



# INFORME DE RESULTADOS

## Caracterización del trabajo municipal en infancia y actitud frente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

ENERO 2016



## **INFORME DE RESULTADOS N°2**

“Caracterización del trabajo municipal en infancia y actitud frente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, realizado por el Área de Estudios, del Consejo Nacional de la Infancia.

Este informe debe ser citado como:

CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA. (2015). Documento de Trabajo N°2 *“Caracterización del trabajo municipal en infancia y actitud frente a los derechos de los niños, niñas y adolescentes”*. Santiago, Chile.

**índice**

<b>1. PRESENTACIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. JUSTIFICACIÓN DE LA MEDICIÓN</b>	<b>6</b>
<b>3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>7</b>
<b>4. PLAN DE ANÁLISIS</b>	<b>8</b>
<b>5. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A MUNICIPIOS</b>	<b>9</b>
5.1. Situación de la temática de infancia dentro del municipio	9
5.1.1. Organismo municipal que alberga temáticas de infancia	9
5.1.2. Instrumentos para el trabajo municipal en infancia	10
5.1.3. Instancias de participación de los niños/niñas y adolescentes	11
5.1.4. Problemas que afectan a los niños, niñas y adolescentes, según los y las concejales.	14
5.1.5. Condiciones que se requieren para favorecer la gestión en infancia	14
5.2. Actitudes frente a los derechos de niños, niñas y adolescentes	15
5.2.1. Valoración de los niños y niñas en el presente	15
5.2.2. Participación e incidencia de los niños y niñas en las decisiones que les incumben	16
5.2.3. Los derechos de los niños y niñas migrantes	17
5.2.4. No jerarquización de los derechos	18
5.2.5. El derecho a no ser maltratado	19
5.2.6. La validez de las opiniones de los/as niños frente a los/as adultos/as	20
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>22</b>
<b>7. ANEXOS</b>	<b>25</b>

1

**PRESEN**TACIÓN

**E**ntre los días 24 y 28 de noviembre de 2014, se desarrolló en la ciudad de Viña del Mar la actividad "Encuentro Nacional de Concejales: Las Reformas que se Implementarán en Chile".

En Dicha instancia y, contando con una representación importante de autoridades a nivel local, el Consejo Nacional de la Infancia, después de solicitar la debida autorización, aplicó la "*Encuesta de caracterización del trabajo municipal en infancia y actitud frente a*

*los derechos de los niños, niñas y adolescentes*", a las y los Concejales asistentes. Ello, con el fin de levantar información relevante para diseñar el Sistema Nacional de Garantía de Derechos de los Niños; en el cual los organismos locales juegan un rol fundamental.

A través de este informe, se darán a conocer los resultados obtenidos en la aplicación de 165 encuestas; correspondientes a representantes de 108 municipios<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El detalle de los municipios y de su distribución urbano/rural se presenta en los anexos del informe.

## 2

# JUSTIFICACIÓN DE LA MEDICIÓN.

<sup>2</sup> UNICEF. (1999) Ciudades para la niñez. Los derechos de la infancia, la pobreza y la administración pública. Madrid, España. Página 15.

Hace 25 años, Chile ratificó la Convención de los Derechos del Niño (CDN), tratado que vino a instalar una nueva forma de mirar la infancia y la adolescencia, dejando al Estado y a la sociedad como corresponsables en el diseño y la ejecución de políticas públicas. Por otro lado, amplía de manera significativa los derechos civiles y políticos que se ofrecen a la infancia, y hace hincapié en la capacidad de los niños para dejar de ser los beneficiarios pasivos de la protección y convertirse en destinatarios activos y comprometidos con sus derechos<sup>2</sup>.

En este marco, la CDN sustenta la labor del Estado de Chile en la definición de metas, estrategias y obligaciones en materia de infancia; lo que se ha traducido en un trabajo constante por parte del Estado, en cuanto a políticas de la infancia tales como el Subsistema Chile Crece Contigo, Ley de Postnatal Parental, entre otros. Sin embargo, aún existe una gran brecha para dar cumplimiento cabal a los principios y artículos establecidos en la CDN, tanto por el arraigo social de protección y tutela hacia los niños y niñas, asumiendo que no pueden decidir sobre los asuntos que los vinculan directamente, como por la falta de una Ley Universal que garantice el ejercicio de sus derechos.

En este contexto, se crea el Consejo Nacional de Infancia, con las misiones de coordinar a los organismos con competencia en materias relacionadas con la infancia y asumir la responsabilidad de impulsar una reforma normativa e institucional que plasmará una nueva relación del Estado con los niños y niñas, fundada en el respeto de sus derechos. Ante este desafío, los sistemas locales cumplen un rol central, asumiendo las tareas de liderazgo y articulación de los diferentes actores. De esta manera, se pretende generar políticas efectivas, eficaces, participativas y significativas para los niños, niñas, adolescentes, y sus familias.

De lo anterior, por tanto, surge la necesidad de contar con información acerca de cuál es la situación actual de los municipios en materia de infancia y adolescencia; tanto a nivel "objetivo", vale decir, institucionalidad, estructura, recursos; como en los aspectos más subjetivos, es decir, en las concepciones e imaginarios que se tienen en relación a la infancia, o a los derechos de niños y niñas, entre otros aspectos.



# 3

## OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

### OBJETIVO GENERAL

Conocer cuál es la relevancia que los municipios le otorgan a la temática de infancia, a través de la institucionalidad local y su cercanía al enfoque de derechos.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Describir la situación institucional de la infancia a nivel local (municipios).
2. Conocer las actitudes de los/as concejales en relación a la perspectiva de derechos

# 4

## PLAN DE ANÁLISIS

El análisis de resultados está compuesto por dos capítulos, cada uno de ellos con una unidad de análisis diferenciada, en relación a los objetivos señalados.

El primer capítulo, está orientado a conocer la situación de la institucionalidad de la infancia, a nivel local, teniendo al municipio como unidad de análisis. En aquellos municipios donde más de un concejal respondió la encuesta (37 municipios), se consideró un resultado único, complementando las distintas respuestas.

El segundo de ellos, se centra en conocer las actitudes de los/as concejales/as frente al enfoque de derechos, teniendo a estos actores como unidad de análisis. Este capítulo no reportó mayor dificultad, ya que los resultados fueron analizados según concejal, donde cada respuesta fue valorizada en sí misma y no contrastada con los otros concejales/as de la comuna.

# 5

## RESULTADO DE LA ENCUESTA A MUNICIPIOS.

### 5.1. SITUACIÓN DE LA TEMÁTICA DE INFANCIA DENTRO DEL MUNICIPIO.

#### 5.1.1. ORGANISMO MUNICIPAL QUE ALBERGA TEMÁTICAS DE INFANCIA.

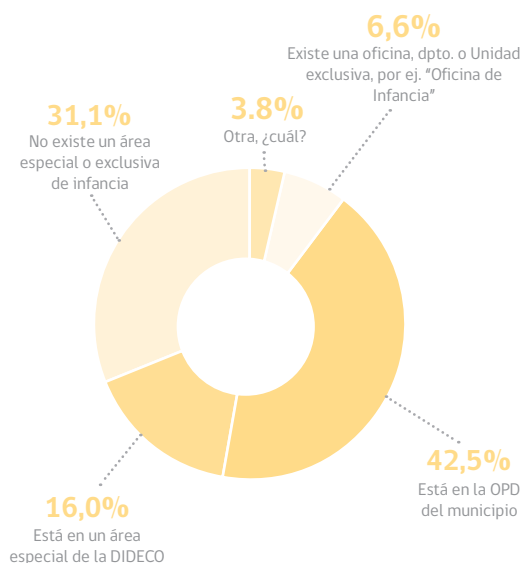
La primera pregunta de la encuesta, apuntó a determinar la existencia, en la comuna, de alguna estructura destinada específicamente a abordar los temas de infancia. Los resultados mostraron que en un 31,1% de los municipios no existe un área especial o específica para las temáticas de Infancia.

