal del Estado
- Derecho a ser escuchado
- Derecho a vivir en familia
- Derecho a la salud
- Derecho a la educación
- Derecho a crecer sano
- Derecho a la recreación

Además, tal como se explica en el cuadro de texto Nº 1, cada categoría de derecho es acompañada con las percepciones de las madres y padres entrevistados(as). Las categorías de derechos mencionadas anteriormente fueron seleccionadas para su análisis de los indicadores levantados por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez, debido a que, según estudios basados en evidencia, responden a los aspectos prioritarios para lograr el bienestar en primera infancia, es decir, cubrir necesidades emocionales y apego; juego e interacciones, y buen trato y protección. La revisión de dichas categorías de derechos permite desarrollar a futuro una aproximación global al estado de bienestar de niñas y niños de cero a tres años en Chile.

### 3.2.1 ROL DE GARANTE PRINCIPAL DEL ESTADO

Las políticas de infancia, desde un enfoque de derechos, encuentran sus antecedentes teóricos en la "economía del cuidado"<sup>25</sup> y más recientemente en el tópico conceptual del "derecho al cuidado"<sup>26</sup>. En efecto, abordar las legislaciones referentes a la infancia implica concebir al Estado como un actor garante de derechos, en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos que ha ratificado.

La Convención sobre los Derechos del Niño constituye la primera ley internacional sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su aplicación es una obligación para los Estados que la conforman. Lo anterior implica que el Estado, por medio de la ejecución de políticas públicas, debe asegurar que principios fundamentales, como la autonomía progresiva y el derecho a ser escuchado, así como el principio de supervivencia y desarrollo sean efectivamente promovidos y garantizados. Además, estos países informan al Comité de los Derechos del Niño sobre las medidas que han adoptado para aplicar lo establecido en la Convención.

Creo que el rol garante del Estado debiera ser cubrir ese piso mínimo, de garantizar, valga la redundancia, que esas condiciones bases estén satisfechas para todos y que si no es el caso se provean otras oportunidades (...) pero si nosotros quedáramos sin pega, a mí me da una sensación de incertidumbre profunda, de no tener esa sensación de ese colchón un poco, como de que no hay ese Estado que garantice que esas ciertas cosas mínimas se van a cumplir. Como en ese sentido. Ahora, a mí me da mucho más terror pensar en la situación de infancia de otros niños, entonces...".

(Madre de niña de 1 año 9 meses, Santiago).

La subsidiariedad
del Estado, basado
en un modelo de
política social
residual, impide una
mirada garantista
y precariza sus
herramientas
y mecanismos
para asegurar
los compromisos
adquiridos en la
Convención.

El rol de garante del Estado implica la utilización de un enfoque de derechos para las políticas de infancia como una condición indispensable, toda vez que permite la rendición de cuentas a la comunidad internacional y, también, a nivel interno, fundamenta el paradigma bajo el cual opera el ciclo de las políticas públicas de infancia, al fortalecer las capacidades del Estado en su accionar como el principal garante de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, las políticas de infancia en Chile se han desarrollado bajo un paradigma donde el Estado, en lugar de ejercer un rol garante de derechos, ha tenido uno subsidiario. La preponderancia de ese paradigma implica que las políticas en este ámbito adquieren un enfoque proteccionista y tutelar, quedando relegada la consideración de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

A pesar de que Chile ratificó la Convención hace más de tres décadas, la revisión de los mecanismos jurídicos y sociales relacionados con la protección de niños, niñas y adolescentes ha sido incapaz de superar la antigua institucionalidad, basada en la doctrina de la situación irregular, que reacciona ante situaciones de vulneraciones, siendo inútil en la prevención de escenarios adversos y en el consecuente cumplimiento de los derechos de infancia.

La subsidiariedad<sup>27</sup> del Estado, basado en un modelo de política social residual, impide una mirada garantista y precariza sus herramientas y mecanismos para asegurar los compromisos adquiridos en la Convención. Una muestra de lo anterior es la lenta tramitación que ha tenido el proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. A más de tres décadas de la ratificación de la Convención, y más de cinco años de tramitación legislativa, **Chile sigue siendo el único país de la región sin una normativa jurídica que establece todo el sistema de protección de la infancia.** 

La comparación a nivel global da cuenta de que el rol de garante principal del Estado no se incluye de manera específica al obedecer, en su mayoría, a indicadores normativos y cualitativos. De manera tangencial, existen categorías que podrían vincularse con este derecho; por ejemplo, la protección infantil. Sin embargo, Chile no cuenta con indicadores específicos que permitan una comparación.

En el año 2015, el Comité de los Derechos del Niño alentó a Chile a ejecutar una política y un plan de acción nacionales para la infancia, orientada a los resultados y evaluados con arreglo a indicadores de derechos humanos basados en la Convención. La operacionalización de los derechos de infancia, por medio de indicadores, permite la sistematización y el posterior monitoreo de los niveles de cumplimiento del Estado como garante principal.

La tabla Nº 2 resume los indicadores seleccionados que evalúan el ejercicio efectivo del derecho estudiado.

PRÓLOGOS . CUENTA PÚBLICA . PROCESO CONSTITUYENTE . DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

**Tabla N° 2:** Elementos e indicadores de monitoreo relacionados con el Estado como garante principal

Indicador	Fuente	Resultado
Existencia de legislación sobre sistema de protección integral de derechos.	Proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez, aún en tramitación legislativa.	Proyecto de ley: Fase 4 y con un porcentaje de avance legislativo de 90%.
Ratificación de Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw).	Protocolo facultativo de la Cedaw.	Instrumento internacional: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Firma o ratificación: Ratificada por Chile en 1989. (Fase/Verificación): fase 2 y 100%, respectivamente.
Marco legal que establece la prohibición expresa de la imposición de castigos corporales a los niños, niñas y adolescentes en todos los entornos.	Ley N° 21.013. Tipifica un nuevo delito de mal- trato y aumenta la protección de personas en situación especial. Año de promulgación: 2017. Instituciones res- ponsables: Estado de Chile (enfoque judicial).	Esta ley tiene por objeto establecer nuevas penas, delitos, reglas procedimentales y de penalidad, respecto de conductas que involucren violencia o maltrato psíquico o físico en contra de menores de edad, otorgándole mayor severidad al reproche penal de tales conductas.
Porcentaje de programas relacionados con niñez y adolescencia que incorporan el principio de autonomía progresiva y derecho a ser escuchado.	Estudio de identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia (Estudio de la Defensoría de la Niñez, 2019).	El 23,2% de los programas incorpora la autonomía progresiva y el derecho a ser escuchado.
Porcentaje de programas relacionados con niñez y adolescencia que incor- poran el principio de supervivencia y desarrollo.	Estudio de identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia (Estudio de la Defensoría de la Niñez, 2019).	El 90,4% de los programas incorpora el principio de supervivencia y desarrollo.
Porcentaje del presupuesto del total de programas sociales destinados a niñez y adolescencia.	Estudio de identificación de instituciones, programas, evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia (Estudio de la Defensoría de la Niñez, 2019).	41,6% del presupuesto total de los programas sociales destinados a niñez y adolescencia.

Fuente: Elaboración propia en base a la matriz de indicadores de primera infancia.



### 3.2.2 DERECHO A SER ESCUCHADO(A)

En el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño se afirma que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a expresar su opinión y a que esta se tenga debidamente en cuenta en todos los asuntos que les afecten.

La Observación General Nº 12 del Comité de los Derechos del Niño establece las condiciones para garantizar este derecho, afirmando que para que la participación de niñas, niños y adolescentes sea considerada efectiva, esta debe entenderse como un proceso, es decir, se "exige preparación para hacer frente a los prejuicios acerca de la capacidad de los niños y estimular la creación de entornos en que los niños puedan potenciar y demostrar su capacidad"<sup>28</sup>. Lo anterior implica no tan solo oír, sino que también incorporar lo escuchado, en función de la edad y grado de madurez del(la) emisor(a).

Una de las dificultades en el resguardo, protección y promoción de este derecho surge, principalmente, por la omisión de la capacidad de acción de la niña o niño como participante en la familia, comunidad y sociedad, rechazándola por resultar presuntamente inapropiada, en razón de su edad y madurez, considerándose incluso como una población poco desarrollada, carente de la capacidad básica de comprensión, comunicación y decisión. Contrario a estas equivocadas concepciones, las niñas y niños pequeños son capaces de comprender, tener conciencia propia y única identidad, tomando decisiones y expresándose de múltiples formas, incluso antes de poder utilizar el lenguaje hablado o escrito.

La condición de no hablantes de las niñas y niños pequeños se constituye en un especial problema, pues la concepción de escuchar y ser escuchados(as) usualmente deviene del ejercicio de expresar las opiniones a través del habla. Esto implica, además de dejar atrás la concepción de que las niñas y niños entre o a 3 años no son capaces de comprender ni decidir, el desafío de oírlos a través de otras herramientas que permitan abrir puentes de comunicación, sin utilizar exclusivamente el lenguaje verbal.

En relación con este derecho no se han encontrado indicadores, ni tampoco existe información relativa a la comparación de indicadores internacionales, incluyendo a los países elegidos como gold estándar, que se puede relacionar con lo expuesto anteriormente en cuanto al problema que representa para los países la condición de no hablantes de las niñas y los niños de estas edades y su consecuente escaso o inexistente abordaje en la política pública. Esta situación se abordará en las recomendaciones de este capítulo.

Súper importante que nosotros escuchemos y logremos entender, porque así él se va a sentir mucho más tranquilo, mucho más apoyado. O sea, si no lo escuchamos cómo nos comunicamos, cómo lo vamos a hacer sentir feliz, sentir cómodo, tranquilo. Hay que escuchar".

(Madre de niño de 1 año y 3 meses, Limache).

### 3.2.3 DERECHO A VIVIR EN FAMILIA

Según el informe sobre el bienestar de la Ocde<sup>29</sup>, el derecho a vivir en familia contempla un conjunto de derechos denominados "Entorno Familiar y Comunitario". Este se define como:

"aquellos derechos a los recursos, prestaciones, condiciones y contribuciones que garantizan que todas las niñas, niños y adolescentes vivan y crezcan en un entorno familiar y comunitario que provea afecto, orientación, protección y cuidado, en el marco de una parentalidad positiva que posibilita una cultura de buenos tratos a la niñez"<sup>30</sup>.

Este derecho se aborda en los siguientes artículos de la Convención:

- Artículo 5: Orientación por parte de los padres y madres.
- Artículo 9: Niñas y niños separados de sus padres.
- Artículo 10: Reunificación familiar.
- Artículo 18: Responsabilidad de los padres y madres en la atención diaria.
- Artículo 20: Protección especial de las niñas y niños separados de sus padres y madres.
- Artículo 21: Protección en caso de acogida o adopción.

