

Agenda de infancia **2018-2021**

**Desafíos en un área clave
para el país**

Introducción

En el marco de la Elección Presidencial, desde UNICEF queremos hacer una contribución, entregando una breve síntesis de los temas que consideramos prioritarios en materia de infancia y adolescencia, dada las actuales condiciones del país, para que puedan ser considerados por el próximo gobierno.

Esta propuesta aborda 10 áreas que están contempladas en el próximo Programa de Cooperación de UNICEF Chile 2018-2021: creación de un sistema integral de protección de la niñez, inversión en infancia, derecho de los niños a vivir en familia, apoyo a las familias con la crianza de sus hijos y el acceso a la protección social, pobreza infantil, violencia hacia los niños y abuso sexual, educación de calidad, obesidad y nutrición, salud mental, y adolescentes en conflicto con la ley. Y para cada una se esboza una serie de propuestas como vías de solución a los problemas detectados.

El 20 de agosto de 2017 se cumplieron 27 años desde que Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y, con ello, se comprometió a adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la CDN. Este compromiso ha implicado e implica la promulgación de leyes y el establecimiento de políticas, planes y programas con un presupuesto adecuado que permitan garantizar efectivamente los derechos de los niños.

UNICEF, desde que se instaló en el país, hace más de 60 años, ha acompañado a los diferentes gobiernos en el diseño de políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la infancia. Desde la ratificación de la CDN, la organización ha centrado su quehacer en apoyar a los diferentes organismos del Estado a dar cumplimiento a los estándares que establece la CDN.

En estas últimas décadas, Chile ha dado importantes pasos. Hoy, el país es miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), tiene la mejor posición de los países de la región en el Índice de Desarrollo Humano y es catalogado por el Banco Mundial como un país de ingresos altos. Esta realidad, que se manifiesta en diferentes aspectos de la vida de los chilenos, también debe verse reflejada en las oportunidades que el país le ofrece a todos sus niños, niñas y adolescentes.

A ello se suma el compromiso de Chile con la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, que establece los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los que consideran iniciativas en favor de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz, por medio del establecimiento de alianzas de cooperación y que considera metas relevantes para la vida de los niños.

Los ODS instalan desafíos de gran envergadura que Chile se comprometió voluntariamente a cumplir, tales como reducir a la mitad la cantidad de niños y adolescentes en situación de pobreza, velar para que todos ellos accedan a una educación de calidad, y eliminar todas las formas de violencia en contra de los niños, niñas y adolescentes, entre otros.

El principal desafío del país sigue siendo la creación de un Sistema de Protección Integral de Derechos de la Niñez que se ocupe de todos los niños, no sólo de aquellos que son víctimas de explotación, maltrato o abuso. Esto significa adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para que todos los niños que viven en Chile accedan a la salud, educación, protección social y vivienda, así como al buen trato, respeto, cuidado y protección por parte de sus padres, madres y cuidadores principales.

Chile tiene hoy la oportunidad histórica de dar un salto cualitativo para mejorar la vida de sus niños y niñas.

1

Crear un sistema de protección integral de la niñez

AVANCES

En 2009, el país creó por ley el Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo” que está dirigido a todos los niños y niñas en Chile desde su gestación hasta que ingresan al sistema escolar en pre-kínder.

Actualmente este Subsistema está presente en todas las comunas del país y durante 2017 comenzó a implementar su proceso de extensión hasta los 9 años de edad, cuando los niños cursan 4° básico.

Chile Crece Contigo está centrado en potenciar el desarrollo integral de los niños, por medio de la generación y articulación de la oferta que es clave para potenciar al máximo el desarrollo de los niños más pequeños. La gestión de este Subsistema es de carácter intersectorial y se implementa a nivel local. Adicionalmente Chile Crece Contigo tiene prestaciones, programas e iniciativas que son universales y otras que son particulares para los niños provenientes del 60% de la población más vulnerable socioeconómicamente, y que consisten en “ayudas técnicas” para los niños con discapacidad; acceso gratuito a salas cunas y jardines infantiles; y acceso al Subsistema de Seguridades y Oportunidades dirigido a las familias con niños pequeños que estén en condiciones de pobreza extrema.

DESAFÍOS

Actualmente, Chile no tiene una ley de protección integral y por lo tanto, tampoco tiene un Sistema Nacional de Protección Integral. Junto con Panamá son los dos únicos países de Latinoamérica que carecen de este tipo de leyes.

