

## **A 30 Años de la Convención sobre los Derechos del Niño: ni un niño más, ni una niña más víctima de violencia**

Serie Minutas N° 145-19 15/10/2019

### **Resumen**

*Esta minuta ha sido confeccionada para servir de insumo al trabajo del Honorable Diputado Luis Rocaful, quien participará en el diálogo interparlamentario extra-ordinario "30 Años de la Convención sobre los Derechos del Niño: ni un niños más, ni una niña más víctima de violencia", a realizarse con motivo de los 30 años de la CRC, organizado por la Oficina Regional de UNICEF junto al Gobierno de México, a realizarse los días 30 y 31 de octubre del presente año.*

*El objetivo de esta reunión, es convocar a líderes y lideresas de los Parlamentos Nacionales que lleven adelante la agenda de infancia y adolescencia en sus respectivos Congresos, con el fin de promover un ámbito de deliberación y concertación legislativa, que permite sentar las bases para converger en un marco normativo regional para prevenir y erradicar toda forma de violencia contra NNA, que luego pueda ser adoptado a nivel nacional en los distintos Parlamentos de los países de América Latina y el Caribe, en el marco de la exigibilidad de los derechos consagrados en la CRC, los compromisos asumidos en la Agenda 2030 y los ODS de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.*

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## **1. Antecedentes**

La violencia contra los niños, niñas y adolescentes (NNA) es un problema que no ha logrado ser erradicado a pesar del fortalecimiento de marcos normativos en todas las regiones del mundo. Con un fuerte componente cultural y contextual, el prestar atención a esta realidad y atacar con fuerza a esta enorme problemática, requiere de compromiso social y de voluntad política, formulando una política nacional de prevención y combate de la violencia, en todas sus formas, contra la infancia; y también, desarrollando planes de acción y programas de atención y rehabilitación para las víctimas de dicha violencia, a la vez que estableciendo legislaciones que den prioridad a las necesidades de protección de niños, niñas y adolescentes, así como a las nuevas formas de comisión de actos de violencia producto del avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs).

Evidentemente, este es un problema mayor, de grueso calibre. Esto se corrobora por lo señalado por la UNICEF en abril del presente año, cuando alertó, en el marco del Día Internacional contra el Maltrato Infantil, sobre los índices de violencia intrafamiliar hacia los niños y niñas. Al respecto, el sitio web de UNICEF señaló que “según diferentes estudios, en la última década los niveles de maltrato de parte de los padres, madres o cuidadores se mantienen sobre el 60%, es decir, 6 de cada 10 niños es disciplinado con métodos violentos como parte de su crianza. Los estudios de UNICEF muestran que entre 1994 y el 2006 los niveles de violencia contra los niños, niñas y adolescentes se mantienen sobre el 70%. En tanto, la Encuesta Nacional de Victimización del Ministerio del Interior (2012) establece que el 75% de los niños y niñas señaló haber sufrido algún tipo de violencia por parte de sus cuidadores. A ello se suman los resultados de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia ELPI (2017) que señala que el 62,5% de los padres dicen utilizar métodos de disciplina violentos en la crianza de sus hijos (56.9% agresión psicológica; 32.5% cualquier castigo físico), y que un 31.7% de los niños/as recibe disciplina no violenta”.

Sin duda alguna, estas cifras son alarmantes y se les debe prestar la atención correspondiente. En este sentido, la mentada encuesta ELPI muestra que entre los métodos de disciplina violentos aplicados por los adultos del hogar con los niños y niñas aparecen los gritos (53,9%), palmadas en el trasero (26,4%), insultos (18,9%), palmadas en la cara, cabeza u orejas (4,5), palmadas en los brazos o piernas (4,1%), golpes con un cinturón, palo u otro objeto (2,7%), y las palizas (0,6%). Este estudio también muestra que los niños y niñas más pequeños reciben más castigo físico que los más grandes, lo cual amplifica el concepto de "abuso"<sup>1</sup>.

Básicamente, esta situación muestra que más de la mitad de los padres están educando a sus hijos a través de gritos y golpes con fuerza como forma de crianza y de disciplina. Comparativamente, Chile es uno de los países que tiene los mejores indicadores sociales para la infancia y adolescencia en la región, y sin embargo, para la violencia no es así, y hay países que alcanzaron menores niveles de violencia hacia los niños y niñas, como Panamá con un 45%, Costa Rica con un 46% y Uruguay con el 55%.