La vulneración de derechos relacionados con vivir en familia se puede traducir en el ingreso de un niño, niña o adolescente a programas y/o residencias de cuidado alternativo. Por esta razón, se seleccionaron indicadores nacionales trabajados por los Anuarios Estadísticos del Sename (2016–2020), que dan cuenta de la situación de los derechos en nuestro país en dichas temáticas.

En la actualidad, se cuenta con centros residenciales del Sename y también de organismos colaboradores que se deben encargar tanto del cuidado de las niñas y los niños, como de llevar a cabo las adopciones. Esta temática,

Yo creo que le gusta estar en familia, le gustan los abuelos, cuando llega gente, yo creo que le gusta estar acompañada, achoclonada, aunque todavía no ha tenido la oportunidad de estar bien achoclonada, pero yo creo que sí le gusta".

(Madre de niña de 1 año 8 meses, Punta Arenas). La ley de adopción se propuso el año 2013, lo que se traduce en un retraso de siete años, afectando directamente la situación de niñas y niños en su del derecho de vivir en familia. y en específico los nudos críticos en relación con crecer en instituciones, será abordada en el capítulo 3 de la tercera parte de este Informe Anual y a continuación se revisará la situación de la adopción, que se presenta como una opción al cuidado alternativo a cargo del Estado y la relevancia que su tramitación y desarrollo adecuado tiene para propender desde el Estado a asegurar a todo niño, niña y adolescente el derecho a vivir en familia. En ese sentido, en la primera infancia esta cobra particular relevancia pues son las niñas y niños, en esta etapa de la vida, quienes conforman el grupo mayoritario en los procesos de adopción.

En el año 2018, el Comité de los Derechos del Niño entregó un informe al Estado de Chile dando cuenta de las graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado. Se observó que Chile violaba el artículo 4 de la Convención, al no tomar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para hacer efectivos los derechos que esta contempla. Entre las acciones prometidas por el Estado de Chile, a propósito de la investigación contra el país, se menciona que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se haría cargo de la tramitación del proyecto de ley sobre la reforma integral al sistema de adopción (Boletín Nº 9119–18) en un mediano plazo, que debería haber concluido en enero del 2020.

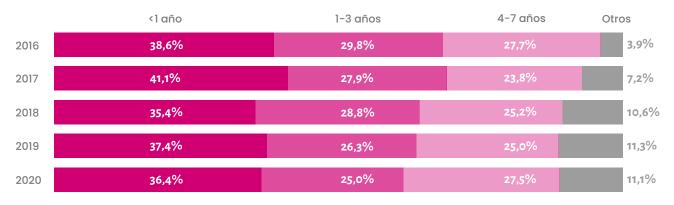
El 30 de agosto de 2021, los integrantes de la Comisión de Constitución del Senado aprobaron de manera unánime el proyecto de ley sobre adopción. En esta reforma se visibilizan cambios relevantes como, por ejemplo, en cuanto a las causales de adoptabilidad<sup>31</sup>, la eliminación del orden de prelación en beneficio del interés superior del niño, permitiendo que puedan ser adoptados por personas que no están en pareja y la priorización de que el (la) niño (a) tenga derecho a ser oído, se considere su opinión y la búsqueda de origen, entre otras. La reforma es relevante porque busca resguardar, proteger y promover que las niñas y niños vivan en familia.

Si bien hace unos meses la Comisión de Constitución del Senado aprobó la Reforma Integral al Sistema de Adopción, esto ha significado más de un año y medio de retraso desde el compromiso del Estado de Chile frente al Comité de los Derechos del Niño. Sin embargo, es necesario precisar que la ley de adopción se propuso el año 2013, lo que se traduce en un retraso de siete años, afectando directamente la situación de niñas y niños en su del derecho de vivir en familia.

En ese sentido, tras analizar los Anuarios Estadísticos del Sename es posible observar el impacto negativo que ha tenido el Covid–19 en los últimos años en los procesos de adopción, ya que han disminuido los casos asociados a este ámbito del cuidado alternativo, por las cuarentenas estrictas que ralentizaron los procesos administrativos y de gestión, esenciales para los enlaces adoptivos.

Al revisar el número de niñas y niños con causa de susceptibilidad iniciada, según tramo de edad, en el gráfico N° 1 se puede apreciar que, en todos los años analizados, el grupo más numeroso que inicia sus causas de susceptibilidad son las niñas y niños menores de un año de edad. Le siguen las niñas y niños de uno a tres años, con excepción del 2020, donde es más numeroso el grupo etario de 4 a 7 años de edad.

Gráfico Nº 1: Porcentaje de niñas y niños con causa de susceptibilidad iniciada según edad



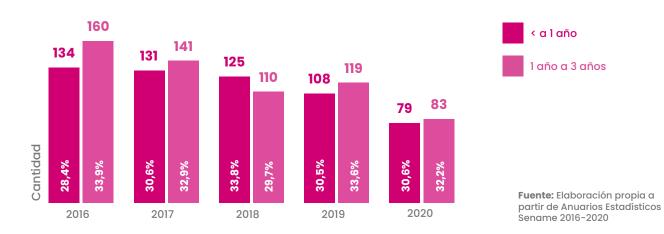
Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico Sename 2016-2020.

Entre las principales razones esbozadas para iniciar las causas de susceptibilidad de adopción de niñas y niños, se encuentra la de inhabilidad, abandono y ánimo manifiesto; también está presente inhabilidad, inhabilidad y abandono y cesión normal por parte de padres o tutores a cargo<sup>32</sup>.

Los enlaces adoptivos, tanto a nivel nacional como internacional, han ido disminuyendo significativamente a lo largo de los años. Llama la atención la baja relevante de los enlaces en el año 2020 (258) en comparación con los años anteriores, lo que puede deberse al desarrollo de la pandemia Covid—19 y las restricciones de visitas a los centros de cuidado alternativo del Sename.

En todos los años, los enlaces adoptivos nacionales son significativamente mayores que los internacionales, cubriendo más del 80%. La gran mayoría de los solicitantes nacionales son matrimonios, mientras que los(as) divorciados(as), solteros(as) y viudos(as), están mucho menos presentes. A su vez, como se puede observar en el gráfico N° 2, del total de los enlaces adoptivos, los tramos etarios más significativos corresponden a la primera infancia de o a 3 años. Dentro de ello, las niñas y niños de 1 a 3 años son generalmente más numerosos, con excepción del año 2018.

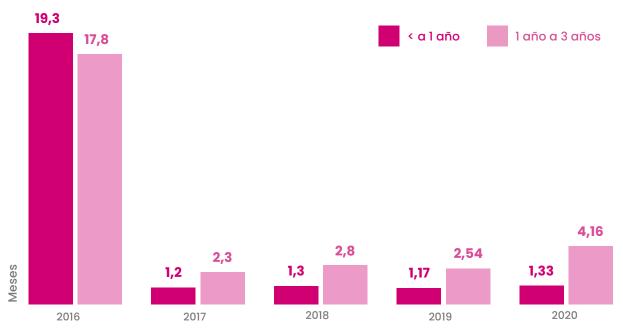
Gráfico N° 2: Número de niñas y niños con enlace adoptivo según edad entre los años 2016-2020



Otro aspecto interesante de abordar en el gráfico N° 3, son los tiempos de espera de las niñas y niños desde que son declarados susceptibles de ser adoptados hasta el enlace, según el tramo de edad. En todos los años estudiados (2016–2020) se percibe que a menor edad, menor es el tiempo de espera. Por ejemplo, para el 2017, el tiempo promedio para niñas y niños menores de un año, fue de 1,2 meses; en cambio, se duplica para los que tenían 2 y 3 años con un promedio de 2,3 meses. Lo mismo sucede en los años 2019 y 2020 que aparecen en el gráfico. De manera más detallada, podemos observar el año 2020; de un total de 158 niñas y niños en edad de 0 a 3 años de edad, 133 demoraron hasta cinco meses en ser enlazados luego de haber sido declarados susceptibles. Para ser más específicos, 74 fueron menores de un año y 59 entre 1 a 3 años. Entre los que esperaron entre 6 y 11 meses, se registraron 23 niñas y niños. En este grupo, solo hubo un niño menor a un año, mientras que el resto pertenecía al rango etario de 1 a 3 años. Por último, solo dos personas entre la edad de 1 a 3 años esperaron 18 o más meses³3.

Esta tendencia de los últimos cinco años evidencia que las niñas y niños, al ir creciendo extienden su permanencia en instituciones de cuidado alternativo impidiendo una vida en un entorno familiar y comunitario (tal como se profundiza en el capítulo 3 de la tercera parte de este Informe Anual). A partir de ello, es necesario preguntarse si los mismos solicitantes en el proceso de adopción son quienes prefieren a niñas y niños menores de tres años de edad o si es que esto se debe a otros factores que son relevantes de estudiar en el futuro. Esto, pues los resultados que se presentan en el Anuario Estadístico de Sename dan cuenta de cómo se ha ido reforzando esta tendencia, lo que visibiliza la necesidad y la urgencia de reformar la antigua ley de adopción.

**Gráfico N° 3:** Tiempo de espera en meses de niñas y niños desde que son declarados susceptibles de ser adoptados hasta el enlace según tramo de edad



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Sename Adopsen y Anuarios Estadísticos Sename 2016–2020.



En relación con los solicitantes de adopción, se observan ciertas variaciones en la cantidad de postulantes, sin embargo, llama la atención una disminución drástica en el año 2020. A su vez; si comparamos la cantidad de 1.007 solicitantes en el año 2016 y los 477 del año 2020, se visualiza una caída de más de la mitad de los postulantes. Esto puede deberse a diferentes factores, como, por ejemplo una percepción en la población de las dificultades y demoras en el proceso de adopción.

Otro aspecto importante de destacar es que, para todos los años revisados, la mayoría de los solicitantes fueron matrimonios, quienes siempre sobrepasaron el 80% del total de los postulantes. Lo anterior se vincula con las expectativas de posibilidades y la autoexclusión, puesto que la ley de adopción vigente señala como elemento de preferencia los matrimonios por sobre los otros grupos de personas con diferente estado civil (divorciado(a), viudo(a), soltero(a).

Finalmente, es relevante dimensionar la población de niñas y niños de o a 3 años de edad en los programas y residencias de adopción a lo largo de los años estudiados, ya que permite tomar en consideración la realidad de lo que está ocurriendo en Chile. Durante los años 2016 y 2017, este grupo etario representó más del 30% del total de niñas y niños ingresados; en cambio, a partir del 2018, comenzó una presencia menor de estos, llegando a configurar el 11,2% del total en el año 2020. Esto puede deberse a la implementación cada vez mayor de los programas de Familia de Acogida de Administración Directa y Programa de Familia de Acogida Especializada a lo largo del país.