Este vacío normativo implica que el país no dispone, para sus niños, niñas y adolescentes, de un Sistema de Protección Integral de Derechos acorde a los estándares de la CDN y al nivel de su desarrollo económico actual. Esto se refleja en que los niños -desde su gestación hasta que cumplen la mayoría de edad- no tienen garantizados todos sus derechos, por medio de leyes o a través de políticas y programas que permitan su concreción. Adicionalmente, Chile no cuenta con los mecanismos suficientes para que

Chile y Panamá son los únicos países de Latinoamérica que no cuenta con una Ley de Protección Integral de Derechos de la Infancia

Fuente: CEPAL y UNICEF, 2013

los niños y sus familias puedan hacer exigibles la realización de sus derechos. Este es el principal desafío para el próximo período de Gobierno en materia de infancia y adolescencia.

Es importante tener presente que, en términos normativos, Chile aún tiene una mirada de carácter tutelar hacia los niños y adolescentes. Esto significa que el Estado sólo los protege y actúa cuando se demuestra que estos tienen alguna carencia o se encuentran en alguna circunstancia que es “irregular”, como la situación de calle, abandono, maltrato, explotación, entre otras. En cuanto a las políticas públicas, este escenario promueve que el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la oferta programática vigente, carezca de una mirada pertinente a las necesidades y características de la infancia, además de producirse vacíos de cobertura en algunos derechos y/o tramos de edad.

PROPUESTAS

- **Fortalecer la extensión del Subsistema Chile Crece Contigo**, a través de la modificación de la Ley 20.379, de modo que refleje el enfoque de derechos de la niñez y su extensión hasta los 9 años. En esta modificación legislativa se podría proyectar su ampliación progresiva hasta los 18 años de edad. Este cambio a la ley debería contar con la promulgación de su reglamento respectivo para normar cómo operan las garantías consignadas y los mecanismos a través de los cuales la población puede exigir su cumplimiento. Asimismo, se requeriría la entrega de recursos suficientes para asegurar en términos programáticos las distintas necesidades de desarrollo de los niños y adolescentes a medida que el Subsistema se extiende en edad.
- **Contar con una Ley de Protección Integral de Derechos de los niños, niñas y adolescentes** que se corresponda con el nivel de desarrollo del país y que responda a las necesidades actuales de la infancia y adolescencia. Dicha norma constituye uno de los pilares del Sistema de Protección Integral, junto con la Política Nacional de la Niñez 2015-2025 y su Plan de Acción.
- **Diseñar el Sistema de Protección Integral de Derechos del Niño**, resguardando que su modelo de gestión sea consistente con el subsistema Chile Crece Contigo, de manera que el fortalecimiento y extensión de éste sean el punto de partida del nuevo Sistema.
- **Disponer de una institución rectora del Sistema de Protección Integral**, que debería tener las atribuciones necesarias para coordinar a los demás sectores para asegurar la protección integral de los derechos de los niños en Chile.

- **Crear por ley la figura de un organismo autónomo, independiente y con patrimonio propio**, encargado de velar por el cumplimiento de los derechos de los niños y adolescentes en el país.
- **Implementar dos nuevos servicios públicos autónomos entre sí y dependientes de ministerios distintos** que asegure la protección especializada de los niños que han sido vulnerados gravemente en sus derechos y para que el otro se encargue de la reintegración social de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Ambos servicios requieren además disponer de mecanismos de coordinación expeditos que aseguren la protección a aquellos adolescentes infractores de ley que así lo requieran.
- **Reformar la ley de los Tribunales de Familia, la ley de Maltrato Infantil y la ley que rige el Sistema de Financiamiento** de las instituciones que intervienen en la protección especial, de manera que sea acorde con los estándares que se desprenden de la Convención sobre los Derechos del Niño.

2

Mejorar la eficiencia de la inversión en infancia

AVANCES:

Un estudio publicado por UNICEF en 2014 sobre el impacto de la crisis económica en el bienestar infantil, ubicó a Chile en el primer lugar de los países de ingresos altos que más redujo la pobreza infantil entre 2008 y 2012, en un contexto económico de crisis a nivel mundial que ocurrió en 2008. La reducción de la pobreza infantil fue de 31,4% a 22,8%. El estudio también señala que Chile se encuentra en el grupo de países menos afectados por la crisis, pues aplicó

una política contra cíclica en vez de ahorrar y mejoró los programas de protección social, amplió las transferencias monetarias a las familias más pobres con hijos y reforzó las medidas relacionadas con el mercado laboral, como el seguro de desempleo. Así, la principal conclusión de este estudio es que los países que invirtieron en los niños y sus familias durante la crisis fueron los que mejor la sobrellevaron, mientras que los que redujeron el gasto destinado a la infancia y familias, como fue el caso de Grecia, tuvieron un retroceso de hasta 14 años en cuanto a sus ingresos.

Chile destina un
1,42% del PIB
a prestaciones dirigidas a
familias con hijos o hijas.

Fuente: OCDE, 2013.