Para erradicar este tipo de nefasta violencia, Chile ha venido participando en el sistema internacional de protección a los DDHH de la Infancia. Este corresponde a la principal directriz a seguir al momento de formular instrumentos normativos de carácter nacional que permitan dar efectividad y amparo a los derechos humanos en ellos reconocidos. Este sistema de protección de derechos humanos se encuentra representado, principalmente, por los tratados y convenciones de carácter vinculante adoptados bajo el alero de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Chile participa de ambos sistemas de protección, habiendo firmado, adherido y/o ratificado a la fecha un importante número de instrumentos normativos de esta naturaleza. Éstos, tal como lo expresa la Constitución Política de la República, hacen parte de su ordenamiento jurídico una vez ratificados, toda vez que el ejercicio de la soberanía reconoce como límite el respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, los cuales se contienen y son garantizados por

---

<sup>1</sup> Información extraída de <https://unicef.cl/web/unicef-alerta-sobre-altos-indices-de-violencia-intrafamiliar-hacia-los-ninos-en-chile/>. Fecha de consulta: 14-10-2019.

la propia Constitución, así como por los 3 tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes (artículo 5° inciso 2° CPR).

En lo que respecta específicamente a infancia, nuestro país suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) el 26 de enero de 1990, y depositó el instrumento de ratificación el día 13 de agosto del mismo año. El 27 de septiembre de 1990, fue publicado en el Diario Oficial el Decreto N° 830, del Ministerio de Relaciones Exteriores, por el cual se promulgó dicho instrumento, transformándose en ley de la República. Asimismo, Chile hace parte del Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía (2000); del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000); y del Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011).

## **2. Marco normativo chileno y gobernanza para la violencia**

El marco normativo chileno intenta regular, con relativo éxito en la práctica, contra todas las formas de violencia contra NNA, ya que según lo dispuesto por el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño

*(...) los Estados Partes, deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de violencia, considerando como tal toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.*

A continuación, agrupada por ámbitos temáticos, presentamos un recorrido por la legislación chilena vigente más relevante en materia de prevención y sanción de los actos de violencia contra NNA en los distintos ámbitos en los que esta ocurre<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Información extraída de Bórquez, Blanca, en "Chile: Marco normativo vigente contra todas las formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes", Serie Informes 07-18, del Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones de la Biblioteca del Congreso Nacional.

- **2.1 Violencia en el hogar y en las relaciones afectivas**

En este apartado, podemos comentar en primer lugar a la **Ley N° 21.013**, la cual tipifica nuevo delito de maltrato y aumenta la protección de personas en situación especial. A través de este cuerpo normativo, se sanciona penalmente el maltrato corporal dirigido a menores de 18 años, adultos mayores o personas en situación de discapacidad (artículo 403 bis y ss.). En el caso de delitos de lesiones corporales dirigidos contra estas personas, las penas se aumentan en un grado. Asimismo, se disponen como penas la inhabilitación absoluta perpetua y la inhabilitación absoluta temporal para desempeñar cargos, empleos, oficios o profesiones en el ámbito educacional, de la salud o que involucren una relación directa y habitual con estas personas; y la pena accesoria de asistencia a programas de rehabilitación para maltratadores.

En segundo orden, se puede mencionar la **Ley N° 20.680** la cual introduce modificaciones al Código Civil y a otros cuerpos legales, con el objeto de proteger la integridad del menor en caso que sus padres vivan separados, regulándose el cuidado personal compartido de los hijos menores con padres en esta situación. Éste es definido por el legislador como "un régimen de vida que procura estimular la corresponsabilidad de ambos padres que viven separados, en la crianza y educación de los hijos comunes, mediante un sistema de residencia que asegure su adecuada estabilidad y continuidad".

Otra norma importante en este apartado es la **Ley N° 20.480** pues modifica el Código Penal y la Ley N° 20.066 sobre violencia intrafamiliar, estableciendo el "femicidio", aumentando las penas aplicables a este delito y reforma las normas sobre parricidio. En este sentido, la **Ley N° 20.066** establece Ley de Violencia Intrafamiliar teniendo por finalidad prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y otorgar protección a las víctimas de la misma.