Unicef ha trabajado los indicadores y la base de datos sobre el derecho de vivir en familia, a través del indicador "Niños en cuidado alternativo", que se encuentra en la categoría de protección del niño. De lo que evidencia este indicador es posible señalar que al menos, 2,7 millones de niños, niñas y adolescentes de todo el mundo se encuentran bajo cuidado residencial.

En relación con Chile, al 31 de diciembre de 2020, 11.315 niños, niñas y adolescentes se encontraban ingresados en la línea de atención cuidado alternativo, de los cuales 1.972 pertenecían al rango etario de 0 a 3 años. De esta manera, podemos observar que nuestro país refleja aproximadamente el 0,4% del total de niños, niñas y adolescentes viviendo en residencias, mientras que quienes pertenecen a la edad específica de 0 a 3 años corresponden a un 0,07%. Con respecto a la situación que se vive en Latinoamérica y el Caribe, se observa que, de un total de aproximadamente 189.000 niños, niñas y adolescentes en residencias, Chile representa un 6%, mientras que las niñas y niños chilenos de 0 a 3 años corresponden a un 1% del total. La ausencia de indicadores a nivel regional, y mundial, impide comparar la representación de las poblaciones estudiadas en cuidado alternativo.

Respecto a adopción, Unicef no ha trabajado de manera exhaustiva indicadores que den cuenta de la realidad de los niños, niñas y adolescentes y su derecho a vivir en familia. Es por esta razón que en este capítulo se ha optado por revisar otros registros internacionales que, asociándose a Unicef, han abordado esta temática, siendo un ejemplo de ello Early Childhood Development<sup>34</sup>. Al rastrear la situación actual de los Países Bajos, Dinamarca y Chile, se puede observar una preocupación por resguardar el derecho a vivir en familia, al firmar diversas políticas y acuerdos, tal como aparece representado en la tabla N° 3. Estos acuerdos se relacionan con haber creado una política sobre protección social infantil y familiar, así como también la ratificación del Convenio de La Haya, sobre la protección de niñas y niños y la cooperación en materia de adopción internacional.

A partir del Convenio mencionado, se puede concluir que se define como un gold estándar el cumplir con las exigencias de dicho acuerdo internacional, que busca proteger a niñas y niños y a sus familias contra los riesgos de adopciones internacionales ilegales, irregulares, prematuras o mal gestionadas. Asimismo, la Convención (artículo 21) refuerza el garantizar que las adopciones internacionales se realicen a partir del interés superior del niño y con respeto a sus derechos fundamentales, así como prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niñas y niños.

**Tabla Nº 3:** Elementos de monitoreo en temas de adopción en comparación con los países gold estándar

Indicador	Chile	Países Bajos	Dinamarca
Políticas sobre protección social infantil y familiar.	Sí	Sí	Sí
Ratificación del Convenio de La Haya sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional.	Sí, el año 1999	Sí, el año 1998	Sí, el año 1997

Fuente: Elaboración propia.

Los indicadores mencionados permiten comprender que Chile, al igual que los Países Bajos y Dinamarca, se ha comprometido en desarrollar políticas en dicha materia. Sin embargo, estas categorías de análisis no resultan del todo eficaces para establecer una comparación en profundidad, pues no dan cuenta de las medidas específicas y la situación real de cada país. Esto permite concluir que, a nivel internacional no existe mayor información sobre los procesos de adopción, especialmente de aquellos que den cuenta del tiempo de espera desde que son declarados susceptibles hasta el enlace.

### 3.2.4 DERECHO A LA SALUD

Según el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, las niñas y los niños tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y tener acceso a servicios médicos y de rehabilitación, con especial énfasis en aquellos relacionados con la atención primaria de salud, los cuidados preventivos y la disminución de la mortalidad infantil. Lo anterior genera la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias, orientadas a la abolición de las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud del niño, niña y adolescente.

Para lograr lo anterior, el Estado de Chile ha implementado diversos programas y políticas, como el Programa Nacional de Inmunizaciones obligatorio, en implementación desde 1978. Según datos de Unicef, en términos generales, la vacunación en Chile tiene alta cobertura, lo que se relaciona con los bajos índices de mortalidad infantil.

Sumado a esto, la política Chile Crece Contigo (ChCC) cuenta con una serie de programas, prestaciones y servicios orientados al bienestar de las niñas y niños. Entre estos se encuentran el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, el Programa de apoyo al recién nacido y ciertas prestaciones preferentes para aquellas familias más vulnerables. Al respecto, se han anunciado avances en materia de atenciones; por ejemplo, el 10 de agosto de 2021, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia anunció la eliminación del tope anual en atenciones de kinesiología, fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y psiquiatría para niñas y niños menores de 6 años que pertenecen al Fondo Nacional de Salud (Fonasa). Esta medida permitirá dar continuidad a los tratamientos, beneficiando directamente a 1.220.000 niñas y niños.

El derecho a la salud está compuesto por diferentes atributos que reflejan un estado de bienestar y desarrollo de niñas y niños en la primera infancia. Los indicadores seleccionados, que se presentan a continuación, permiten entregar un panorama general acerca de distintos aspectos relevantes sobre el estado y cuidados de la salud en niñas y niños entre o y 3 años en Chile, como son la lactancia materna, nutrición, enfermedades y accidentes, y el acceso a atenciones de salud, ya sea control sano o por accidente y/o enfermedad.

Un espacio de hospital de calidad, sobre todo en los sectores públicos, en los sectores más bajos. Una mejor atención, que los doctores que atienden a los niños tengan vocación por atenderlos y no solo por atenderlos, por cumplir su trabajo no más".

(Madre de niña de 1 año y 6 meses, Peñaflor). Como se aprecia en la tabla Nº 4, los datos dan cuenta de que existe un alto porcentaje de niñas y niños que recibieron lactancia materna, y que hay un bajo porcentaje de ellas y ellos con enfermedades y/o accidentes, quienes, en su mayoría, recibieron atención médica. Sin embargo, hay dos temas que son preocupantes; por un lado, más del 11% de las niñas y niños entre o y 3 años presenta malnutrición por exceso de peso (sobrepeso u obesidad), lo que tiende a mantenerse o aumentar con el paso de los años en donde –por ejemplo– en el caso de niñas y niños entre 9 y 13 años, llega a casi un 30%. Por otro, la asistencia al control del niño sano sufrió una caída importante desde el comienzo de la pandemia, por tanto, hay un alto porcentaje de niñas y niños que no están asistiendo a sus controles.

**Tabla Nº 4:** Indicadores relevantes acerca del estado y cuidado de la salud en primera infancia según su última actualización (0 a 3 años)

Indicador	Fuente	Resultado
Distribución de las niñas y niños según si recibió lactancia materna, 2010-2017 (% niños de o a 5 años).	Encuesta Longitu- dinal de Primera Infancia (Elpi) 2017	Un 50,3% de niñas y niños recibieron lactancia materna exclusiva. 93% recibió lactancia materna (0 a 5 de edad).
Niñas y niños entre o y 3 años con malnutrición por exceso (sobrepeso y obesidad).	Casen 2020 <sup>35</sup>	10,4% sobrepeso; 1% obesidad. Total malnutrición por exceso de peso: 11,4%.
Porcentaje de enfermedad o accidente en niñas y niños de o a 3 años los últimos tres meses.	Casen 2020	En los últimos tres meses, un 8,7% de los niñas y niños encuestados tuvo un accidente o enfermedad. Un 91,1% no tuvo accidente o enfermedad y un 0,2% no sabe.
Porcentaje de niñas y niños que tuvieron consulta o atención médica por enfermedad o accidente (basado en indicador anterior).	Casen 2020	Un 96,1% de los niñas y niños que tuvieron accidente o enfermedad los últimos tres meses tuvieron atención o consulta médica. Un 3,7% no tuvo atención o consulta médica y un 0,2% no sabe/no se acuerda.
Asistencia a control de niño sano.	Centro de Justicia Educacional 2021	Desde que comenzó la crisis por Covid–19, de un total de 984 encuestados, un 93,3% de los niñas y niños no ha podido continuar con su control sano.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ELPI 2017; Casen 2017; Casen 2020; Centro de Justicia Educacional 2021.

Al realizar una revisión comparativa de indicadores de salud básicos en la primera infancia (mortalidad, inmunización, malnutrición), entre la realidad nacional con el mundo y los países seleccionados como gold estándar, se evidencia que, en el ámbito de mortalidad, Chile se encuentra bien posicionado en comparación con el promedio mundial, y en leve desventaja con

los países gold estándar (ver tabla N° 5). Los datos reflejan que, gracias al Plan Nacional de Inmunizaciones, Chile cuenta con una amplia cobertura, superando los porcentajes de vacunación a nivel mundial y de los países gold estándar. En cuanto a la malnutrición en preescolares, Chile está por sobre el promedio mundial.

**Tabla N° 5:** Comparación de Chile con el mundo y países gold estándar en base a indicadores de salud de Unicef (2019)

Indicador	Chile	Mundo	Gold estándar (Dinamarca y Países Bajos)
Tasa de mortalidad infantil (número de muertes por cada 1.000 nacimientos).	6 muertes por cada 1.000 nacidos.	29 muertes por cada 1.000 nacidos .	Dinamarca: 3 muertes por cada 1.000 nacidos.  Países Bajos: 4 muertes por cada 1.000 nacidos.
Porcentaje de cobertura inmunizaciones.	BCG <sup>36</sup> : 96% DTP1 <sup>37</sup> : 99% DTP3: 95% HepB3: 95%	BCG: 89% DTP1: 90% DTP3: 86% HepB3: 84%	Dinamarca: DTP1: 97% DTP3: 97% Países Bajos: DTP1: 97% DTP3: 93% HepB3: 92%
Malnutrición por exceso de peso en preescolares.	9%	6%	No hay datos.

Fuente: Elaboración propia en base a The State of the World's Children 2019 Statistical Tables.

Considerando lo expuesto anteriormente, resultan preocupantes los altos porcentajes de malnutrición por exceso de peso a edades muy tempranas, situación que se aprecia tanto en la revisión de indicadores a nivel nacional como internacional. Además, como fue señalado previamente, durante el año 2020 un gran número de niñas y niños no pudo continuar con sus controles de salud del niño sano, los que constituyen una instancia fundamental para evaluar su desarrollo psicomotor y su estado de salud general. Si bien la mayor responsabilidad del cuidado es de la familia, es de suma urgencia que el Estado desde su rol garante, apoye a los servicios de salud en el desarrollo de estrategias o planes para retomar dichos controles a la brevedad, privilegiando un enfoque anticipatorio, promocional y preventivo<sup>38</sup> que permita detectar tempranamente posibles necesidades y/o problemáticas a intervenir en esta materia.