DESAFÍOS:

El desafío de Chile es maximizar la eficiencia del gasto público que realiza en materia de niñez y adolescencia. Eso implica definir dónde invertir, cuya respuesta es en aquellos programas y servicios que han demostrado tener un impacto positivo en la vida de los niños y niñas. No obstante, el gasto en prestaciones dirigidas a familias con hijos es poco aún. Mientras el promedio de los países de la OCDE en 2013 gastó 2,14% del PIB en estas prestaciones, en Chile el gasto fue del 1,42% del PIB.

A eso se suma que el gasto por niño en el promedio de los países de la OCDE es de alrededor de US\$4.300 por niño de 0 a 5 años, mientras Chile gasta menos de US\$2.000 por niño en el mismo tramo de edad.

Dado que no existe un mecanismo de gestión del presupuesto que supervise las asignaciones desde el punto de vista de los derechos del niño, resultaría vital contar con un mecanismo presupuestario basado en el enfoque de derechos de la niñez, que identifique con claridad el gasto en infancia y permita su monitoreo.

PROPUESTAS:

- **Identificar en el Presupuesto de la Nación** aquellas partidas que son estratégicas para el cumplimiento de los derechos de los niños y adolescentes, tales como salud, educación, protección social, justicia, entre otros, además de visibilizar a aquellos en situaciones de desventaja, de manera de dar seguimiento a la inversión y analizar los costos y efectividad de las medidas adoptadas para ello.
- **Diseñar e implementar un sistema que mida y monitoree la inversión pública en infancia**, de manera complementaria al presupuesto público y que esté a cargo del órgano rector del Sistema de protección Integral de Derechos de la Infancia.
- **Fortalecer el sistema de evaluación de impacto de las políticas y programas** que inciden directa e indirectamente en el bienestar de los niños y sus familias, con el propósito de proveer de información basada en evidencia para la toma de decisiones sobre la asignación del presupuesto público.

3

Avanzar hacia la protección social de todos los niños y sus familias

AVANCES:

Chile ha tenido importantes avances en la reducción de la pobreza infantil. Según la Encuesta CASEN en 2006, un 38,7% de los niños y adolescentes se encontraba viviendo en condiciones de pobreza por ingresos, cifra que en 2015 bajó a 18,2%, es decir, se redujo más de la mitad. La pobreza multidimensional - aquella en que los niños y adolescentes no acceden a servicios básicos como salud o educación - también ha tenido una tendencia a la baja, pasando de un 29,8% en 2009 a 22,2% en 2015.

Más de **1 millón** de niños, niñas y adolescentes se encuentra en situación de pobreza multidimensional.

Fuente: Encuesta CASEN 2015

Para hacer frente a la pobreza, el país cuenta con el Sistema Intersectorial de Protección Social, el que a su vez dispone del Subsistema de Seguridades y Oportunidades dirigido a las personas y hogares en situación de extrema pobreza, el cual combina un conjunto de transferencias monetarias condicionadas con estrategias de apoyo para que las personas puedan superar esta situación.

DESAFÍOS:

UNICEF promueve a nivel mundial la creación de sistemas integrados de protección social, que además de abordar la pobreza y la vulnerabilidad socioeconómica, aseguren un piso de protección social a todas las personas para que nadie se quede atrás en la agenda de desarrollo. En términos concretos esto implica el acceso universal a los servicios esenciales de salud, educación, seguridad social, vivienda, agua y saneamiento; y el acceso a ingresos suficientes, por medio de transferencias monetarias y prestaciones sociales garantizadas que permitan a todos los niños y sus familias contar con un nivel de vida digno, así como hacer frente a situaciones de riesgo como crisis económicas, medio ambientales, desastres naturales y emergencias.

De acuerdo a la Encuesta CASEN 2015, el 69,8% del total de los hogares en situación de pobreza por ingresos y el 58% de los hogares en pobreza multidimensional tienen entre sus integrantes a niños, niñas y adolescentes. De estos, un 35,1% muestra significativas carencias en seguridad social, un 28,6% tiene al menos un adulto que no ha terminado su escolaridad y un 24,5% tiene problemas de hacinamiento o reside en una vivienda precaria o en una vivienda con muros, techos y/o piso en mal estado de habitabilidad (Encuesta CASEN 2015).

En esta línea, uno de los principales desafíos que enfrenta Chile en materia de protección social es ampliar su cobertura progresivamente hacia la universalidad, pues las prestaciones de protección social actualmente garantizadas están solamente dirigidas a las personas y hogares en pobreza extrema en el marco del Subsistema de Seguridades y Oportunidades. Sin embargo, de acuerdo a la Encuesta CASEN 2015, en Chile sólo un 11,6% de las familias que se encuentran en esta situación accede a éste, lo que corresponde a cerca de 182 mil familias. Según la misma encuesta, tampoco acceden las más de 400 mil familias en situación de pobreza no extrema y más de un millón afectadas por la pobreza multidimensional.