En los casos de los municipios que sí cuentan con una estructura especial, las más habituales son las Oficinas de Protección de Derechos, OPD, con un 42,5%, seguidas por un 16% que señala tener un área especial al interior de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), y un 6,6% que indica tener una oficina o unidad específica, como por ejemplo, una "Oficina de la Infancia". (VER GRÁFICO 1)

En términos generales, no existe mayor diferencia entre los municipios rurales y urbanos. La mayor

GRÁFICO 1:

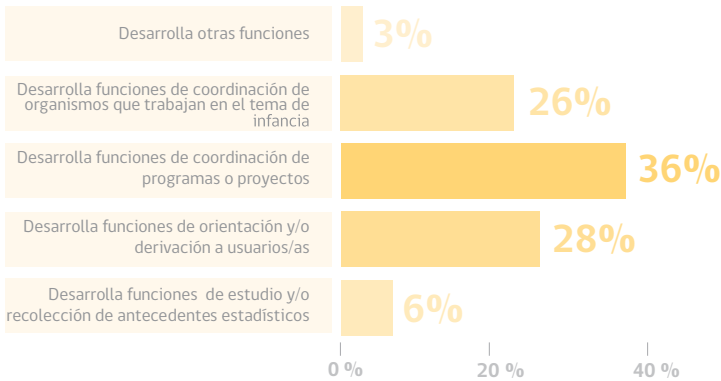
Estructura que alberga la temática de infancia en el municipio  
EN LA ESTRUCTURA U ORGANIGRAMA DEL MUNICIPIO, EL TEMA INFANCIA ESTÁ RADICADO EN:



**GRÁFICO 2:**

Funciones del organismo dedicado a infancia

**FUNCIONES DEL ORGANISMO DEDICADO A INFANCIA**



diferencia se manifiesta en la existencia de OPD, donde el 55,6% de las comunas urbanas las reconoce en su estructura, en comparación al 38% que lo hace en las comunas rurales.

Acerca de las funciones que desarrolla la oficina o departamento que se dedica exclusivamente a temas de infancia, la respuesta más frecuente fue aquella que se refiere a la coordinación de Programas o Proyectos (36%), seguido de la orientación y/o derivación de usuarios/as (28%). En menor porcentaje se señala que desarrolla funciones de coordinación interinstitucional con organismos que trabajan en el tema de infancia (26%), sólo un 6% de los municipios declaró que esta oficina desarrolla funciones de estudio y/o recolección de antecedentes estadísticos (4% rurales y 2% urbanas), mientras que sólo un 3% señaló que desarrolla otras funciones. (VER GRÁFICO 2)

En relación a cuáles son las mayores dificultades que enfrenta el Departamento u Oficina dedicado a la infancia para desarrollar sus funciones, la respuesta más frecuente fue la falta de recursos financieros (27,1%), seguida de la falta de recursos humanos (18,7%) y en un porcentaje inferior, el espacio físico precario o reducido (16,1%). (VER GRÁFICO 3)

**5.1.2. INSTRUMENTOS PARA EL TRABAJO MUNICIPAL EN INFANCIA.**

A continuación, se consultó acerca de los instrumentos con los que cuenta el municipio para orientar su trabajo en infancia: el 70% de ellos declara no contar con un Plan de Infancia y Adolescencia y donde tampoco el PLADECO ha incorporado el tema.

Del 30,1% de comunas que declaró sí contar con algún instrumento, el 20,4% señaló que cuenta con un Plan de Infancia y Adolescencia, y el restante 9,7% señaló que en su PLADECO sí existía un área específica de infancia.

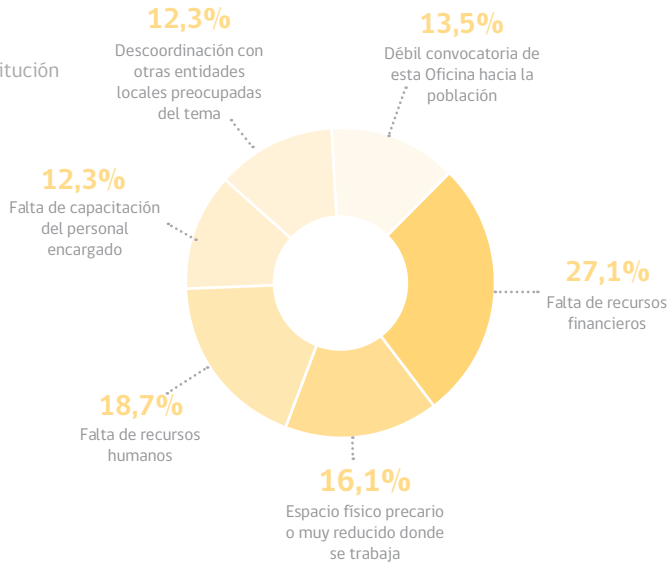
Nuevamente, destaca la brecha desfavorable para los municipios rurales, pues un 76,6% de ellos declara no contar con ningún instrumento que guíe su quehacer en materia de infancia, comparados con el 50% de los municipios urbanos. (VER GRÁFICO 4)

En aquellos municipios que declaran contar con un Plan de Infancia y Adolescencia, o han incorporado un apartado especial de infancia en el PLADECO, se indagó sobre la participación de niños, niñas y adolescentes, en su elaboración.

**GRÁFICO 3:**

Dificultades que enfrentan la institución dedicada a infancia

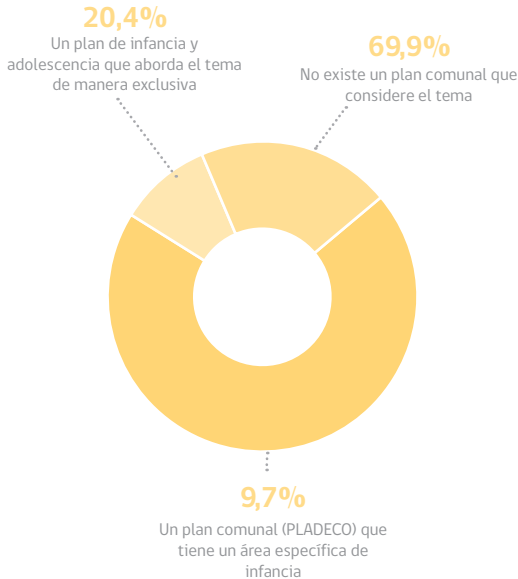
**DIFICULTADES**



**GRÁFICO 4:**

Instrumentos para el trabajo municipal en infancia

**INSTRUMENTOS PARA EL TRABAJO MUNICIPAL PARA LA INFANCIA**



A partir de ello, se pudo apreciar que la participación de éstos, en la elaboración de dichos instrumentos, aún no es valorada adecuadamente por los municipios y, a pesar de ser los sujetos a quienes se destina la política local, éstos no fueron escuchados, o involucrados en su construcción.