### 3.2.5 DERECHO A LA EDUCACIÓN

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, señala que la educación es un derecho humano. A partir de aquel hito, este derecho se ha reforzado en múltiples instrumentos, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño y la Observación General N°1, sobre los propósitos de la educación, del Comité de los Derechos del Niño. Según el artículo 28 de la Convención, todo niño, niña o adolescente tiene derecho a la educación y es obligación del Estado asegurar, por lo menos, la educación primaria gratuita y obligatoria, refiriéndose con ello a la garantía de acceso al derecho. El artículo 29 de la Convención y la Observación General N°1 profundizan aquello señalando que el derecho no se limita a garantizar el acceso, sino que se destaca que de ello deriva un derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación.

Respecto al acceso a este derecho en la primera infancia en Chile, en 1920 se promulgó la Ley de Educación Primaria Obligatoria, en la que se estableció que el Estado garantizaría a cada niña y niño el acceso gratuito a los centros educacionales. Desde 1999, la Constitución Política de la República de Chile considera a la educación parvularia como el primer nivel del sistema educativo del país<sup>39</sup>, a través del cual se debe atender integralmente a niñas y niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación básica, y cuyo propósito es favorecer, de manera sistemática, oportuna y pertinente, el desarrollo integral y aprendizajes significativos en los párvulos.

Para niñas y niños hasta los dos años existe el derecho a sala cuna (Ley N° 20.399). Nuestra legislación lo incorpora como un derecho de quien tenga el cuidado personal de la niña o niño, quien tiene el derecho de optar a sala cuna a cargo del empleador, pudiendo cumplir con este requisito de la sala cuna de maneras diversas. Este derecho se encuentra planteado desde las trabajadoras y trabajadores, y no desde la consideración del derecho de las niñas y niños a recibir cuidados de calidad, acorde a sus necesidades, situación que responde, además, a la lógica adultocéntrica, enfocada en la necesidad de los(as) cuidadores(as) de retomar sus actividades laborales lo antes posible.

El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, creado a partir de la Ley N° 20.529, promulgada en 2011, tiene como objetivo asegurar una educación integral de calidad y con equidad para todos los niños, niñas y jóvenes, desde la educación parvularia hasta la enseñanza media<sup>40</sup>. En esta línea, el año 2015, con la Ley N° 20.835<sup>41</sup>, se crean la Subsecretaría de Educación Parvularia y Superintendencia de Educación Parvularia con el propósito de asegurar una mayor calidad y regulación en este nivel educativo. En el 2020, el Ministerio de Educación publicó los Estándares Indicativos de Desempeño para los establecimientos que imparten educación parvularia y sus sostenedores<sup>42</sup>, guía que entrega lineamientos para evaluar la calidad de la educación parvularia en sus distintas dimensiones.

Es importante considerar que, desde el año 2018, todos los establecimientos de educación parvularia particulares, o que se financian con aportes privados, solo pueden comenzar sus actividades educativas si cuentan con la certificación del Ministerio de Educación. Sin embargo, en Chile también se cuenta con guarderías y after school que atienden a párvulos, los que pueden funcionar solo con una patente municipal y no son considerados establecimientos educacionales, por lo que no se puede promocionar como tales, pero tampoco están sujetos a las regulaciones del Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Por lo que, no tienen que cumplir con los requisitos de jardines infantiles y salas cunas como la infraestructura e idoneidad de las y los trabajadores y no son regulados por el Ministerio de Educación. Esto resulta particularmente grave, ya que se desconoce la cifra exacta de niñas y niños que asisten a estos centros, lugares que no necesariamente cumplen con estándares mínimos de calidad<sup>43</sup> y que no son supervisados por la autoridad estatal.

Respecto al acceso a educación formal, los establecimientos educacionales que imparten educación parvularia pueden estar a cargo del Estado, a través del Ministerio de Educación, Junji<sup>44</sup>, Fundación Integra<sup>45</sup> y municipios, o a cargo de privados. Las salas cuna y jardines infantiles son una prestación que está garantizada para las personas que pertenecen al 60% de la población más vulnerable<sup>46</sup>.

...Lo bueno de los jardines Junji es que te mandan todas las semanas una actividad, esa actividad tú la debes realizar, debes realizar un video y una bitácora de lo que experimentaste como padre, como lo que observaste en tu hija o hijo y aparte una vez al mes envían una caja de alimentación, así que es una buena elección haberla metido a un jardín Junji".

(Padre de niña de 1 año y 7 meses, Iquique).

Como se aprecia en la tabla Nº 6, tanto los jardines Junji como Integra cuentan con diversos programas educativos, sean estos de jardín tradicional o programas alternativos, los que permiten aumentar la cobertura y posibilidad de acceso al sistema educativo a niñas y niños, independiente de su lugar de residencia, nivel socioeconómico y estado de salud, entre otros factores.

Tabla Nº 6: Oferta programática de jardines Junji e Integra

Institución	Programa		
Junji	Programa educativo jardín infantil tradicional		
	Programa educativo alternativo para la atención de párvulos		
	Programa educativo para la familia		
	Programa educativo transitorio		
	Convenio de alimentación para apoyo a iniciativas educativas comunitarias		
	Programa educativo jardín infantil tradicional		
	Jardín sobre ruedas		
Fundación Integra - - -	Mi jardín al hospital		
	Veranadas pehuenche		
	Vacaciones en mi jardín		
	Sala cuna en recinto penitenciario		
	Casa de acogida y hogares		

Fuente: Elaboración propia en base a información de páginas web oficiales de Junji<sup>47</sup> e Integra<sup>48</sup>.

Para monitorear el estado actual del ejercicio del derecho a la educación en Chile en primera infancia, se revisaron indicadores que presentan datos de cobertura, asistencia, participación y razones de no asistencia a establecimientos de educación parvularia.

Los datos revisados de la tabla Nº 7, dan cuenta de que, entre las edades de o a 3 años, la mayoría de niñas y niños no asisten a educación formal, siendo la principal razón que pueden ser cuidados en casa y, en menor medida, por falta de acceso.

Datos recientes, en cuanto a la participación en clases virtuales o presenciales durante la pandemia por Covid—19, señalan que más de la mitad de las niñas y niños no participa. En este sentido, es necesario indagar en los factores que inciden en que casi un 80% de las niñas y niños entre o y 3 años de familias encuestadas en la Casen 2020, no asiste a clases. Se puede apreciar que a mayor edad de niñas y niños la cobertura de los distintos niveles educativos va aumentando, siendo sala cuna menor el que presenta menor cobertura (12%) y el nivel medio menor mayor cobertura (36%).

Tabla N° 7: Indicadores generales de educación parvularia en primera infancia (0 a 3 años)

Indicador	Fuente	Resultado
Cobertura educación parvula- ria por nivel.	Centro de Estudios Mineduc 2019	En el 2019, la cobertura de educación parvularia por niveles (para niñas y niños de 0 a 3 años) era la siguiente: Sala cuna menor: 12% Sala cuna mayor: 29% Nivel medio menor: 36%
Tasa de asistencia neta por nivel educativo.	Casen 2020 <sup>49</sup>	En el 2017, la asistencia neta en niñas y niños entre o y 3 años era de un 21,3% (de o a 5: 44%).
Participa en clases virtuales o presenciales impartidas por un establecimiento educa- cional.	Casen 2020	En las niñas y niños entre 0 y 3 años, un 21,3% participa de clases virtuales o presenciales impartidas por un establecimiento educacional y un 78,7% no participa.
Nivel educativo más alto alcanzado o nivel educacional actual de niñas y niños de o a 3 años.	Casen 2020	En las niñas y niños entre o y 3 años, un 69% nunca ha asistido a establecimiento educacional: 10,3% asiste a sala cuna; 19% a medio mayor y medio menor; 1,1% a prekínder o kínder (transición menor y transición mayor); 0,6% a educación especial (diferencial).
Razones de no asistencia a educación parvularia de niñas y niños de o a 5 años (porcen- taje de no asistencia).	Casen 2017	En las niñas y niños de o a 3 años, un 64,3% no asiste a educación parvularia. En cuanto a los motivos de no asistencia, un 73,3% señala que no es necesario porque lo cuidan en la casa; un 13% refiere que no le parece adecuado que asista a esta edad; un 5% no asiste por razones de acceso al establecimiento; un 2% cree que se enfermaría mucho y un 1,6% desconfía del cuidado que recibiría.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Centros de Estudios Mineduc 2019; Casen 2017; Casen 2020.

En el ámbito internacional, no se logró encontrar datos, en el área de educación, para niñas y niños de o a 3 años, en cuanto a la comparación de indicadores Unicef (2019) con el mundo y los países elegidos como gold estándar (Dinamarca y Países Bajos). Existe una carencia de indicadores específicos en la Unicef sobre educación en los tres primeros años de vida, lo que podría deberse a que la tasa de escolarización en esta etapa es relativamente baja<sup>50</sup>. El dato más cercano es el "porcentaje de niños fuera del sistema educativo el año anterior a iniciar educación primaria", el que se presenta a continuación, en la tabla Nº 8. Con este indicador es posible observar que Chile se encuentra en una situación similar a los países del gold estándar.

**Tabla Nº 8:** Comparación de Chile con el mundo y países gold estándar en base a indicadores de educación de Unicef (2019)

Indicador	Chile	Mundo	Gold estándar (Dinamarca y Países Bajos)
Porcentaje de niños fuera del sistema educativo el año anterior a iniciar educación primaria (desde primero básico).	3%	31%	Dinamarca: 2% Países Bajos: 1%

Fuente: Elaboración propia en base a The State of the World's Children 2019 Statistical Tables.

Los datos anteriores dan cuenta que la educación formal en los tres primeros años de vida, ya sea sala cuna o jardín, aún no es generalizada, lo que se acentuó aún más con la pandemia. Sin embargo, considerando lo expuesto previamente acerca de la teoría del apego y la importancia de un desarrollo integral en esta etapa de la vida, surge la disyuntiva en cuanto a si se debe priorizar la asistencia a educación parvularia en estas edades, o bien fomentar políticas de apego seguro con la madre o cuidador principal.

Por último, si bien existen estándares para evaluar la calidad en la educación parvularia, publicados en el año 2020, aún no existen informes que muestren los resultados de la evaluación de los establecimientos educativos. Contar con los datos de una evaluación de dichos estándares permitiría dar cuenta de que se está velando por el bienestar de las niñas y niños en todos aquellos recintos a los que asisten párvulos.

### 3.2.6 DERECHO A CRECER SANO

El derecho a crecer sano se encuentra regulado en el artículo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que plantea el derecho de todo niño, niña y adolescente como intrínseco a la vida, siendo obligación de los Estados Parte garantizar la supervivencia y el desarrollo de la niña y niño desde su nacimiento.