La encuesta CASEN 2015 revela que cerca de 800 mil niños, niñas y adolescentes viven en condiciones de pobreza por ingresos y más de un millón están afectados por la pobreza multidimensional. Los niños son dos veces más propensos que los adultos a vivir en situación de pobreza por ingresos, y casi tres veces más que los adultos mayores. Asimismo, de acuerdo a la misma encuesta, la pobreza tiene mayor prevalencia en niños indígenas (un 23,8% vive en condiciones de pobreza por ingresos y un 30,9% en pobreza multidimensional) e inmigrantes (un 34,3% quienes viven en pobreza multidimensional).

PROPUESTAS:

- **Asegurar un piso de protección social a todas las familias con niños, en especial a las que están en situación de vulnerabilidad**, como las que viven en pobreza extrema y no extrema por ingresos y en pobreza multidimensional, que se traduzca en un ingreso seguro y en el acceso a servicios integrados de nutrición, salud, educación, seguridad social, vivienda y servicios básicos de calidad, de manera que éstas puedan brindar a sus hijos un nivel de vida digno.
- **Diseñar un modelo de transferencias monetarias integrado**, que responda a criterios acorde con los derechos del niño y que sea efectivo en cuanto al aseguramiento de un piso de protección social para las familias con niños, en especial las más vulnerables que tienen entre sus integrantes niños indígenas, en situación de discapacidad y/o son inmigrantes, además de aquellas que están en situación de pobreza. Sería conveniente evaluar la efectividad de las transferencias monetarias -condicionadas y no condicionadas- y su relación con las demás prestaciones de protección social, tanto en el marco del Subsistema de Seguridades y Oportunidades como fuera de él.
- **Rediseñar el Subsistema de Seguridades y Oportunidades** con el objetivo de ampliar su cobertura, alinear con el enfoque de derechos de la niñez y ajustar con la metodología de medición de pobreza que tiene el país. Sería recomendable reformular el “Bono por Logro Escolar” para que la condición de pago no recaiga en los niños y modificar la Ley 20.595 que crea este subsistema para aumentar la cuota de beneficiarios anuales y sus recursos.

4

Apoyar a las familias para que puedan ejercer una crianza respetuosa y cariñosa hacia sus hijos

AVANCES:

Leyes como la de Filiación (1998), que consagra la igualdad de niños nacidos tanto dentro como fuera del matrimonio, la que creó los Tribunales de Familia (2004), y la ley que extendió el permiso postnatal parental (2011), son reconocidos avances.

47,7% de los hogares tiene niños, niñas y adolescentes.

Fuente: Encuesta Casen 2015.

DESAFÍOS:

En los últimos 25 años el perfil de las familias en Chile ha cambiado. Según la Encuesta CASEN 2015 los hogares con niños menores de 18 años han disminuido de 67,9% en 1990 a 47,7% en 2015.

Las mujeres se han incorporado crecientemente al mercado laboral. La Encuesta CASEN reporta que en 1990 un 32,5% de las mujeres y el 73,6% de hombres trabajaban fuera del hogar, mientras que en 2015 lo hacía un 47,4% y el 71%, respectivamente. Pese a ello, no ha habido un cambio sustantivo en la redistribución equitativa del tiempo que las mujeres y los hombres dedican al trabajo y al hogar.

De acuerdo a la Encuesta Casen 2015, el 55% de las mujeres que proviene del 40% más pobre de la población no trabaja fuera del hogar porque se dedica a los quehaceres del hogar, al cuidado de los hijos o de adultos mayores en situación de dependencia; mientras que en el 20% más rico, un 10,9% de las mujeres no trabajan fuera del hogar por estas mismas razones.

A eso se suma que Chile es el cuarto país de la OCDE con la jornada laboral más extensa: 1.974 horas trabajadas como promedio por persona ocupada al año, mientras que en los países miembros de la OCDE, el promedio es 1.763.

Las familias requieren políticas públicas que les aseguren un nivel de vida adecuado, tanto en términos económicos como sociales, de modo de generar las condiciones suficientes para ejercer su parentalidad de manera positiva. En términos concretos esto implica que los padres y cuidadores principales accedan a oportunidades laborales con ingresos y horarios apropiados para el desempeño de la crianza, y que cuenten con instancias orientadas al fortalecimiento de sus habilidades parentales.