Trascendental fue el diseño, creación e implementación de los Tribunales de Familia a través de la **Ley N° 19.968**, estableciendo una judicatura especializada para tratar los temas de esta índole.

No podemos olvidar en este apartado a la **Ley N° 19.585** que modificó el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación. Esta norma puso fin a la odiosa distinción entre hijos legítimos e ilegítimos.

- **2.2. Violencia sexual**

- **Ley N° 21.057** regula entrevistas grabadas en video y, otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales. Esta norma persigue prevenir la victimización secundaria de NNA víctimas de delitos de connotación sexual, de manera de evitar con ello todos los efectos negativos que puedan afectarlos con ocasión de su interacción, como víctimas de estos ilícitos, con personas o instituciones que participan en las etapas de denuncia, investigación y juzgamiento de estos delitos.
- **Ley N° 20.685** agrava penas y restringe beneficios penitenciarios en materia de delitos sexuales contra menores de edad.
- **Ley N° 20.594** crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registros de dichas
- **Ley N° 20.526** sanciona el acoso sexual de menores, la pornografía infantil virtual y la posesión de material pornográfico infantil.
- **Ley N° 20.507** tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal. Con esta ley se incorporó en el Título VIII del Código Penal, el párrafo 5 bis que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. Con ello, se modificaron las definiciones que contemplaba antiguamente el Código Penal en materia de trata de personas, tipificándose los delitos desde la complejidad que ellos presentan en sintonía con los acuerdos internacionales del país en la materia. El actual artículo 411 quáter del Título VIII del Código Penal, sanciona la trata de personas en los siguientes términos: *“El que mediante violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra capte, traslade, acoja o reciba personas para que sean objeto de alguna forma de explotación sexual, incluyendo la pornografía, trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud o prácticas análogas a ésta, o extracción de órganos, será castigado con la pena de reclusión mayor*

*en sus grados mínimo a medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales. **Si la víctima fuere menor de edad**, aun cuando no concurriere violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, se impondrán las penas de reclusión mayor en su grado medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales. El que promueva, facilite o financie la ejecución de las conductas descritas en este artículo será sancionado como autor del delito".* Es decir, en estos términos, se reconoce la figura de la trata sin necesidad del cruce de las fronteras, abordando tanto la trata interna como la internacional, lo que es especialmente relevante en la trata de niños, niñas y adolescentes, pues suele realizarse dentro del país. De otro lado, se tipifican las acciones (captar, trasladar, acoger y recibir) que constituyen los distintos momentos que implica la trata, bastando que se configure una de ellas para sancionar el delito. Asimismo, si la víctima es menor de edad, no se exigen los medios coercitivos que constituyen la trata para su configuración, lo cual es importante puesto que se asume que nunca es válido el consentimiento de una persona menor de 18 años expuesto a una situación de explotación. **Se presume su condición de vulnerabilidad por el solo hecho de ser menor de edad**, "aunque se haya desplazado por su propia iniciativa, aunque haya, incluso, buscado a quien finalmente le recepcionará con fines de explotarlo".

- **Ley N° 20.207** establece que la prescripción en delitos sexuales contra menores se computará desde el día en que éstos alcancen la mayoría de edad.
- **Ley N° 19.927** modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Procesal Penal en materia de delitos de pornografía infantil.
- Finalmente, la **Ley N° 19.620** dicta normas sobre adopción de menores. Esta norma tipifica conductas destinadas a evitar el tráfico de niños, su

explotación y venta, sancionando específicamente: i) Obtención fraudulenta de la entrega del niño. ii) Solicitar pago o contraprestación. Constituye agravante, si los delitos descritos son cometidos por autoridad, empleado público, abogado, médico, matrona, enfermera, asistente social o por el encargado, a cualquier título, del cuidado del menor, cuando dichas conductas se ejecutaren abusando de su oficio, cargo o profesión (artículo 44).