A partir de ello, en su Observación General N° 7 (2005), el Comité de los Derechos del Niño menciona la importancia de que los Estados Parte creen todas las condiciones posibles para la promoción del bienestar de todas las niñas

y niños, lo que consiste en reducir la mortalidad infantil, prevenir enfermedades y garantizar la supervivencia. Todo esto solo puede asegurarse permitiendo la integralidad de las demás disposiciones del Comité dentro de las políticas de Estado, incluyendo los derechos a la salud, nutrición, seguridad social, nivel adecuado de vida, un entorno saludable, seguro y libre de contaminación, la educación y el juego.

En Chile, para garantizar este derecho, se promulga la Ley N° 20.379, que crea el Sistema de Protección Social, dando paso a la creación de Chile Crece Contigo, el año 2009. Con este paso se cumplió el compromiso que hizo el Estado de Chile al ratificar la Convención, específicamente de velar por garantizar los derechos de supervivencia y desarrollo, no discriminación y de acceso a la salud. Entiende, por tanto, que en el desarrollo infantil confluyen simultáneamente aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales de la niña o niño, caracterizándose por la articulación intersectorial del Ministerio de Salud con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia<sup>51</sup>.

Sin embargo, tal como fue señalado anteriormente, para que el Estado pueda cumplir con su deber de garantizar el derecho a crecer sano de toda niña o niño, es relevante también prestar atención a otras aristas, como la situación de vivienda o contar con un entorno seguro, que complementen la seguridad social y de salud de toda niña o niño de o a 3 años. Para esto, es importante que el Estado sea capaz de brindar una vivienda digna a toda familia que cuente con un integrante de o a 3 años, erradicando así la posibilidad de verse enfrentados a vivir en situación de campamento, sin acceso a insumos básicos y/o enfrentados a contextos de vivienda insalubres. Que sea capaz de regular de manera efectiva la emisión de desechos tóxicos en el aire, el agua o en el entorno, evitando que los más pequeños se vean expuestos a toxicidades que puedan afectar negativamente su desarrollo. Y, por último, se requiere que el Estado visualice, atienda y tome medidas para prevenir que niñas y niños de o a 3 años vivan en situación de pobreza, encierro (al nacer en contexto de privación de libertad de la madre) o vulnerabilidad, evitando así que sean expuestos durante su infancia a experiencias adversas que puedan influir en su desarrollo biopsicosocial.

Para conocer el estado de cumplimiento del derecho a vivir sano en niñas y niños de o a 3 años en Chile, se realizó una revisión de indicadores que dan cuenta de distintos aspectos que componen esta dimensión. Como se puede ver en la tabla Nº 9, datos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), del año 2019, señalan que por cada 100.000 niñas y niños entre 0 y 3 años, 664,9 vivían en situación de campamentos.

Por su parte, según lo informado por la encuesta Casen 2020, 957 niñas y niños viven en condiciones de hacinamiento medio, 204 viven en condiciones de hacinamiento alto y 103 viven en condiciones de hacinamiento crítico.

siento que ella se siente protegida con el amor que le doy porque ella, cualquier cosa que le pasa recurre a mí. Ella tiene esa seguridad de ir donde mí y expresarme lo que le pasó o lo que le pasa si le duele algo. Entonces yo creo que eso va en la confianza y en el amor que le he estado dando este año y medio que tiene, esa confianza de que cualquier cosa ella sabe que puede recurrir a mí o a su abuela o a su papá".

(Madre de niña de 1 año y 6 meses, Peñaflor). En cuanto a la exposición a contaminación de aire y/o malos olores, si bien no hay datos específicos en cuanto a niñas y niños de o a 3 años, se aprecia que, en 2017, un 9,3% de los niños, niñas y adolescentes encuestados por la encuesta Casen reportaron haber sentido malos olores "siempre".

Tabla N° 9: Indicadores y resultados relacionados con el derecho a vivir sano

Indicador	Fuente	Resultado
Tasa de niños, niñas y adolescentes que viven en campamentos.	Minvu 2019	En 2019, la tasa para niñas y niños de 0 a 3 años es de 664,9 (por cada 100.000).
Porcentaje de niños, niñas y adoles- centes que ha vivido o presenciado siempre contaminación del aire y/o malos olores.	Casen 2017 <sup>52</sup>	En el 2017, se reporta que un 18,7% ha sentido malos olores pocas veces, 10,9% muchas veces, y 9,3% siempre.
Porcentaje de niños, niñas y adoles- centes en situación de pobreza por ingresos.	Casen 2020	Porcentaje de pobreza por ingresos del tramo de 0 a 3 años es 17,1%.
Cantidad de niños, niñas y adoles- centes en Registro Social de Hoga- res, según composición socioeconó- mica por tramo socioeconómico.	Registro Social de Hogares, Ministerio de Desarrollo Social y Familia 2020	La cantidad de niños de 0 a 3 años en el Registro Social de Hogares a diciembre del 2020 es de 572.125. El 77,6% de los de niños 0 a 3 años pertenece al tramo de ingresos de 0 a 40%.
Porcentaje de alertas para garan- tizar derivaciones a niñas y niños según resolución del subsistema Chile Crece Contigo.	Chile Crece Contigo 2020	En el 2019, del total de alertas de niñas y niños según resolución del Chile Crece Contigo, el 60,93% quedó sin gestionar, el 0,59% no fue resuelto y el 23,29% fue resuelto. En comparación con el 2020, el 47,6% quedó sin gestionar, el 2,23% no fue resuelto, y el 33,51% fue resuelto, mostrándose un aumento en este último porcentaje de un año a otro.
Porcentaje de los niños/as de o a 5 años que sí recibió lactancia materna.	ELPI 2017	El 78,6% fue amamantado y el 14,2% sigue siendo amamantado.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Elpi 2017; Chile Crece Contigo 2020; Registro Social de Hogares 2020; Casen 2017; Casen 2020 y Ministerio de Vivienda y Urbanismo 2019.

Un dato que resulta sumamente relevante es que según la encuesta Casen 2020, un 17,1% de las niñas y los niños entre 0 y 3 años se encuentra en situación de pobreza por ingresos, siendo el grupo etario que presenta el mayor porcentaje en este aspecto (ver tabla N° 10). Esto se relaciona también con el hecho de que, según el Registro Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en el año 2020, un 77,6% de las niñas y los niños de 0 a 3 años pertenecía al tramo de ingresos del 40% más pobre. Resulta

PRÓLOGOS . CUENTA PÚBLICA . PROCESO CONSTITUYENTE . DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

importante además considerar que, según datos de la encuesta Casen 2017, los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años son la población con porcentajes más altos de pobreza multidimensional<sup>53</sup>, lo que los posiciona como un grupo que se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad<sup>54</sup>.

Tabla Nº 10: Situación de pobreza por ingresos según rango etario

	Edad			
	0-3	4–8	9–13	14–17
Pobres extremos	6,9%	5,8%	5,9%	5,2%
Pobres no extremos	10,2%	9,9%	9,6%	9,5%
Total pobreza	17,1%	15,6%	15,5%	14,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Casen 2020.

Una cifra que llama la atención es el porcentaje del estado de resolución de alertas<sup>55</sup> para garantizar derivaciones por parte de Chile Crece Contigo, la que señala que, en los años 2019 y 2020, un 60,93% y 47,6% de las alertas quedaron sin gestionar, respectivamente. Si bien se aprecia un aumento en las causas que sí fueron gestionadas, resultaría relevante tener mayor información acerca del seguimiento de los casos en los cuales dichas alertas quedaron sin gestionarse, dado que esto podría implicar una posible vulneración de derechos.

Por último, como indicador relevante se observa lo reportado en la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (Elpi) en el 2017, donde un 78,6% de las niñas y los niños fue amamantado, situación que contribuye al desarrollo saludable y fortalecimiento del apego en la primera infancia.

En cuanto a la comparación a nivel internacional, se revisaron indicadores que incluyen dimensiones como higiene (acceso a agua potable y servicios sanitarios en escuelas) y protección social. Si bien los indicadores no son específicos para las edades de o a 3 años, permiten dar cuenta, de forma general, del entorno en el que crecen niñas y niños en Chile, en el mundo y en los países seleccionados como gold estándar (Dinamarca y Países Bajos).

Como se muestra en la tabla Nº 11, en cuanto a los servicios básicos de higiene, como acceso a agua potable y contar con servicios sanitarios básicos en escuelas, Chile está por encima del promedio mundial; sin embargo, en el indicador Proporción de escuelas con servicios sanitarios básicos, está por debajo de los países gold estándar.

Por otro lado, sobre un 90% de las niñas y los niños está cubierto por protección social, muy por encima del promedio del mundo (33%), pero por debajo de los países gold estándar (100% en Dinamarca y Países Bajos).

**Tabla Nº 11:** Comparación de Chile con el mundo y países gold estándar en base a indicadores de higiene y protección social e igualdad de Unicef

Indicador	Chile	Mundo	Gold estándar (Dinamarca y Países Bajos)
Proporción de niñas y niños cubiertos por protección social <sup>56</sup> .	93%	33%	Dinamarca: 100% Países Bajos: 100%
Población que utiliza al menos los servicios básicos de agua potable.	100%	90%	Dinamarca: 100% Países Bajos: 100%
Proporción de escuelas con servicios sanitarios básicos.	96%	66%	Dinamarca: 100% Países Bajos: 100%

Fuente: Elaboración propia en base a The State of the World's Children 2019 Statistical Tables.



#### 3.2.7 DERECHO A LA RECREACIÓN

Según el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, las niñas y los niños tienen derecho al esparcimiento, al juego y a participar en las actividades artísticas y culturales.

La Observación General Nº 7 del Comité de los Derechos del Niño, previamente citada, señala que el juego es una de las características más distintivas de la primera infancia. El valor del juego creativo y del aprendizaje exploratorio está ampliamente aceptado en la educación en la primera infancia, tanto si se desarrolla en solitario como en la compañía de terceros. Sin embargo, concretar el derecho al descanso, al esparcimiento y al juego, a menudo, resulta difícil, por la falta de oportunidades para que las niñas y los niños se encuentren, jueguen e interactúen en entornos seguros, propicios, estimulantes y carentes de tensiones.

Si bien hay poca información y datos sobre la materialización del derecho al juego entre los o y 3 años en Chile, a través del Programa Fondo Concursable de Iniciativas para la Infancia<sup>57–58</sup>, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia ha buscado articular y fortalecer diversas iniciativas orientadas a generar oportunidades en el desarrollo de niñas y niños, tales como espacios públicos infantiles para la crianza, espacios públicos comunitarios y otros espacios amigables, como en hospitales. Dicho programa considera estos tres componentes; sin embargo, desde el 2018 solo se ejecuta uno de ellos, el que consiste en un dispositivo comunitario

Por aquí arriba hay una plaza... donde hay letreros que dicen "prohibido jugar" y habían unos juegos antes, yo recuerdo que habían juegos y los quitaron; y espacios donde habían parques con césped ahora les pusieron caucho y máquinas de ejercicios, y un niño no va a estar jugando en máquinas de ejercicios. Puede que estén potenciando la salud y optar por una vida más sana, pero ¿dónde quedan ellos?".