PROPUESTAS:

- **Diseñar e implementar una estrategia nacional de familia con enfoque de derechos de la niñez** y perspectiva de curso de vida, que articule la oferta existente y agregue nuevos programas y prestaciones sociales. La finalidad es asegurar un nivel de vida adecuado a las familias, facilitar que se pueda conciliar trabajo y familia, y fortalecer las habilidades parentales.
- **Mejorar el componente de trabajo con las familias del Subsistema Chile Crece Contigo y ampliar su cobertura**, para fortalecer las habilidades de los padres y madres, de manera que puedan ofrecer una crianza cariñosa y sensible a las necesidades de los niños.
- **Implementar una estrategia nacional de apoyo a las familias con niños que están a cargo del cuidado de personas en situación de dependencia**. Estos apoyos deberían ser económicos, técnicos y psicosociales para que las familias tengan las condiciones para poder ejercer el cuidado y protección de sus hijos.

5

Poner fin a cualquier forma de violencia contra los niños y niñas

AVANCES:

Chile ha realizado importantes avances para poner fin a la violencia contra los niños, fundamentalmente en el plano legislativo. En 2005 comenzó a regir en el país la Ley sobre Violencia Intrafamiliar, en 2008 se modificó el Código Civil para establecer que las facultades que tienen los padres sobre sus hijos deben siempre ejercerse respetando lo prescrito por la Convención sobre los Derechos del Niño, en 2011 se modificó la Ley General de Educación por medio de la Ley de Convivencia Escolar y en 2017 se reformó el Código Penal para sancionar los actos de maltrato y violencia contra los niños, niñas y adolescentes fuera del ámbito de la violencia intrafamiliar. Además, entre 2011 y 2014 se establecieron los protocolos de atención para niños y adolescentes víctimas de violencia en el sistema de salud y en el ámbito educativo y en 2015 se actualizó la Política Nacional de Convivencia Escolar que está vigente desde 2002.

71%
de los niños, niñas y adolescentes dicen haber sufrido algún tipo de violencia por parte de sus padres o cuidadores.

Fuente: 4º Estudio de Maltrato Infantil de UNICEF, 2012.

DESAFÍOS:

El 4º estudio de UNICEF sobre maltrato infantil, de 2012, reveló que siete de cada 10 niños declararon ser víctimas de violencia por parte de sus padres e incluso un 8% reportó haber experimentado violencia sexual. En tanto, cifras del Ministerio del Interior de 2013, arrojaron que el 75,1% de los niños dijeron haber sufrido algún tipo de violencia o maltrato por parte de sus cuidadores. Según la Encuesta Nacional de Violencia en el Ámbito Escolar del Ministerio del Interior de 2014, uno de cada cinco estudiantes de educación básica y media reportaron haber experimentado violencia en su establecimiento educacional. Por otra parte, de acuerdo a cifras de SENAME 2015, cerca de 50 mil niños, niñas y adolescentes ingresaron a la red de atención de esta institución durante el año 2015 porque fueron víctimas de maltrato o abuso sexual.

La evidencia científica disponible ha demostrado que los efectos de la violencia -física y emocional- causan daños inmediatos y a futuro, en la vida de los niños. Sus consecuencias son heridas que se arrastran a lo largo de los años, mermando su desarrollo cognitivo, emocional y social. Poner fin a la violencia requiere disponer de iniciativas que aborden sus causas.

PROPUESTAS:

- **Prohibir legalmente toda forma de violencia contra la infancia y adolescencia**, en el marco de una ley de Protección Integral de los Derechos de los Niños.
- **Diseñar e implementar una estrategia integral de prevención e intervención temprana en casos de violencia**, especialmente al interior de la familia, el primer espacio donde los niños, niñas y adolescentes tienen que ser protegidos y cuidados.
- **Diseñar e implementar planes de formación continua sobre la violencia contra los niños**, para técnicos y profesionales de las áreas de salud y educación que trabajan directamente con niños, para que cuenten con herramientas que les permita prevenir la violencia, detectar tempranamente y derivar aquellos casos que requieren de atención. Adicionalmente es muy importante que los técnicos y profesionales que se desempeñan en los Tribunales de Justicia, las policías y todos quienes intervienen en casos de violencia, dispongan de instancias de formación constantes, de modo que la atención que los niños reciban sea adecuada a sus necesidades y efectiva en cuanto a la reparación de daños.
- **Establecer mecanismos intersectoriales de derivación de casos de violencia contra los niños que incluyan a todos los sectores implicados**. Es vital contar con un mecanismo integrado de recopilación de datos que se actualice a medida que son atendidos niños víctimas o testigos de violencia en organismos de salud, educación, policía o en los tribunales de justicia.
- **Desarrollar acciones para aumentar la concientización sobre los efectos negativos que tiene la violencia en el desarrollo de los niños** de modo de promover su erradicación y avanzar progresivamente hacia un cambio cultural en el cual éstos sean tratados con respeto y dignidad.
- **Para que los niños, niñas y adolescentes puedan realizar sus derechos de una manera segura en el entorno digital**, es necesario establecer una serie de acuerdos orientados al desarrollo, fortalecimiento y educación digital de la ciudadanía. Para ello, es necesario, pero no suficiente, contar con el apoyo de las familias, ya que en su gran mayoría son las jóvenes generaciones quienes tienen más conocimiento que los padres en estos temas. La formación ciudadana en el entorno digital requiere de una mayor colaboración público-privada entre los agentes del Estado encargados de educar, fiscalizar y sancionar contenidos y comportamientos que vulneren los derechos de las personas, con especial énfasis en los menores de edad, así como también fortalecer el rol promotor y colaborador de las empresas operadoras de telecomunicaciones, entendiendo un rol público en su actividad más allá de la provisión del servicio.