Solo el 47,2% de los municipios (17 comunas) que tiene Plan de Infancia o PLADECO con un apartado de infancia, ha considerado la participación de niños, niñas y adolescentes en su elaboración del plan.

Alrededor del 30% de los municipios consideró la participación de la comunidad en general.

Mientras que el 22,2% de los municipios, declara que no existió participación ciudadana para la elaboración de tales instrumentos de gestión municipal. (VER GRÁFICO 5)

**5.1.3. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS/NIÑAS Y ADOLESCENTES.**

Se consultó a los y las encuestadas, sobre la existencia de instancias de participación en el municipio para los

niños, niñas y adolescentes, en relación a la temática de infancia. En más de la mitad de los municipios (56%) estas instancias no existen, lo que imposibilita a este grupo a incidir en las decisiones del gobierno local.

Un 26% señala que en su municipio funciona una red de coordinación de los organismos de infancia, mientras que en un 17% de los municipios existe un Consejo Comunal de niños, niñas y adolescentes, sin embargo, no se cuenta con información sobre la incidencia y resolución que puede tener la participación de los niños, niñas y adolescentes, en las decisiones tomadas en estos espacios. (VER GRÁFICO 6)

Al mirar los datos diferenciadamente según ruralidad, se observa que los municipios urbanos desarrollan mayores espacios de participación, ya que un 62% de los municipios rurales declaró que no existen instancias enfocadas en la infancia y adolescencia, mientras que en los municipios urbanos esta cifra se reduce a 38,5%.

Más allá de la existencia, se indagó en la frecuencia con que funcionan estas instancias, para determinar su relevancia concreta. En el caso del **Consejo Comunal**, en la mayoría de los municipios en que este existe,

**GRÁFICO 5:**

Participación en la elaboración de planes de infancia y PLADECO

**EN LA ELABORACIÓN DE PLANES DE INFANCIA O PLADECO, CON APARTADO DE INFANCIA, PARTICIPÓ**

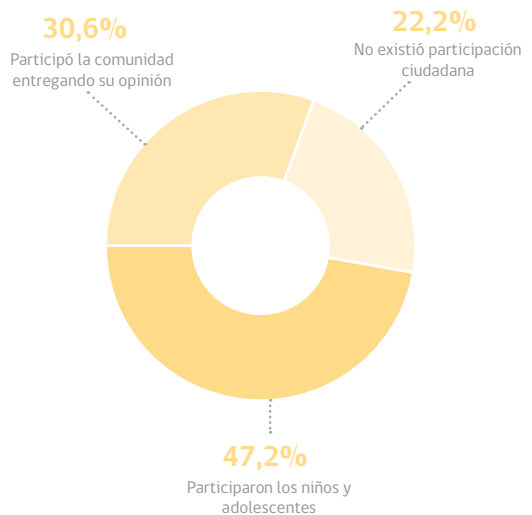
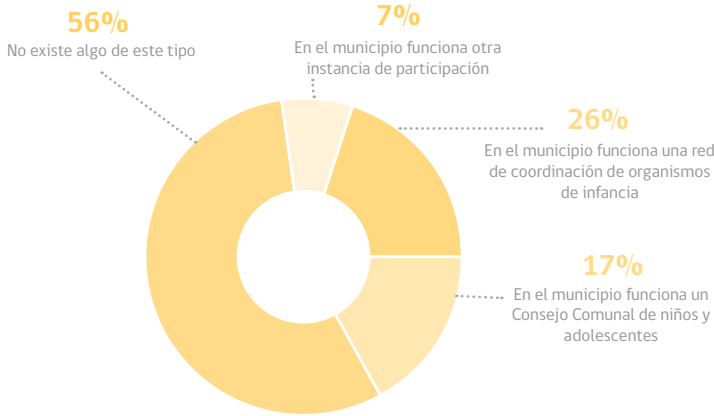


GRÁFICO 6:

Instancia de participación municipal

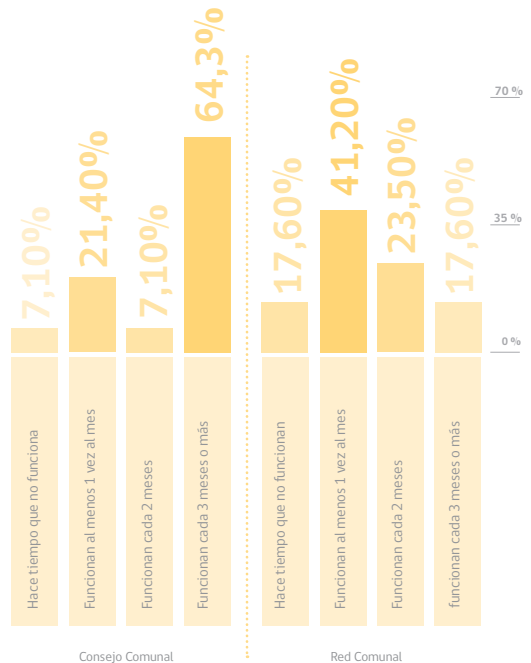
INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN MUNICIPAL PARA LOS NIÑOS/NIÑAS Y ADOLESCENTES



su funcionamiento es poco frecuente, dado que el 64,3% declara que funciona cada 3 meses o más, sumado a un 7,1% que declara que “hace tiempo que el Consejo no funciona”. Esto evidencia la existencia administrativa del Consejo, pero en muchos casos, no puede considerarse un espacio real de participación para los niños, niñas y adolescentes.

En cuanto al funcionamiento de las **Redes Comunales** de organismos ligados a la infancia y adolescencia, un 41,2% de los municipios señalan, que estas se reúnen una vez al mes, mientras que un 23,5% señala una frecuencia de cada dos meses.

FRECUENCIA FUNCIONAMIENTO



**TABLA 1:**

Principales problemas de la infancia en la comuna (URBANA/RURAL)

<sup>3</sup> El detalle de las temáticas puede revisarse en los anexos.

Problemas que afectan a la infancia en su comuna	ZONA				Total	
	Rural		Urbana			
Vulneraciones graves a sus derechos	64	23,5%	34	36,0%	98	26,6%
Problemas relacionados a la relación familiar	49	18,0%	9	9,5%	58	15,8%
Débil oferta programática e institucionalidad de infancia	47	17,2%	10	10,7%	57	15,6%
Problemas asociados a la escuela	20	7,4%	10	10,6%	30	8,2%
Problemas asociados a salud	46	16,9%	12	12,7%	58	15,8%
Adolescentes infractores	5	1,8%	2	2,1%	7	1,9%
Espacios para recreación	29	10,7%	11	11,6%	40	10,9%
Falta de oportunidades para su desarrollo	7	2,6%	1	1,1%	8	2,2%
Otros	5	1,8%	6	6,3%	11	3,0%
	<b>272</b>	<b>100,0%</b>	<b>95</b>	<b>100,0%</b>	<b>367</b>	<b>100,0%</b>

#### 5.1.4. PROBLEMAS QUE AFECTAN A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SEGÚN LOS Y LAS CONCEJALES.

Se presentaron dos preguntas a las que los y las concejales podían responder de manera abierta. Una de ellas indagaba sobre cuáles son los principales y más graves problemas que sufren los niños y niñas en su comuna.