(Padre de niña de 1 año y 7 meses, Iquique).

INFORME ANUAL 2021 • DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

para apoyo a la crianza. La tabla N° 12 muestra que, según los últimos datos del año 2019, la cobertura de este programa fue de un 35,56% respecto a la población que presenta el problema, y benefició a dieciséis municipios e instituciones públicas que cumplieron los criterios para la asignación de recursos establecidos en las modalidades de operación de cada año.

Tabla Nº 12: Indicadores y resultados relacionados con el derecho a recreación y esparcimiento

Indicador	Fuente	Resultado
Población que el Programa Fondos Concursables Iniciativas para la Infancia se propone atender en un año calendario.	Subsecretaría de la Niñez 2019	El programa benefició a 16 municipios e instituciones públicas que cum- plan los criterios para la asignación de recursos establecidos en las mo- dalidades de operación de cada año. Los proyectos se asignan según los cupos por región.
Cobertura Programa Fondos Concursables Iniciativas para la Infancia respecto a la población que presenta el problema: beneficiarios efectivos.	Subsecretaría de la Niñez 2019	35,56% de cobertura. El programa presenta una cobertura suficiente (mayor al 10% y menor al 100%) respecto a la población potencial.
Horas diarias de lectura de cuentos por parte de cuidador principal.	CJE 2021	De un total de 985 encuestados, un 34,1% no leía cuentos a los niños(as); un 46,2% leía menos de una hora al día a niños(as); 21% entre 1 y 2 hrs.; 1,7% leía más de 3 hrs.
Horas diarias de juego.	CJE 2021	De un total de 985 evaluados, un 2,6% de los niños(as) juega menos de 2 hrs.; un 12,4% juega entre 3 y 4 hrs.; un 30,7% juega entre 5 y 6 hrs.; un 33,5% juega entre 7 y 8 hrs; un 20,8% juega más de 8 hrs.
Horas diarias frente a pantallas.	CJE 2021	De un total de 985 participantes, un 3,2% de los niños(as) pasaba o hrs. frente a pantallas; un 23,5% pasaba menos de 1 hora frente a pantallas; un 42,8% entre 1 y 2 hrs. frente a pantallas; un 21% entre 3 y 4 hrs. frente a pantallas; y un 9,4% más de 5 horas frente a pantallas.
Porcentaje de niños y niñas que recibieron libro de Chile Crece Contigo.	Elpi 2017	Del total de niños encuestados, recibieron sus libros un 87,7% de niños(as) de 0 años (n=8); un 64,2% niños/as de 1 año (n=709); un 58,6% de niños/as de 2 años (b=949); y un 56,8% de niños/as de 3 años (n=1049).
Porcentaje de niños y niñas que recibieron jugue- tes de Chile Crece Contigo.	Elpi 2017	Del total de niños encuestados, recibieron sus juguetes un 62,5% de niños(as) de 0 años; 56,4% niños(as) de 1 año; 50,3% niños(as) de 2 años; 49,7% niños de 3 años.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de la Niñez 2019; Centro de Justicia Educacional 2021; Encuesta Longitudinal de Primera Infancia 2017.

Acerca de la situación actual, en cuanto al derecho a la recreación y esparcimiento en niñas y niños entre o y 3 años en Chile, se revisaron indicadores relacionados con distintas dimensiones de este derecho, los que fueron obtenidos a partir de un estudio del año 2021, del Centro de Justicia Educacional (CJE) de la Pontificia Universidad Católica de Chile<sup>59</sup>, que corresponde a un estudio longitudinal que ha seguido la trayectoria de aproximadamente mil niñas y niños durante sus primeros tres años de vida, y de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (Elpi) del 2017.

Como se puede ver en la tabla Nº 13, según el estudio del CJE (2021), un 46,2% de los cuidadores lee menos de una hora al día a niñas y niños, lo que se contrapone con un 42,8% de niñas y niños que pasan entre una y dos horas frente a pantallas. Se puede apreciar que el juego ocupa un espacio relevante en el día a día de los niñas y niños, ya que un 33,5% juega entre 7 a 8 horas diarias y un 20,8% incluso lo hace durante más de 8 horas al día. Por lo tanto, al menos un 50% de las niñas y los niños participantes dedica, al menos, 7 horas al día a jugar.

Otros datos relevantes son los porcentajes de niñas y niños que recibieron libros y juguetes por parte de Chile Crece Contigo. Si bien en la mayoría de los casos los porcentajes superan el 50% en las distintas edades, a excepción de niñas y niños de 3 años que recibieron juguetes (49,7%), sería interesante saber si estos materiales han sido utilizados por las familias y cómo evalúan la calidad de estos, con el objetivo de conocer en mayor profundidad el aporte que representan estos insumos, toda vez que significan una importante inversión por parte de Chile Crece Contigo.

A nivel internacional no se encontraron datos en el área de recreación y esparcimiento para niñas y niños de o a 3 años, en cuanto a la comparación de indicadores Unicef con el mundo y los países elegidos como gold estándar (Dinamarca y Países Bajos). Llama la atención que la falta de datos sobre este derecho no parece ser exclusivamente de Chile, lo que es preocupante, considerando la relevancia que tiene el juego en el desarrollo de la primera infancia, como se expuso anteriormente. En este sentido, resulta importante concientizar al Estado, a las instituciones públicas y privadas y ONGs sobre la importancia del descanso, juego y esparcimiento en la infancia, instándoles a contar con indicadores que den cuenta de esto, para revisar eventuales avances y brechas durante los próximos años.

# 4. Recomendaciones

Como se pudo apreciar tras la revisión de los distintos derechos en primera infancia, desde una mirada estadística y de elementos de monitoreo, tanto en Chile como en el mundo, a medida que los indicadores se centran a esta etapa de la vida, se observa una importante brecha en el ejercicio de los derechos en comparación con otros grupos etarios.

Llama la atención que, a pesar de que no hay derechos de primera y segunda categoría, existe más información y monitoreo sobre ciertos derechos por sobre otros, como se vio en el derecho a ser oído y derecho a recreación y esparcimiento.

La comparación de los indicadores de Chile con los estándares internacionales se dificultó debido a que los indicadores existentes en Chile son muy específicos, lo que obstaculiza generar comparaciones a nivel internacional. La falta de información para testear indicadores revela, por una parte, la exigua coordinación interinstitucional a la hora del diseño e implementación de las políticas de infancia y, por otra, la precaria capacidad técnica y fiscalizadora del Estado. Lo anterior se encuentra desarrollado en el capítulo que aborda la función pública de este Informe Anual.

A partir de lo señalado, se proponen las siguientes recomendaciones, de carácter urgente, de corto, mediano o largo plazo, en atención a las instituciones que se consideran como responsables de impulsarlas para cada uno de los derechos de niñas y niños revisados en este capítulo.

## **Poder Ejecutivo**

#### **URGENCIA**

Presentar la suma urgencia en el Senado, por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para acelerar la tramitación de la Reforma Integral al Sistema de Adopción, cuya tramitación inició en el año 2013.

Impulsar un plan por parte del Ministerio de Salud (a través de los servicios de salud) y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (a través del Chile Crece Contigo) para que niñas y niños retomen sus controles del niño sano, muchos de los cuales no se realizaron debido a la pandemia.

Reglamentar y supervisar por el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación, los recintos que cuiden niñas y niños que no son reconocidos como establecimientos educativos, tales como after school y guarderías, exigiendo a estos establecimientos contar con estándares de cuidado.

**Generar**, por el **Ministerio de Desarrollo Social y Familia**, un plan para conocer el estado de las alertas generadas por el Chile Crece Contigo y regularizar aquellas que no fueron resueltas.

Revisar, por parte de la Subsecretaría de Evaluación Social y la Subsecretaría de la Niñez, los sistemas de información disponibles para monitorear el ejercicio de los derechos por parte de niños, niñas y adolescentes, debiendo tener presentes los estándares internacionales y las instituciones involucradas en el monitoreo de los derechos de la niñez y adolescencia.

Identificar y crear, por la Subsecretaría de la Niñez, indicadores específicos de derechos de la primera infancia, especialmente aquellos destinados al seguimiento del derecho al juego y esparcimiento; derecho a ser oído; derecho a la salud; entre otros, los que deben considerar variables como pertenencia a pueblos indígenas, discapacidad; entre otras.

#### **CORTO PLAZO**

**Transparentar**, por parte del **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, con lógica de datos abiertos, accesibles y amigables, las bases de datos relacionados con la primera infancia en los Anuarios Estadísticos del Sename a diferentes entidades internacionales, con el fin de realizar investigaciones a escala global.

Generar y fortalecer estrategias, por el Ministerio de Salud, de tratamientos integrales para abordar la obesidad y sobrepeso en aquellas niñas y niños que ya se encuentran en dicha condición entre los o y 3 años de edad, considerando los altos porcentajes de malnutrición en Chile.

Revisar y aumentar, por el Ministerio de Salud y la Subsecretaría de la Niñez, las estrategias de prevención y promoción de hábitos de vida saludable en primera infancia, como por ejemplo los controles nutricionales que se realizan al quinto mes de edad o la entrega de materiales de estimulación por parte de Chile Crece Contigo.

Fortalecer con recursos económicos suficientes las iniciativas, por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que tienen como objetivo abordar los campamentos y resolver las situaciones habitacionales precarias de niñas y niños.

Generar, por la Subsecretaría de la Niñez, en cordinación con el Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y el Ministerio del Deporte, indicadores para niñas y niños entre 0 y 3 años de edad enfocados a espacios adecuados para el esparcimiento (lugares para jugar seguros y adecuados); las ofertas existentes de actividades deportivas y culturales, y la participación en estas. Junto con ello, se considera relevante incluir indicadores de actividades recreativas y de descansos que tengan como objetivo a niñas y niños que forman parte de grupos prioritarios (situación de discapacidad, migrantes, situación de pobreza y residencias de cuidado alternativo).

#### **MEDIANO PLAZO**

Generar y formalizar, por parte de la Subsecretaría de la Niñez, con apoyo del Instituto Nacional de Estadísticas y la Subsecretaría de Educación Parvularia, un indicador que considere la opinión y participación de niñas y niños pequeños (o a 3 años), tanto en los espacios educativos, sus hogares y en jardines infantiles de la Junji.

Revisar y generar indicadores, por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que den cuenta de la situación de las niñas, niños y adolescentes en procesos de adopción, especialmente aquellos que permitan observar y hacer seguimiento de las falencias en dicha materia.