6

Garantizar una educación inclusiva y de calidad

AVANCES:

Chile cuenta con una educación obligatoria de 13 años desde kínder hasta completar la educación media. Según la Encuesta CASEN 2015, la tasa de asistencia neta en pre-kínder y kínder es de 90,1% y en educación básica es de 91,5%. De acuerdo a cifras de la OCDE 2014, la tasa de graduación de educación media es de 87,7%. Asimismo, en 2009 la Ley General de Educación estableció la creación del Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad de la Educación. En 2011 se promulgó la Ley sobre Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, que define y distribuye distintos roles a las instituciones que son parte de este. Desde 2015, Chile cuenta con la Ley de Inclusión Escolar, que establece la eliminación de barreras de acceso como la selección escolar y el copago en los establecimientos que reciben aportes del Estado.

49,4%
de los estudiantes de 15 años no han desarrollado las competencias mínimas en matemática.

Fuente: Prueba Pisa, 2015

DESAFÍOS:

Los principales desafíos que tiene Chile en educación son la calidad y equidad de los aprendizajes, así como la inclusión escolar. Las cifras muestran que no todos están adquiriendo las competencias necesarias para aportar y beneficiarse del desarrollo. De acuerdo a la prueba PISA 2015, uno de cada dos estudiantes de 15 años en Chile no demuestra tener las competencias mínimas en matemáticas que les permitirá participar efectiva y productivamente en la sociedad como trabajadores y ciudadanos activos.

En relación a la inclusión educativa, de acuerdo a la Encuesta CASEN 2015, la asistencia neta en educación media es de 73,6% y hay más de 77.000 niños y adolescentes entre 5 y 17 años fuera del sistema escolar. Por otra parte, según la Encuesta Nacional de Discapacidad 2015, un 49,9 % de adolescentes entre 14 y 17 años que están en situación de discapacidad no asiste a la educación

PROPUESTAS:

- **Fortalecer la educación pública** por medio de la implementación de una estrategia de acompañamiento a las escuelas y liceos que sea acorde a sus características y necesidades y que tenga el foco puesto en el aprendizaje de los estudiantes. Para ello es clave que dicha estrategia considere acciones concretas para apoyar el trabajo docente en el aula; promover el desarrollo de metodologías de enseñanza innovadoras;

asistir en la gestión a los establecimientos con miras a su autonomía; y disponer de recursos financieros suficientes y estables que aseguren mejores aprendizajes para sus estudiantes.

- **Diseñar un sistema de apoyo y perfeccionamiento para los profesores que se desempeñan en la educación pública**, destinado a fortalecer sus capacidades para la adecuación y contextualización del currículum escolar de acuerdo a las características de sus estudiantes, así como de sus necesidades y ritmos de aprendizaje, de modo de asegurar que todos los niños aprendan en ambientes educativos diversos.
- **Diseñar un modelo para el desarrollo de prácticas pedagógicas innovadoras en el sistema de educación pública**, orientadas al logro de aprendizajes significativos por parte de los estudiantes, que les permita desarrollar las competencias necesarias para enfrentar los desafíos del siglo XXI, como el pensamiento crítico, liderazgo, autonomía, creatividad, entre otros.
- **Mejorar el sistema de evaluación de la calidad educativa**, de manera que dé cuenta de la integralidad de los aprendizajes de los estudiantes. Si bien en la actualidad se consideran indicadores adicionales al SIMCE, para medir la calidad educativa de los establecimientos, la ponderación que se le otorga a los resultados obtenidos en esta prueba es del 73,6% mientras que los demás indicadores que dan cuenta de la convivencia, retención escolar, equidad de género, participación, entre otros, en total tienen una ponderación de 26,4%. Adicionalmente se requiere incluir nuevos indicadores que midan el pensamiento crítico, la capacidad para la toma de decisión, la creatividad, autonomía, entre otros.
- **Mejorar los estándares de calidad de la educación parvularia**, que considere además de la infraestructura, tasa educador/niños y niveles de logro de los niños, aspectos como el desarrollo socioemocional de los niños, el involucramiento de las familias, la relación entre adultos y niños, el ambiente para el aprendizaje, los mecanismos de inclusión, el trabajo con la comunidad y la articulación con la red de servicios sociales del sistema de protección social.
- **Implementar un modelo de inclusión escolar** para fortalecer la retención, prevenir la deserción por medio de mecanismos de alerta temprana y asegurar el reingreso de los niños y adolescentes que están fuera del sistema escolar, con especial atención en los niños que están bajo protección del Estado, los adolescentes privados de libertad y los adolescentes en situación de discapacidad.
- **Modificar el modelo de financiamiento de la educación escolar que recibe recursos públicos**. Entender la educación como un derecho implica que todas las escuelas cuenten con el financiamiento suficiente y estable para su funcionamiento y el desempeño de su labor educativa. El actual sistema de financiamiento de la educación -“voucher por asistencia”- genera que las escuelas más vulnerables y pequeñas tengan menos recursos, las cuales en su mayoría son públicas.