En relación a ello, las opiniones presentaron gran diversidad, agrupándose en nueve temáticas<sup>3</sup>. En general, la opinión de los concejales señala que en un 26,6% los principales problemas que aquejan a la infancia de sus comunas se relacionan con graves vulneraciones de derechos tales como maltrato, abandono, violencia intrafamiliar, entre otros. El segundo y tercer lugar, con un 15,8%, se refieren a los problemas asociados a salud - donde predomina el consumo de alcohol y drogas- y las problemáticas familiares - padres poco presentes, largas jornadas laborales que les impide estar en casa, etc.

Cabe destacar que los problemas de vulneración de derechos son declarados en mayor proporción en

los municipios urbanos que en los rurales. Se podría plantear hipotéticamente que en las zonas urbanas, al ir superando problemas como la oferta programática o el acceso a las escuelas, las vulneraciones de derechos se presentan como nudos críticos difíciles de solucionar.

#### 5.1.5. CONDICIONES QUE SE REQUIEREN PARA FAVORECER LA GESTIÓN EN INFANCIA.

Respecto a las condiciones necesarias para favorecer la gestión municipal en materia de infancia y adolescencia, las opiniones de los y las concejales, en un 28%, señalan la necesidad de aumentar el número de profesionales que trabajen en esta área, además de capacitarlos en las temáticas actuales. En un 21,9% las opiniones se concentran en torno a la necesidad de aumentar el presupuesto destinado a la infancia y en un 18,8% establecen la importancia del fortalecimiento de la institucionalidad comunal en torno al tema, a través, por ejemplo de la generación del plan comunal de infancia, o la existencia de una oficina específica para ello. Es importante señalar que en los tres puntos mencionados, los concejales tienen poder político para



TABLA 2:

Condiciones que se requieren para favorecer la gestión en infancia

Condiciones que se requieren	ZONA				Total	
	Rural		Urbana			
Fortalecimiento de la institucionalidad comunal de infancia	52	21,1%	10	12,0%	62	18,8%
Voluntad política de relevar la temática de infancia	21	8,5%	12	14,5%	33	10,0%
Aumentar y capacitar a recursos humanos que trabajan en infancia	70	28,4%	22	26,4%	92	28,0%
Mayor presupuesto destinado a infancia	53	21,5%	19	22,9%	72	21,9%
Dar más espacios para la participación e integración de los NNA	21	8,5%	9	10,8%	30	9,1%
Más y mejor educación	6	2,4%	3	3,6%	9	2,7%
Generar programas específicos para infancia	15	6,1%	6	7,2%	21	6,4%
Otros	8	3,3%	2	2,4%	10	3,0%
	<b>246</b>	<b>100,0%</b>	<b>83</b>	<b>100,0%</b>	<b>329</b>	<b>100,0%</b>

generar estos cambios; sin embargo, aparentemente, le otorgan la responsabilidad de la solución de estos problemas a instancias externas a ellos.

El derecho a no ser maltratado, y 6) Valoración respecto a la opinión de los/as niños y las de los/as adultos/as.

A continuación se analizarán cada uno de estos tópicos.

## 5.2. ACTITUDES FRENTE A LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

De la encuesta aplicada, uno de los aspectos más relevante en términos sociológicos, es el levantamiento de información en torno a la cercanía/lejanía al enfoque de derechos que los concejales expresan en sus opiniones.

Las preguntas realizadas buscan develar las actitudes de los/as encuestados respecto a 6 tópicos relacionados con el enfoque de derechos, a saber, 1) Valoración de los niños y niñas en el presente 2) Valorización de la participación e incidencia de los niños y niñas en las decisiones del país, 3) Valoración de los derechos de los niños y niñas migrantes, especialmente no discriminación 4) No jerarquización de los derechos, 5)

### 5.2.1. VALORACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN EL PRESENTE.

El primer tópico evaluado se relaciona con la importancia "en el presente" que tienen los niños, niñas y adolescentes, en contraste con la mirada economicista de las retribuciones monetarias que la inversión en infancia traerá a futuro. Este tópico fue medido a través de dos afirmaciones: "Los niños y niñas son importantes principalmente porque serán el futuro del país" y "Se debe invertir en infancia pensando que los niños y niñas son los ciudadanos del futuro".

Los niños y niñas, como sujetos de derechos, en el presente se invisibilizan y tal parece que la importancia de preocuparse por ellos, radica sólo en su valor futuro.

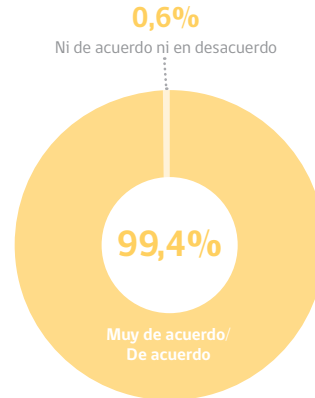
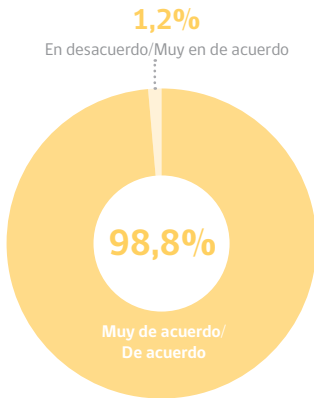
En efecto, un 98,8% está de acuerdo con que los niños y niñas son importantes porque son el futuro del país y

**GRÁFICO 7:**

Valoración de la infancia en el presente

**LOS NIÑOS Y NIÑAS SON IMPORTANTES PRINCIPALMENTE PORQUE SERÁN EL FUTURO DEL PAÍS**

**SE DEBE INVERTIR EN INFANCIA PENSANDO QUE LOS NIÑOS Y NIÑAS SON LOS CIUDADANOS DEL FUTURO**



un rotundo 99,4% está de acuerdo con que es necesario invertir en infancia, pensando en los ciudadanos que serán a futuro. (VER GRÁFICO 7)

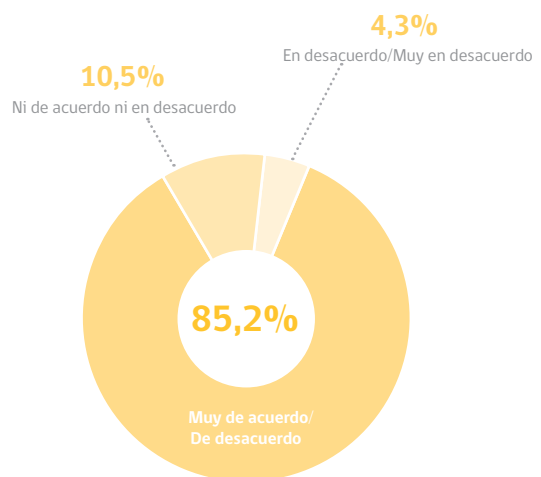
**GRÁFICO 8:**

**5.2.2. PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN LAS DECISIONES QUE LES INCUMBEN.**

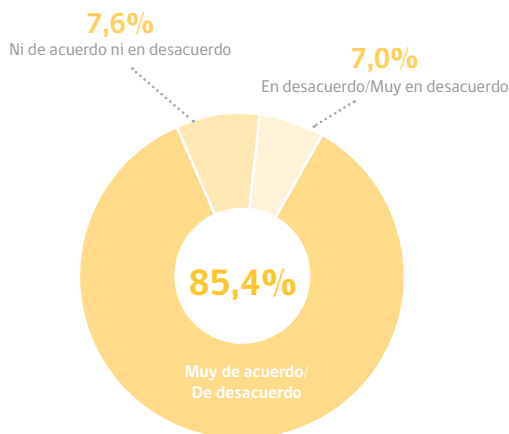
**ES IMPORTANTE QUE LOS NIÑOS Y NIÑAS PARTICIPEN E INCIDAN EN LAS POLÍTICAS DEL MUNICIPIO Y DEL PAÍS**

Se evaluó si los concejales creían que los niños, niñas y adolescentes podían participar en la toma de decisiones de su entorno. Este tópico se midió a través de dos aspectos, el primero referido a su participación e incidencia en las políticas del municipio, mientras que el segundo, referido a su participación e incidencia en la gestión de su colegio.