Revisar y generar indicadores, por parte del Ministerio de Salud, en coordinación con las reparticiones que correspondan, para la población de primera infancia, especialmente sobre salud mental, las situaciones de discapacidad, el desarrollo psicomotor, la accesibilidad y disponibilidad de atenciones médicas. A modo de ejemplo, se pueden revisar los indicadores realizados por Nurturing Care for Early Childhood Development.

Generar y fortalecer los indicadores, por el Ministerio de Educación, en conjunto con la Subsecretaría de Educación Parvularia, para la población de o a 3 años de edad que no asiste o se encuentra excluida de la educación parvularia, tomando en cuenta diversos factores de análisis, como matrícula y asistencia, exclusión y los motivos de exclusión o ausentismo. A su vez, se considera que deben incluirse indicadores de asistencia para las niñas y los niños de o a 3 años pertenecientes a pueblos indígenas, como también a los que presentan algún tipo de discapacidad. Por otro lado, incluir indicadores que identifiquen la cantidad de establecimientos de educación parvularia por regiones y comunas, diferenciando la población rural y urbana.

Incluir indicadores que evalúen la calidad de la educación y estimulación, por parte del Ministerio de Educación, en coordinación con la Intendencia de Educación Parvularia y las instituciones integrantes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (SAC), dado que, en la actualidad, la regulación oficial que permite que los establecimientos educativos puedan funcionar, se basa en criterios de infraestructura y disponibilidad de profesionales de la educación.

Incluir, por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, más indicadores acerca de las causas de alertas levantadas por Chile Crece Contigo, para conocer dónde existe mayor necesidad de intervención y profundizar en cuanto al estado habitacional y la exposición a agentes contaminantes de niñas y niños.

Fortalecer, por el Ministerio de Salud, en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio del Trabajo, la estrategia de promoción de lactancia materna, para que se generen las condiciones propicias para facilitarlo.

Aumentar la oferta, coordinada por la Subsecretaría de la Niñez en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de las Culturas y las Artes y el Ministerio del Deporte, de actividades deportivas y culturales, junto con los espacios adecuados para el juego, la recreación y el descanso inclusivos, según los distintos niveles de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

#### **LARGO PLAZO**

Revisar y complementar, por el nuevo Servicio de Protección Especializada, los indicadores sobre cuidado alternativo y sugerir nuevos factores de análisis en temas de adopción que dicen relación con el derecho a vivir en familia, para dar cuenta de su real y compleja dimensión.

Revisar, por la Subsecretaría de Educación Parvularia y el Ministerio del Trabajo, el derecho a sala cuna, en sus fundamentos e implementación, pues está planteado desde el trabajador y no como un derecho de la niña y niña a ser cuidado de manera adecuada.

**Generar** una política permanente, por la **Subsecretaría de la Niñez**, que permita concientizar a las instituciones del Estado y familias, sobre la relevancia de promover el descanso, juego y esparcimiento en la primera infancia como un fin en sí mismo y el ejercicio de sus derechos.

### **Poder Judicial**

#### **MEDIANO PLAZO**

Impulsar acciones, por la Corte Suprema, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la formación especializada de los actores involucrados en Tribunales de Familia para la incorporación de una nueva concepción sobre la diversidad de familias adoptantes que ponga al centro el interés superior del niño, antes que cualquier otro requisito.

## CANTIDAD Y DESTINATARIOS DE LAS RECOMENDACIONES

- 7 Subsecretaría de la Niñez
- 5 Ministerio de Salud
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia
- 4 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- 3 Subsecretaría de Educación Parvularia
- 3 Ministerio de Educación
- Ministerio del Deporte
- Ministerio de Obras Públicas
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio
- Ministerio del Trabajo
- Superintendencia de Educación
- Intendencia de Educación Parvularia
- Servicio de Protección Especializada
- Subsecretaría de Evaluación Social
- Instituto Nacional de Estadísticas
- Corte Suprema





### Referencias

- 1 Jack Shonkoff y Linda Richter. 2013. The Powerful Reach of Early Childhood Development.
- **2** Lou, C., Anthony, E. K., Stone, S., Vu, C. M., & Austin, M. J. 2008. Assessing child and youth well-being: Implications for child welfare practice. Journal of Evidence-Based Social Work, 5(1-2), 91–133.
- 3 Academia Americana de Pediatría. 2018. Recuperado de: https://www.aap.org/.
- 4 Center on the Developing Child. 2007. Recuperado de: https://developingchild.harvard.edu/.
- 5 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). 2017. La primera infancia importa para cada niño. Recuperado de: https://www.unicef.org/es/informes/la-primera-infancia-importa-para-cada-ni%C3%B1o.
- **6** McLaughlin, K. A., Sheridan, M. A., & Nelson, C.A. 2017. Neglect as a Violation of Species-Expectant Experience: Neurodevelopmental Consequences. Biological psychiatry, 82(7), 462–471. <a href="https://doi.org/10.1016/j.biopsych.2017.02.1096">https://doi.org/10.1016/j.biopsych.2017.02.1096</a>.
- 7 Bowlby, J. 1982. Attachment and loss: retrospect and prospect. American journal of Orthopsychiatry, 52(4), 664.
- 8 Bowlby, J. 1986. Vínculos afectivos. Madrid: Morata.
- 9 Cyrulnik, B. 1989. Bajo el signo del vínculo: una historia natural del apego. Editorial Gedisa.
- **10** Sroufe, L. A. 2000. Early relationships and the development of children. Infant mental health journal, 21(12), 67–74.
- 11 Bedregal, P. 2006. Eficacia y efectividad en la atención de niños entre o y 4 años. Documento en foco.
- 12 Estas categorías de derechos humanos fueron definidas basándose en temáticas y nudos críticos detectados como necesarios de profundizar en la primera infancia, los cuales permitirán priorizar acciones de la Defensoría de la Niñez en los grupos prioritarios de la sociedad, como lo son las niñas y los niños de este periodo de edad, quienes, por el menor grado de desarrollo del lenguaje, tienen dificultades en la expresión de sus intereses y opinión.

Las categorías de derecho seleccionadas corresponden a: Derecho a la salud y servicios médicos; Derecho a la igualdad de oportunidades y objetivos de la educación; Derecho a ser oído; Derecho a Supervivencia, desarrollo, seguridad social y nivel de vida; Derecho al descanso, esparcimiento y participación en actividades culturales de su interés jugar y descansar; Derecho a vivir en familia; Derecho a rol del Estado como garante principal.

- 13 La ley sanciona el acoso sexual a todos los menores de 14 años, por lo que involucra a la primera infancia.
- **14** ACNUDH, O. D. 2012. Indicadores de derechos humanos. Guía para la Medición y la Aplicación. Disponible https://www.ohchr.org/documents/publications/human\_rights\_indicators\_sp.pdf.
- 15 Para efectos de este informe se eligieron indicadores que abordan categorías de derechos sociales, civiles, políticos y rendición de cuentas que fueron caracterizados como de estructura, proceso y resultado. Se entienden como indicadores de resultados aquellos que evalúan hasta qué punto las personas y los grupos disfrutan realmente de un derecho en particular. Por otra parte, los indicadores de proceso miden si un Estado ha establecido un entorno de políticas (leyes, políticas, instituciones y recursos) para lograr un derecho, y finalmente, los indicadores de resultado, que reflejan una obligación concreta, a menudo un deber de conducta. Para efecto de este informe, los derechos fueron mayormente de resultado y algunos de proceso y estructura.
- 16 De este listado de indicadores, la Defensoría de la Niñez realizará un proceso de modelización conceptual para las siguientes mediciones, considerando la normativa internacional y los resultados señalados en este capítulo.
- 17 Kid's Rights Index disponible en: https://www.kidsrightsindex.org/.
- 18 Social Progress Index disponible en: <a href="http://www.socialprogressindex.com/">http://www.socialprogressindex.com/</a>.
- **19** Unicef Innocenti. 2020. Report Card. Disponible en: <a href="https://www.unicef-irc.org/publications/series/re-port-card/">https://www.unicef-irc.org/publications/series/re-port-card/</a>.
- 20 Save the Children UK Child Development.
- **21** Unicef and Global Child Forum Children's Rights and Business Atlas. Disponible en: <a href="http://www.childrensrightsatlas.org/">http://www.childrensrightsatlas.org/</a>.

- **22** The State of the World's Children. 2019. Disponible en: <a href="https://data.unicef.org/resources/dataset/sowc-2019-statistical-tables/">https://data.unicef.org/resources/dataset/sowc-2019-statistical-tables/</a>.
- **23** Anna Gromada; Gwyther Rees; Yekaterina Chzhen. 2020. *Mundos de Influencia: ¿Cuáles son los determinantes del bienestar infantil en los países ricos?* Unicef: Florencia.
- 24 Gold estándar: corresponde a un valor de referencia que permite comparar los resultados obtenidos, en este caso se compara el resultado del indicador de Chile con el promedio global de los países incluidos por The State of the World's Children 2019 de Unicef.
- 25 Concepto que refiere a los trabajos necesarios que ocurren en el ámbito del hogar para la reproducción de la fuerza de trabajo. La producción de mercancías no se produce solo por medio de mercancías, sino que también participa el trabajo de los y las trabajadores(as), que a su vez se reproducen a través de un sistema complejo donde interviene de forma central el trabajo de cuidados realizado desde los hogares. Para mayor detalle ver: Carrasco, C. 2011. La economía del cuidado: Planteamiento actual y desafíos pendientes. En Revista Economía crítica, Nº 11, primer semestre.
- 26 El derecho al cuidado involucra a aquellas actividades indispensables para satisfacer las necesidades de las personas, tanto aquellas básicas de salud y seguridad física, como también el desarrollo de habilidades cognitivas, físicas y emocionales (England, Budig y Folbre, 2002). Un período particularmente demandante de cuidados es la infancia, en especial los primeros años de vida. La forma en que se organicen las políticas de cuidado durante este período afectará las posibilidades de las familias y de quienes brindan cuidado para ofrecer a todos las niñas y niños las mismas oportunidades en el ejercicio de sus derechos [...] La bibliografía especializada en la temática del cuidado suele apelar al concepto de "diamante del cuidado" (Razavi, 2007) para referir a los cuatro actores o agentes fundamentales en la organización social del cuidado: el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad. Para mayor detalle ver: Unicef. 2021. El derecho al cuidado: conciliación familiar y laboral en las empresas. Disponible en: <a href="https://www.unicef.org/argentina/informes/el-derecho-al-cuidado">https://www.unicef.org/argentina/informes/el-derecho-al-cuidado</a>.
- 27 Entendida esta como la renuncia del Estado a actuar ahí donde los privados pueden actuar, incluso a costa de la garantía de derechos.
- **28** Comité de los Derechos del Niño. 2009. Observación General N°12. El derecho del niño a ser escuchado. Pág. 33.
- 29 Consejo Nacional de la Infancia. 2015. Bienestar Infantil en Chile: Análisis y recomendaciones en base a indicadores OCDE.
- **30** Comisión Interamericana de Derechos Humanos.2013. El Derecho del Niño y la Niña a la Familia. España. Pág. 264.
- **31** Las causales de adoptabilidad serían 5: cuando hay imposibilidad de ambos padres de hacerse cargo del hijo; cuando la madre, el padre o ambos deciden voluntariamente entregarlos; cuando no hay filiación determinada; en caso de orfandad de padre o madre o ambos y que no haya nadie para hacerse cargo; cuando el niño es abandonado por uno de sus padres y el otro tiene un matrimonio o una unión y quieren adoptarlo.
- **32** Según el Anuario Estadístico del Sename, "para que un niño/a o adolescente sea declarado susceptible de ser adoptado, es necesario que la solicitud se fundamente en algunas de las causales que el artículo 12° de la Ley N° 19.620 dispone. Por tanto, se procederá a la declaración de susceptibilidad de adopción cuando el padre, madre o las personas a quienes se haya confiado su cuidado se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:
  - 1. Se encuentren inhabilitados física o moralmente para ejercer el cuidado personal, de conformidad al artículo 226 del Código Civil.
  - 2. No le proporcionen atención personal o económica durante el plazo de dos meses. Si el menor tuviere una edad inferior a un año, este plazo será de 30 días.
  - 3. Lo entreguen a una institución pública o privada de protección de menores o un tercero, con ánimo manifiesto de sus obligaciones legales.