- **2.3 Violencia en el espacio educacional**

- **Ley 20.845** de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. Establece el principio de integración e inclusión en el sistema de educación, de modo que éste debe propender a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los estudiantes. Asimismo, debe favorecer que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, nacionalidad o religión. Quien se vea afectado por una acción u omisión que importe una discriminación arbitraria en el ámbito educacional podrá interponer la acción establecida por la Ley N° 20.609, descrita a continuación.
- **Ley N° 20.609** que establece medidas contra la discriminación. Dispone de un procedimiento judicial para restablecer el imperio del derecho en caso de actos de discriminación arbitraria, entendiéndose por tal "toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la



falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad”.

- **Ley N° 20.536** sobre violencia escolar. Este cuerpo normativo introdujo modificaciones al D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, del año 2010, regulando la convivencia escolar e incorporando la figura del acoso escolar. Éste es definido como “toda acción u omisión constitutiva de agresión u hostigamiento reiterado, realizada fuera o dentro del establecimiento educacional por estudiantes que, en forma individual o colectiva, atenten en contra de otro estudiante, valiéndose para ello de una situación de superioridad o de indefensión del estudiante afectado, que provoque en este último, maltrato, humillación o fundado temor de verse expuesto a un mal de carácter grave, ya sea por medios tecnológicos o cualquier otro medio, tomando en cuenta su edad y condición”.
- **Ley N° 19.688** modificatoria de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, en lo relativo al derecho de las estudiantes que se encuentren embarazadas o que sean madres lactantes de acceder a los establecimientos educacionales, disponiendo que ni la maternidad ni el embarazo pueden ser causas que justifiquen impedir el ingreso y la permanencia de las estudiantes a sus establecimientos educacionales.

#### • **2.4. Violencia en el ámbito de la atención de salud**

En este apartado, es posible mencionar a los siguientes cuerpos legales:

**Ley N° 21.030** regula la despenalización voluntaria del embarazo en tres causales. Autoriza la interrupción voluntaria del embarazo en caso de riesgo vital para la madre, cuando el embrión o feto padezca de una patología congénita incompatible con la vida extrauterina y cuando el embarazo sea el resultado de una violación. La interrupción es también autorizada en estos casos en niñas menores de 14 años y adolescentes entre 14 y 18 años, en los términos y bajo las condiciones que determina la propia ley.

**Ley N° 20.987** que modifica el procedimiento para el examen del VIH respecto

de menores de edad. La norma extiende el carácter voluntario y confidencial del examen para detectar el virus de inmunodeficiencia humana para los mayores de 14 y menores de 18 años de edad, quienes no requerirán de la autorización de su representante legal para practicarlo. Sin perjuicio de ello, en caso que el examen arroje resultados positivos, cesa la confidencialidad, debiendo informarse de este hecho a su representante legal.

**Ley Nº 20.418** fija normas sobre información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad. Representa el primer instrumento de rango legal en consagrar de manera expresa los derechos sexuales y reproductivos de la población en general, incluidos los adolescentes. La norma reconoce el derecho de toda persona, sin distinción, a: (i) recibir educación, información y orientación – clara, comprensible, completa y confidencial – en materia de regulación de la fertilidad; (ii) elegir libremente de acuerdo a sus creencias o formación, los métodos de regulación de la fertilidad femenina y masculina, que cuenten con la debida autorización; (iii) acceder efectivamente a tales métodos; (iv) a la confidencialidad y privacidad sobre las opciones y conductas sexuales y sobre los métodos y terapias que se elijan para la regulación o planificación de la propia vida sexual.

**Ley Nº 20.379**, crea el sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, sistema que acompaña el proceso de desarrollo de los niños que se atienden en el sistema público de salud, desde el primer control de gestación y hasta su ingreso al sistema escolar, colaborando con una maternidad y paternidad responsables. Este subsistema considera las múltiples dimensiones que influyen en el desarrollo infantil, en el cual se incluyen programas de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil.

Si bien hay otros ámbitos en los que la legislación ataca la violencia contra los NNA, hemos expuesto los principales y que han marcado hitos en cuanto a la protección de las nuevas generaciones en la legislación nacional. Queda un trecho largo por recorrer, sin duda, y especialmente en la implementación de estas leyes, en llevarlas del papel a la práctica para brindar de una adecuada protección a los más vulnerables.