Los resultados muestran que un 85,2% de los concejales creen que es importante que participen en las políticas del municipio y el país, mientras que un 85,4% aprueban que los estudiantes participen e influyan en el diseño del programa y gestión del establecimiento donde estudian. (VER GRÁFICO 8)



**ES BUENO QUE LOS ALUMNOS DE UN COLEGIO PARTICIPEN E INFLUYAN EN EL DISEÑO DEL PROGRAMA Y GESTIÓN DEL ESTABLECIMIENTO**



<sup>4</sup> Corte IDH. (2003). Opinión Consultiva OC-18/03. Recuperado el mes de Enero de 2015 desde [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf)

<sup>5</sup> Id., Ibíd.

<sup>6</sup> Id., Ibíd.

En relación al punto antes medido, se puede inferir que los concejales aprueban la participación de los niños y niñas, en la construcción y desarrollo del país.

**5.2.3. LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS MIGRANTES.**

Uno de los principios básicos del enfoque de derechos es el de la universalidad, referido a que todas las personas son sujeto de derechos por el sólo hecho de ser personas; asimismo, otro de los ejes de la CDN es el principio de no discriminación, es decir, los derechos no pueden supeditarse a ninguna condición, ya sea sexo, edad, raza, religión, nacionalidad, etc. (VER GRÁFICO 9)

De acuerdo con esto, se buscó conocer si los y las concejales reconocían estos principios en el caso de los derechos de los niños y niñas migrantes. (VER GRÁFICO 9)

Para ello se les presentó la frase **"A mi parecer los niños y niñas extranjeros, cuyos padres están en situación migratoria irregular, antes deben regularizar esa situación para poder recibir servicios en Chile, como educación o salud"**<sup>4</sup>.

Es destacable que exactamente el mismo porcentaje aprueba y desaprueba tal situación (48,1% en ambos casos). Esto quiere decir, que casi la mitad de los encuestados aprueba supeditar los derechos básicos que un niño/a migrante, a la situación migratoria de los padres, contraviniendo los tratados internacionales firmados por Chile donde expresamente se acuerda que "la calidad migratoria de los padres, no puede alcanzar - ni perjudicar - a los niños y niñas"<sup>5</sup>. (VER GRÁFICO 10)

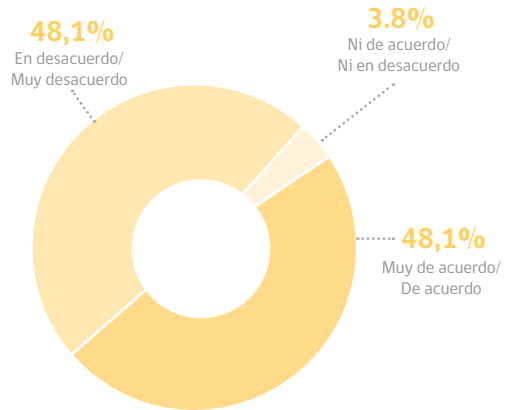
En esta misma línea, respecto a la afirmación **"En el ingreso o matrícula a un jardín infantil, se debe privilegiar a los niños y niñas nacidos en Chile y después a los provenientes de otros países"**<sup>6</sup>, la mayoría de los concejales desaprueba tal afirmación (67,7%). Sin embargo, queda instalada la duda si este rechazo evidencia una respuesta "socialmente aceptable", dado que 22,2% de los encuestados cree que la matrícula debe asegurarse a un niño o niña chilena antes que a un niño/a extranjero.

En este aspecto, cabe señalar la diferencia entre municipios urbanos y rurales, en donde estos últimos presentan mayores indicadores de discriminación

GRÁFICO 9:

Supeditar los derechos de los niños y niñas migrantes a la condición migratoria de los padres

**A MI PARECER LOS NIÑOS Y NIÑAS EXTRANJEROS, CUYOS PADRES ESTÁN EN SITUACIÓN MIGRATORIA IRREGULAR, ANTES DEBEN REGULARIZAR ESA SITUACIÓN PARA PODER RECIBIR SERVICIOS EN CHILE, COMO EDUCACIÓN O SALUD**



que los de comunas urbanas. En efecto, las comunas rurales alcanzan un 25% de aprobación a privilegiar a los niños y niñas chilenas en las matrículas a jardín infantil, en relación al 13,9% de aprobación que se evidencia en las comunas urbanas.

#### 5.2.4. NO JERARQUIZACIÓN DE LOS DERECHOS.

Los Derechos del Niño, al igual que los Derechos Humanos cumplen con el criterio de ser iguales en su valor, por tanto los derechos no son jerarquizables entre ellos.

En este tópico, se quiso saber si los concejales reconocían esta no jerarquización de los derechos, además de dimensionar cuán extendida está la creencia de equiparar derechos y deberes.

Para determinar el conocimiento sobre no jerarquización de los derechos, se presentaron dos aseveraciones en la encuesta; la primero plantea **"En cuanto a los derechos de la infancia, pienso que no todos son iguales en importancia, por ejemplo es**

GRÁFICO 10:

Discriminación según nacionalidad de los niños y niñas

**EN EL INGRESO O MATRÍCULA A UN JARDÍN INFANTIL, SE DEBE PRIVILEGIAR A LOS NIÑOS Y NIÑAS NACIDOS EN CHILE Y DESPUÉS A LOS PROVENIENTES DE OTROS PAISES**

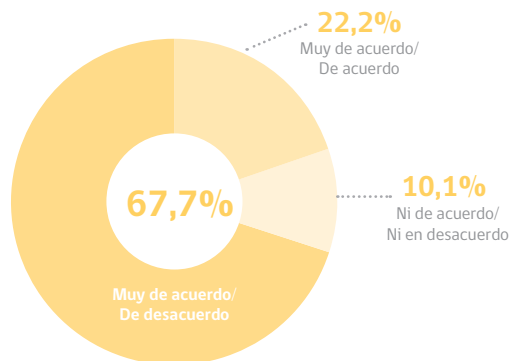
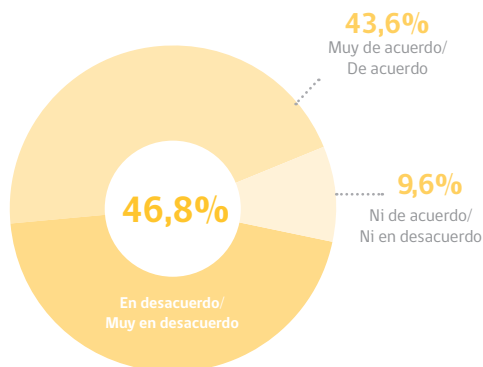


GRÁFICO 11:

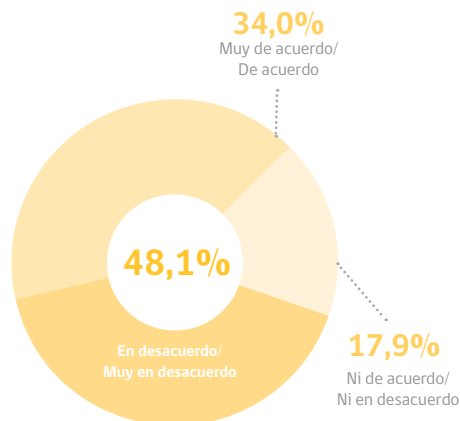
<sup>7</sup> Id., Ibíd.  
<sup>8</sup> Id., Ibíd.