Es relevante señalar que una causa de susceptibilidad también se puede iniciar en virtud de la entrega voluntaria que realiza la madre o padres, regulada en el artículo 9 de la ya mencionada ley. Además, señalar que el artículo 10° de la referida ley permite iniciar la causa de susceptibilidad de adopción antes del nacimiento del hijo, interviniendo con su patrocinio el Servicio Nacional de Menores o un organismo acreditado de este." (Anuario Estadístico Sename 2020, P. 20).

- 33 Sename. 2020. Anuario Estadístico.
- $\textbf{34} \underline{\text{https://data.unicef.org/resources/early-childhood-development-index-2030-ecdi2030/.} \\$

INFORME ANUAL 2021 • DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

- 35 Este indicador fue actualizado a través de Casen 2020, reportando: 11,9% sobrepeso; 1,1% obesidad. Total malnutrición por exceso de peso: 13%. Sin embargo, según lo informado por el Ministerio de Desarrollo Social, este indicador—en contexto de pandemia—puede haber afectado la disponibilidad de la información de los cuidadores debido a una reducción de controles de salud y a la no presencialidad a clases, donde se realizan diagnósticos nutricionales, dado que este parámetro se obtiene mediante el autorreporte del informante idóneo y no corresponde a una medición antropométrica de la condición nutricional del niño o niña al momento de la entrevista, por lo que requiere del conocimiento del informante, el que puede haberse visto afectado por la pandemia. Información disponible en: <a href="http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/210707\_Carencias\_PM\_Casen\_en\_Pandemia\_2020.pdf">http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/210707\_Carencias\_PM\_Casen\_en\_Pandemia\_2020.pdf</a> Págs. 23 y 24.
- 36 Tipo de inmunización para reducir riesgo de tuberculosis miliar y meningitis.
- 37 Vacuna Pentavalente (DTP–HEP B–Hip) inmunizan contra la difteria, tétanos, pertussis, hepatitis B y la bacteria Haemophilus b.
- **38** Norma Técnica para la supervisión de niños y niñas de o a 9 años en la Atención Primaria de Salud, Programa Nacional de Salud en la Infancia. Disponible en: <a href="https://www.minsal.cl/sites/default/files/files/2014\_Norma%20T%c3%a9cnica%20para%20la%20supervisi%c3%b3n%20de%20ni%c3%b1os%20y%20ni%c3%b1as%20de%200%20a%209%20en%20APS\_web(1).pdf.
- **39** Como lo establece el Decreto Nº 315 del Ministerio de Educación, los establecimientos educacionales que impartan educación parvularia deberán estructurarse de acuerdo a los siguientes niveles:
  - 1º Nivel: Sala Cuna (o a 2 años de edad)
  - Sala Cuna Menor (85 días a 1 año de edad)
  - Sala Cuna Mayor (1 a 2 años de edad)
  - 2º Nivel: Nivel Medio (2 a 4 años de edad)
  - 3º Nivel: Nivel de Transición (4 a 6 años de edad)
- **40** Disponible en: <a href="https://www.supereduc.cl/contenidos-de-interes/sistema-nacional-de-aseguramien-to-de-la-calidad-de-la-educacion-desafios-a-futuro/">https://www.supereduc.cl/contenidos-de-interes/sistema-nacional-de-aseguramien-to-de-la-calidad-de-la-educacion-desafios-a-futuro/</a>.
- 41 Disponible en: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1077041.
- **42** Disponible en: <a href="https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2020/08/Estandares-Indicativos-EID-EP.pdf">https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2020/08/Estandares-Indicativos-EID-EP.pdf</a>.
- 43 Disponible en: https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?ld=907613&Path=/oD/D9/.
- **44** La Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji) es una institución del Estado de Chile creada en 1970 por la Ley N°17.301, como un estamento autónomo dependiente del Ministerio de Educación y cuyo fin es atender la educación inicial del país. Junji trabaja a través de Jardines Infantiles de Administración Directa, que son administrados directamente por la Junji, y con Jardines Infantiles VTF (Vía Transferencia de Fondos), que son supervisados y financiados por la Junji y administrados por organismos públicos o sin fines de lucro, que desarrollen acciones educativas o vinculadas a la protección de la primera infancia.
- **45** La Fundación Integra es una red de salas cuna y jardines infantiles sin fines de lucro que pertenece a la Red de Fundaciones de la Presidencia y es uno de los principales prestadores de educación parvularia en Chile, cuya misión es "lograr desarrollo pleno y aprendizajes significativos de niñas y niños entre tres meses y cuatro años de edad a través de un proyecto educativo de calidad con la participación activa de los equipos de trabajo, familias y comunidad".
- **46** Chile Crece Contigo. Consulta página web septiembre de 2021. Disponible en: <a href="https://www.crececontigo.gob.cl/beneficios/prestaciones-garantizadas/">https://www.crececontigo.gob.cl/beneficios/prestaciones-garantizadas/</a>.
- 47 Disponible en: https://www.junji.gob.cl/.
- 48 Disponible en: https://www.integra.cl/.
- **49** Este índice no presenta su versión actualizada en la encuesta Casen 2020, por lo que el dato más reciente que se tiene es del 2017.
- 50 https://www.unicef.es/publicacion/cuaderno-para-el-debate-garantia-derecho-educacion-o-3-anos.
- 51 Disponible en: <a href="https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/que-es/">https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/que-es/</a>.
- **52**Este índice no presenta su versión actualizada en la encuesta Casen 2020, por lo que el dato más reciente que se tiene es del 2017.

PRÓLOGOS . CUENTA PÚBLICA . PROCESO CONSTITUYENTE . DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

- **53** Incluye 5 dimensiones de bienestar: Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Entorno, y Redes y Cohesión Social. Este índice no presenta su versión actualizada en la encuesta Casen 2020, por lo que el dato más reciente que se tiene es del 2017.
- $\begin{tabular}{ll} \bf 54 & Disponible en: $$\underline{\text{http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados\_nna\_casen\_2017.pdf.} \end{tabular}$
- **55** Las alertas de vulnerabilidad son aquellas a través de las cuales el sistema activa un conjunto de acciones y prestaciones para los beneficiarios del programa. Recuperado de: <a href="https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/como-funciona/">https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/como-funciona/</a>.
- **56** Proporción de niños cubiertos por prestaciones de protección social: relación de niños / hogares que reciben prestaciones en efectivo para niños o familias con respecto al número total de niños / hogares con niños.
- $\textbf{57 Disponible} \ en: \underline{https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/programas-sociales/ninez/fondo-concursable-de-iniciativas-para-la-infancia}.$
- **58** El programa se implementa en las regiones: Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Valparaíso, Libertador General Bernardo O'Higgins, Maule, Biobío, Ñuble, la Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Metropolitana de Santiago. Y se ejecuta por terceros: municipios. Información recuperada de: <a href="http://www.dipres.gob.cl/597/articles-206957">http://www.dipres.gob.cl/597/articles-206957</a> doc\_pdf.pdf.
- **59** Disponible en: https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2021/05/Presentacion\_MN\_Seminario\_Subsecretaria.pdf.

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda dos grandes temáticas: la cuenta pública institucional y el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2021 es el tercer Informe Anual de la institución.

En la primera parte de esta publicación, que corresponde a la Cuenta Pública, se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución entre 29 de junio de 2020 y 29 de junio de 2021. Se relevan los principales hitos en el periodo y el reporte de las iniciativas de cada uno de sus procesos sustantivos: gestión de hallazgos, promoción y difusión de derechos, protección y representación judicial, y observación y seguimiento. Además, se da a conocer el trabajo en terreno de las macrozonas y los desafíos institucionales.

En la segunda parte del Informe Anual se presentan los argumentos de por qué se debe considerar la participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso constituyente, dando justificaciones desde el derecho internacional de los derechos humanos, así como desde las teorías sobre la democracia y su legitimidad. Se presenta una panorámica estadística con la opinión de niños, niñas y adolescentes sobre este proceso, y se realiza un análisis de las brechas que tiene el Estado de Chile en su normativa nacional para garantizar su derecho a la participación. Por otra parte, se analizan los reglamentos de la Convención Constitucional para identificar si estos cumplen con el estándar internacional de la participación de niños, niñas y adolescentes. De este análisis se identificaron desafíos y recomendaciones para la Convención Constitucional.

Por último, en la tercera parte se presentan seis capítulos temáticos que abordan el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad (primera infancia, bajo el cuidado del Estado y mapuche), así como también se da a conocer el estado de la oferta de representación jurídica para niños, niñas y adolescentes y un análisis desde la función pública del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia por el Estado de Chile.

Tras las crisis social y sanitaria que ha vivido el país desde el 2019 a la fecha, el Estado se ha visto exigido por las secuelas de ambas contingencias a nivel social, económico y político. En forma paralela se ha desarrollado un proceso encabezado por la Convención Constitucional con miras a la redacción de una nueva Carta Fundamental. A la luz de este contexto, y de lo expuesto en este Informe Anual, la Defensoría de la Niñez plantea en este documento una serie de recomendaciones al Estado para generar las condiciones necesarias que permitan subsanar las afectaciones vividas por niños, niñas y adolescentes, ya sea recientes o que se arrastran por años, así como también resguardar los derechos humanos de este grupo de la población, entendiendo que son sujetos de derecho y cuya participación es central en el Chile que se comienza a escribir.





Defensorianinez.CL defensorianinez