7

Reducir la obesidad y mejorar la nutrición de los niños y niñas

AVANCES:

Chile dispone de varios programas de alimentación. Desde 1987 está vigente el Programa Nacional de Alimentación Complementaria, para niños con bajo peso al nacer, madres que amamantan y menores de 6 años, y el Programa de Alimentación Escolar, garantizado para escolares desde pre-kínder a 4º medio que asisten a establecimientos de educación municipal o particular subvencionada y que pertenecen al 60% de las familias más vulnerables socioeconómicamente.

52%
de los alumnos de kínder tiene sobrepeso u obesidad.

Fuente: Junaeb, 2017.

En 2013 se creó por ley el Sistema Elige Vivir Sano, que busca fomentar la alimentación saludable en la población por medio del desarrollo de hábitos alimenticios que mejoren la nutrición y disminuyan el sobrepeso, además de promover la realización de actividad física y prácticas deportivas.

En 2016 comenzó a regir la Ley de Etiquetado de Alimentos para advertir los altos niveles de grasas, sodio y azúcares en los alimentos, y actualmente se encuentra en implementación el “Plan contra la obesidad estudiantil, Contrapeso” por parte de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).

DESAFÍOS:

El desafío de Chile ya no es la desnutrición, sino la malnutrición. De acuerdo a la información de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en 2017, Chile es el país de Latinoamérica con mayor sobrepeso y obesidad en los adultos y estos patrones de estilos de vida se transmiten a los niños desde edades tempranas. De hecho, según el Mapa Nutricional 2016 desarrollado por JUNAEB, el 52% de los estudiantes de kínder, 51,2% de los estudiantes de primero básico y un 45,2% de los estudiantes de 1º medio presenta sobrepeso u obesidad.

PROPUESTAS:

- **Diseñar una estrategia nacional con incentivos que promuevan hábitos alimenticios saludables** por parte de la población. En algunos países, estos incentivos han estado asociados al aumento de impuesto a los alimentos que son perjudiciales para la salud, como es el caso de México, Francia y Dinamarca, o al pago de subsidios para aumentar el consumo de vegetales y frutas, como es el caso del Programa Frutas en las Escuelas, implementado en varios países de la Unión Europea.
- **Fortalecer el Programa de Alimentación Escolar** y aumentar las horas de actividad física para los niños, niñas y adolescentes en el ámbito escolar y la disponibilidad de espacios públicos para ello. De acuerdo a los resultados de la prueba PISA 2015, el desarrollo de actividad física de manera regular y la alimentación sana, influye positivamente en el rendimiento escolar y percepción positiva del bienestar de los estudiantes.
- **Realizar una campaña de salud pública a nivel nacional** orientada a las familias y los niños para promover una alimentación saludable y el desarrollo de actividades físicas frecuentes.

8

Salud mental desde la gestación a la adolescencia

AVANCES:

Chile cuenta con una red asistencial de salud pública nacional, y desde 2004 dispone de un Sistema de Garantías Explícitas en Salud, conocido como AUGE o GES, el cual garantiza el acceso a tratamiento de 80 patologías o problemas de salud, con su respectiva protección financiera. De estas 80 patologías, un 16,3% está enfocada en el recién nacido -parto, prematuridad y enfermedades del recién nacido, por ejemplo, y casi la totalidad de las patologías considera a los niños y adolescentes.

38,3%
de los niños y niñas de
4 a 18 años presenta
algún tipo de trastorno
de salud mental.

Fuente: Revista
Médica de Chile, 2012.