Jerarquización de derechos

EN CUANTO A LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, PIENSO QUE NO TODOS SON IGUALES EN IMPORTANCIA, POR EJEMPLO ES MÁS IMPORTANTE EL DERECHO A LA SALUD QUE EL DERECHO A LA RECREACIÓN



ES MÁS IMPORTANTE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN QUE EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN



***más importante el derecho a la salud que el derecho a la recreación”*** y el segundo, afirma ***“es más importante el derecho a la educación que el derecho a la participación”***.

Las respuestas evidencian que no existe claridad en los concejales y concejales, de cómo deben ser jerarquizados estos derechos. En la primera aseveración, existe un porcentaje similar de encuestados que están de acuerdo con priorizar la salud frente a la recreación (43,6%) y quienes no están de acuerdo con ello (46,8%). En tanto en la segunda aseveración, un 34,4% de los encuestados aprueban que la educación es más importante que la participación, mientras que un 17,9% no sabe cómo pronunciarse ante dicha afirmación.

Además del principio de igualdad, el enfoque de derechos indica que los derechos humanos son irrenunciables e inalienables, lo que implica a su vez que no pueden estar condicionados de ninguna forma. En relación a esto, se presentó a los/as entrevistados/as la frase ***“comparto la idea de que el ejercicio de los derechos de los niños y niñas debe estar siempre relacionado con el cumplimiento de sus deberes”***<sup>8</sup>. (VER GRÁFICO 11)

Es común escuchar o leer, desde el paradigma tutelar, que los niños/as pueden ejercer ciertas libertades así como exigir garantías para su bienestar, asociado al cumplimiento de obligaciones impuestas por los adultos a su cargo. De esta forma, los derechos de los niños quedan supeditados al cumplimiento de tales deberes. Los resultados nos muestran una abrumadora mirada tutelar sobre los niños y sus derechos, donde el 89,3% de los y las concejales aprueban que los derechos deben estar relacionados al cumplimiento de los deberes. Ello nos habla de la complejidad del cambio de paradigmas en las personas; no obstante hace 25 años está ratificada la CDN en Chile, el cambio cultural aún está en proceso. (VER GRÁFICO 12)

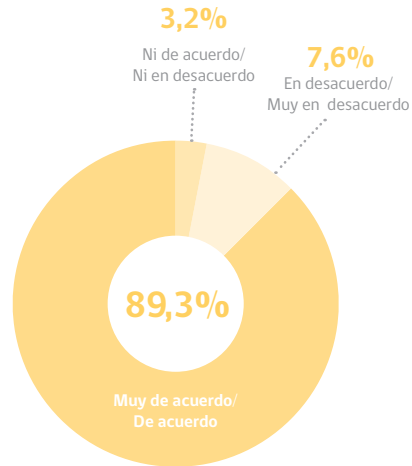
### 5.2.5. EL DERECHO A NO SER MALTRATADO.

Si bien el maltrato a los niños y niñas es condenado por toda la sociedad e incluso los y las concejales lo reconocen como uno de los problemas que enfrenta actualmente la infancia, no siempre es fácil asumir que prácticas domésticas utilizadas para corregir al niño o niña, también constituyen una forma de maltrato.

GRÁFICO 12:

Relacionar derechos de los niños, niñas y adolescentes al cumplimiento de sus deberes

**COMPARTO LA IDEA DE QUE EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS EN LOS NIÑOS Y NIÑAS DEBE ESTAR SIEMPRE RELACIONADO CON EL CUMPLIMIENTO DE SUS DEBERES**



En relación a ello, se le presentó a los y las concejales/as encuestados/as la siguiente afirmación: “a veces es necesario un palmetazo bien dado, para corregir a un niño”. El 60,9% de los y las concejales desaprobaron el uso de los golpes para corregir a un niño o niña. Sin embargo, no deja de preocupar que un 22,4% dude respecto de la afirmación, donde probablemente se valide el maltrato físico en determinadas situaciones. Además, El 16,7% de los concejales aprueba el uso de golpes como forma correctiva de los niños y niñas.

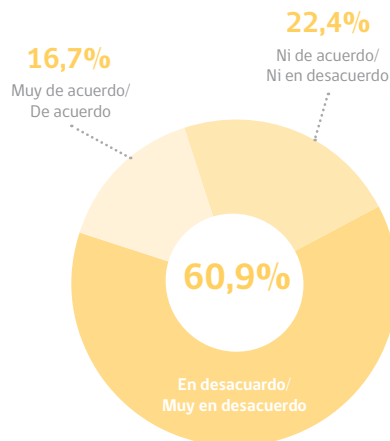
(VER GRÁFICO 13)

**5.2.6. LA VALIDEZ DE LAS OPINIONES DE LOS/AS NIÑOS FRENTE A LOS/AS ADULTOS/AS.**

Desde la mirada tutelar, la infancia es entendida como un “tránsito” para la vida adulta futura, en ese sentido, los niños y niñas se presentan como adultos incompletos y por tanto, sus opiniones no tienen el mismo peso que un adulto que tiene la experiencia y el saber para tomar decisiones. El giro que ofrece el enfoque de derechos, es reconocer al niño o niña como sujeto con **“derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan,**

GRÁFICO 13:

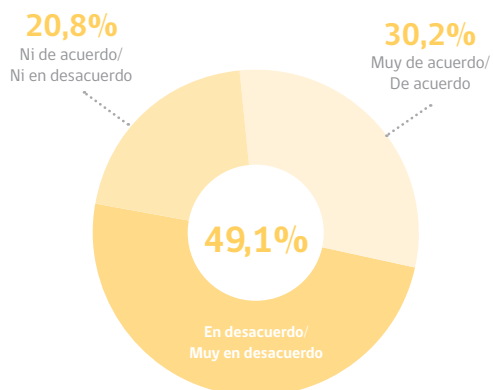
Uso de golpes en la formación de un niño o niña **A VECES ES NECESARIO UN PALMETAZO BIEN DADO, PARA CORREGIR A UN NIÑO**



**GRÁFICO 14:**

Valoración de la opinión de los niños y niñas

**LAS OPINIONES DE LOS ADULTOS ESTÁN SOBRE LA OPINIÓN DE UN NIÑO O NIÑA, PORQUE LOS ADULTOS TIENEN LA EXPERIENCIA.**



<sup>9</sup> UNICEF.1990.Convención sobre los Derechos de los Niños. Recuperado en Enero de 2015 desde [http://www.unicef.cl/web/informes/derechos\\_nino/convencion.pdf](http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/convencion.pdf)

***teniéndose debidamente en cuenta la opinión del niño, en función de la edad y madurez del niño***<sup>9</sup>

Respecto a ello, existe una convivencia de ambos paradigmas, en donde el 49,1% de las autoridades encuestadas desaprueba que la opinión de los adultos esté por sobre la opinión de los niños, mientras que un 30,2% aprueba tal situación. (VER GRÁFICO 14)

## 6

## CONCLUSIONES.

A continuación, se presentan las principales conclusiones que se pueden extraer del análisis de la encuesta aplicada a concejales y concejales:

- La institucionalidad en torno a la infancia es débil en el nivel local, encontrándonos con que un 31,1% de los municipios no cuenta con un área especial (oficina, departamento, etc.) dedicada de manera específica a los temas de infancia y adolescencia.
- En el caso de los municipios que cuentan con una Oficina o Departamento dedicado a Infancia y Adolescencia, éstas realizan más bien trabajo de gestión (coordinación de programas, derivaciones, etc.), quedando muy rezagadas las funciones relacionadas con la generación de estudios y/o estadísticas. En este sentido, se observó una fuerte impronta de trabajo intersectorial y en red por parte de estas oficinas.
- En relación a los instrumentos con los cuales cuentan los municipios para el trabajo en Infancia y adolescencia, casi un 70% declara no contar con un Plan al respecto y tampoco incorpora esta temática en sus Planes de Desarrollo Comunal, lo cual evidencia una importante dificultad, al no contar con una “carta de navegación” para el trabajo. Esta situación se ve aún más agravada en los municipios rurales.
- En relación a las instancias de participación en materia de infancia que existen en los municipios, más de la mitad de los municipios no cuenta con instancias de este tipo. En los casos que sí existen estas instancias de participación, la más común es la Red de Coordinación de Organismos de Infancia, seguida del Consejo Comunal de niños, niñas y adolescentes.
- Las problemáticas más habituales que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en las comunas son las vulneraciones graves a sus derechos, el consumo de alcohol y drogas y las problemáticas familiares tales como: padres poco comprometidos con la crianza, o la escasa presencia de tiempo compartido entre padres e hijos.
- Los principales problemas que enfrentan los municipios para mejorar sus políticas de Infancia son la falta de profesionales que cuenten con formación específica en la temática y la falta de recursos.



- En relación a la actitud frente a los derechos de los niños y niñas, se observa que conviven las ideas ligadas al paradigma tutelar con el enfoque de derechos. Así, se puede encontrar que la mayoría aprueba la participación de los niños y niñas en las decisiones de su comuna, colegio y país, pero al mismo tiempo, se observa que no existe claridad sobre la valoración de la opinión de los niños y niñas en relación a la opinión de los adultos.
- Las autoridades locales expresan casi en su totalidad, la valoración de la infancia por el “futuro ciudadano en formación”, sin darle el valor que el niño o niña tiene en el presente, sino valorándolo mayormente por su retribución política o económica futura.
- Se revela una preocupante mirada de concejales y concejalas en relación a los derechos de los niños y niñas migrantes, pues un porcentaje considerable supedita los derechos de estos niños y niñas a su condición migratoria, o considera que sus derechos son secundarios respecto a los derechos de los niños y niñas chilenos.
- Queda de manifiesto, además, en un porcentaje no menor de concejales y concejalas, una inquietante validación del maltrato físico como forma de corregir comportamientos indeseados.
- Las autoridades locales evidencian un tránsito constante entre el paradigma tutelar y el enfoque de derechos, donde este último se aborda en el contexto de las grandes discusiones políticas, pero se dificulta su visualización en el espacio cotidiano. Se debe realizar un proceso de sensibilización respecto al tema en los sistemas locales, para lograr que la institucionalidad de infancia local se potencie y pueda alinearse con los nuevos desafíos que proponen la Ley y la nueva política de infancia.
- A modo de cierre, se puede afirmar que a 25 años de la ratificación de la CDN existen grandes avances a nivel de políticas y programas que reconocen al niño o niña como sujeto de derechos; sin embargo, el cambio cultural está lejos de ser un logro concreto. Se requiere un avance en este sentido, donde las autoridades sean ejemplo y guía en el compromiso y la aplicación de la nueva forma de relación del Estado con los niños, niñas y adolescentes del país. Sin un cambio y un

compromiso personales, los esfuerzos por instalar un nuevo sistema de garantía de derechos se proyecta dificultoso a nivel local.

- Como lo sostuvo la Presidenta Michelle Bachelet en su Mensaje presidencial 2014, “el desarrollo de los niños y niñas de Chile es un tema fundamental no solo para el futuro del país, sino para el presente inmediato” y en ello se requiere el compromiso integral de toda la sociedad.



## ANEXOS.

A continuación, se presenta el detalle de los municipios que contestaron la encuesta. Como se señaló anteriormente, fueron respondidas 165 encuestas, por concejales y concejalas de 108 comunas.

En la tabla 7, se puede ver el listado de los municipios, así como también el número de concejales y concejalas que respondieron en cada caso.

TABLA 7:

Tabla de comunas involucradas en el estudio y número de concejales por comuna

## Anexo 1:

### TABLA DE COMUNAS INVOLUCRADAS EN EL ESTUDIO Y NÚMERO DE CONCEJALES POR COMUNA

Región	Nº Comuna	Nombre de comuna	Nº de Concejales por comuna
Tarapacá	1	POZO ALMONTE	1
Antofagasta	2	ANTOFAGASTA	1
	3	CALAMA	1
Atacama	4	CALDERA	2
	5	CHAÑARAL	2
	6	COPIAPÓ	1
	7	DIEGO DE ALMAGRO	1
	8	FREIRINA	2
Coquimbo	9	HUASCO	1
	10	ANDACOLLO	2
	11	COMBARBALÁ	1
	12	ILLAPEL	2
Valparaíso	13	LOS VILOS	2
	14	MONTE PATRIA	1
	15	OVALLE	1
	16	PUNITAQUI	1
	17	CABILDO	3
	18	CARTAGENA	1
	19	CATEMU	2
	20	LLAY-LLAY	2
	21	SAN ANTONIO	3
	22	SAN FELIPE	1
	23	SANTA MARÍA	1
	24	SANTO DOMINGO	1
Lib. Gral. Bdo. O'Higgins	25	VILLA ALEMANA	1
	26	CHIMBARONGO	1
	27	NANCAGUA	1

Región	Nº Comuna	Nombre de comuna	Nº de Consejales por comuna
	28	PICHIDEGUA	1
	29	QUINTA DE TILCOCO	3
	30	RANCAGUA	1
	31	RENGO	1
	32	REQUINOA	1
<b>Maule</b>	33	CAUQUENES	1
	34	COLBŪN	2
	35	CONSTITUCIÓN	2
	36	CURICŌ	1
	37	EMPEDRADO	1
	38	HUALAÑE	1
	39	LICANTÉN	1
	40	LINARES	1
	41	PELARCO	2
	42	PELLUHUE	2
	43	RAUCO	1
	44	SAN CLEMENTE	1
	45	VILLA ALEGRE	2
<b>Biobío</b>	46	ALTO BIO BÍO	2
	47	ANTUCO	1
	48	CABRERO	1
	49	CHILLÁN	1
	50	CONCEPCIÓN	1
	51	CONTULMO	1
	52	CURANILAHUE	2
	53	HUALQUI	2
	54	LOTA	2
	55	NACIMIENTO	4
	56	QUILACO	1
	57	QUILLECO	1
	58	TALCAHUANO	1
	59	TIRŪA	2
<b>Araucanía</b>	60	CARAHUE	1
	61	CUNCO	1
	62	CURACAUTÍN	4
	63	CURARREHUE	3
	64	FREIRE	3
	65	LAUTARO	1
	66	LONCOCHE	1
	67	LUMACO	1
	68	MELIPEUCO	1
	69	PITRUFQUÉN	1
	70	PURÉN	2

Región	Nº Comuna	Nombre de comuna	Nº de Consejales por comuna
	71	TEMUCO	1
	72	VILLARRICA	1
Los Lagos	73	LOS MUERMOS	1
	74	MAULLÍN	2
	75	OSORNO	1
	76	PUERTO MONTT	1
Aysén	77	QUELLÓN	1
	78	RÍO NEGRO	2
	79	AYSÉN	2
	80	COYHAIQUE	1
Magallanes	81	RÍO IBAÑEZ	1
	82	PRIMAVERA	1
	83	PUNTA ARENAS	2
	84	TORRES DEL PAINE	3
Metropolitana	85	CALERA DE TANGO	1
	86	CERRILLOS	2
	87	CERRO NAVIA	1
	88	CONCHALÍ	1
	89	EL BOSQUE	1
	90	ESTACIÓN CENTRAL	1
	91	ISLA DE MAIPO	1
	92	LAMPA	1
	93	LO ESPEJO	1
	94	MACUL	1
	95	MELIPILLA	1
	96	PEDRO AGUIRRE CERDA	3
	97	PUDAHUEL	4
	98	QUINTA NORMAL	1
	99	RECOLETA	1
	100	SAN JOAQUÍN	1
	101	SAN JOSÉ DE MAIPO	1
	102	TIL-TIL	3
Los Ríos	103	LA UNIÓN	1
	104	LAGO RANCO	2
	105	LANCO	1
	106	PAILLACO	1
	107	PANGUIPULLI	2
Arica y Parinacota	108	PUTRE	1
Sin Identificar comuna			6

En relación a la distribución urbano/rural, del total de encuestas respondidas, 75% corresponden a concejales o concejales de municipios rurales, y un 25% a municipios urbanos.

TABLA 1:

Problemas que afectan a la infancia en su comuna.

## Anexo 2:

### DETALLE DE PROBLEMÁTICAS Y CONDICIONES QUE SE REQUIEREN PARA MEJORAR LA GESTIÓN COMUNAL EN INFANCIA.

Problemas que afectan a la infancia en comunas	ZONA				Total	
	Rural		Urbana			
Abandono	9	3,3%	1	1,1%	10	2,7%
Acceso a educación (salas cunas, escuelas lejanas)	7	2,6%	6	6,3%	13	3,5%
Acceso a salud	3	1,1%	3	3,2%	6	1,6%
Adolescentes infractores de ley	5	1,8%	2	2,1%	7	1,9%
Bullying	4	1,5%	1	1,1%	5	1,4%
Deserción escolar	9	3,3%	3	3,2%	12	3,3%
Desestructuración familiar	7	2,6%	4	4,2%	11	3,0%
Discriminación	4	1,5%	2	2,1%	6	1,6%
Embarazo adolescente	1	0,4%	1	1,1%	2	0,5%
Espacios para recreación y esparcimiento adecuados	29	10,7%	11	11,6%	40	10,9%
Falta de oportunidades para su desarrollo	7	2,6%	1	1,1%	8	2,2%
Falta de profesionales y/o especialistas en infancia	6	2,2%	0	0,0%	6	1,6%
Lejanía de sus hogares	5	1,8%	0	0,0%	5	1,4%
Los niños/as quedan solos cuando sus padres trabajan	9	3,3%	4	4,2%	13	3,5%
Maltrato	20	7,4%	12	12,6%	32	8,7%
No existen instancias de participación de los niños/as	11	4,0%	1	1,1%	12	3,3%
No hay organismo comunal encargado del tema	10	3,7%	2	2,1%	12	3,3%
No se visibiliza la infancia y sus derechos	5	1,8%	1	1,1%	6	1,6%
Obesidad infantil	3	1,1%	1	1,1%	4	1,1%
Padres poco comprometidos en la crianza	8	2,9%	1	1,1%	9	2,5%
Plan o política comunal que se ocupe del tema de la infancia	6	2,2%	3	3,2%	9	2,5%
Problemas asociados al consumo de drogas y/o alcohol	40	14,7%	8	8,4%	48	13,1%
Problemas económicos y/o pobreza en sus familias	20	7,4%	0	0,0%	20	5,4%
Reducida oferta de programas destinado a niños/as	9	3,3%	3	3,2%	12	3,3%
Situaciones de connotación sexual (abuso sexual, acoso, etc.)	11	4,0%	7	7,4%	18	4,9%
Trabajo infantil	2	0,7%	3	3,2%	5	1,4%
Violencia intrafamiliar	12	4,4%	3	3,2%	15	4,1%
Vulneración de derechos	5	1,8%	5	5,3%	10	2,7%
Otros	5	1,8%	6	6,3%	11	3,0%
	<b>272</b>	<b>100%</b>	<b>95</b>	<b>100,0%</b>	<b>367</b>	<b>100,0%</b>

**TABLA 2:**

Condiciones que se requieren para favorecer la gestión en infancia.

Condiciones que se requieren para favorecer la gestión en infancia	ZONA				Total	
	Rural		Urbana			
Aumentar recursos humanos	17	6,9%	3	3,6%	20	6,1%
Contar con infraestructura adecuada	21	8,5%	7	8,4%	28	8,5%
Crear una oficina de Infancia	26	10,6%	2	2,4%	28	8,5%
Crear el consejo comunal de infancia	2	0,8%	0	0,0%	2	0,6%
Crear más jardines infantiles	3	1,2%	1	1,2%	4	1,2%
Educar a la comunidad en derechos del niño	15	6,1%	3	3,6%	18	5,5%
Generar programas específicos para infancia	15	6,1%	6	7,2%	21	6,4%
Generar un plan o política comunal de infancia	7	2,8%	3	3,6%	10	3,0%
Integrar a los niños/as	1	0,4%	2	2,4%	3	0,9%
Mejorar la educación para ellos/as	3	1,2%	2	2,4%	5	1,5%
Mejorar la participación	5	2,0%	4	4,8%	9	2,7%
Mejorar coordinación de instituciones ligadas a infancia	17	6,9%	5	6,0%	22	6,7%
Contar con Profesionales capacitados en la temática	28	11,4%	10	12,0%	38	11,6%
Realizar un diagnóstico de las necesidades de los niños/as de la comuna	4	1,6%	2	2,4%	6	1,8%
Contar Recursos financieros/mayor presupuesto	53	21,5%	19	22,9%	72	21,9%
Voluntad política de relevar la temática de infancia	21	8,5%	12	14,5%	33	10,0%
Otros	8	3,3%	2	2,4%	10	3,0%
	246	100,0%	83	100,0%	329	100,0%











## **INFORME DE RESULTADOS**

MATRIZ DE DERECHOS DE LA NIÑEZ: UN MODELO PARA OBSERVAR EL BIENESTAR INFANTIL CON ENFOQUE DE DERECHOS.