DESAFÍOS:

Pese al avance que ha supuesto el AUGE o GES, para los niños, niñas y adolescentes, el acceso a la salud mental sigue siendo complejo. De las 80 patologías, sólo cuatro pertenecen al ámbito de la salud mental, y tres consideran a los adolescentes de 15 años en adelante: consumo de drogas o alcohol, depresión y trastorno bipolar. Sólo en el caso de la esquizofrenia se incluye a todos los niños y adolescentes, como al resto de la población.

De acuerdo a un estudio publicado en la Revista Médica de Chile en 2012, un 38,3% de los niños y adolescentes de 4 a 18 años presenta algún tipo de trastorno de salud mental, y según cifras del Ministerio de Salud de 2015, dadas a conocer en el marco de la Comisión Especial Investigadora sobre SENAME de la Cámara de Diputados 2016-2017, un 20,1% de los niños entre 5 y 19 años presenta problemas de salud mental, de los cuales el 77,7% no está cubierto por la oferta existente.

Por otra parte, conforme a datos de la OCDE, la tasa de suicidio aumentó de 4,4 por cada 100.000 habitantes entre 15 y 19 años en 1990, a 8,2 por cada 100.000 habitantes entre 15 y 19 años en 2013, siendo la tercera causa de muerte en los adolescentes entre 10 y 19 años.

PROPUESTAS:

- **Diseñar e implementar una estrategia de salud mental infantil y adolescente con una mirada biopsicosocial**, de modo que el foco no esté exclusivamente puesto en la dimensión biomédica y pueda incorporar acciones intersectoriales de promoción para favorecer los factores protectores de la salud mental de niños, niñas y adolescentes.
- **Ampliar la cobertura de la atención en salud mental en el sistema público**, que al menos asegure el acceso a la totalidad de los niños entre 5 y 9 años que requieren ser atendidos por un especialista en salud mental infantil. Según la Encuesta CASEN 2015, el 79,1% de los niños y adolescentes se encuentran afiliados al sistema público de salud.
- **Ampliar la cobertura de la atención en salud mental a adolescentes en el marco del Control del Adolescente Sano**. Se necesita disponer de servicios amigables y de calidad para la atención de los adolescentes y sus familias de modo de promover su asistencia a los controles de salud periódicos.
- **Asegurar el acceso a atención en salud mental de los niños, niñas y adolescentes** que están bajo protección del Estado y de los adolescentes que están en conflicto con la ley penal.

9

Proteger el derecho que tienen los niños a vivir con sus familias

AVANCES:

Chile ha experimentado una disminución en el número de atenciones a niños, niñas y adolescentes en residencias en un 48% entre 2006 y 2015, pasando de 27 mil casos a más 14 mil según cifras del Servicio Nacional de Menores de 2015.

DESAFÍOS:

Durante el último año, Chile fue testigo de hechos relacionados con los niños, niñas y adolescentes bajo la protección del Estado que viven en residencias, ya sea administradas directamente por éste o privados que reciben subvención pública.

Según cifras de SENAME 2015, en Chile hay más de 8 mil niños, niñas y adolescentes viviendo en residencias, ellos tienen menos opciones de acceder a derechos básicos como educación o salud. De acuerdo al Informe Educativo 2016 elaborado por MINEDUC, más de 2 mil niños y adolescentes que se encuentran en residencias, no están en el sistema educativo. Según el Informe de la Comisión Especial Investigadora sobre SENAME de la Cámara de Diputados 2016-2017, un 24% de los niños y adolescentes en residencias no había accedido a atenciones en salud durante un periodo de 1 año y medio.

Chile se beneficiaría al tener estrategias que apunten a una parentalidad positiva, contribuyendo a poner fin a la violencia contra los niños, junto con asegurar a las familias condiciones socioeconómicas suficientes para que brinden un cuidado adecuado a los niños.

El país no cuenta con una oferta adecuada para aplicar medidas de cuidado alternativo distintas a la internación, como programas de familias de acogida. Ingresar a los niños en residencias debe ser la última medida, por el menor tiempo posible y siempre con miras a su pronta reintegración familiar.

Cerca de **2.000** niños, niñas y adolescentes que se encuentran en el sistema residencial no asisten a la escuela

Fuente: Mineduc, 2017.

PROPUESTAS:

- **Establecer por ley un nuevo servicio de protección especializado**, diseñado en base a la Convención sobre los Derechos del Niño y con altos estándares de calidad, que pueda proveer de protección especializada de los niños que han sido gravemente vulnerados en sus derechos. Su modelo de gestión debería estar basado en el derecho de los niños a vivir en familia, implementarse a nivel nacional y local, con programas que permitan en el menor tiempo posible, reparar las vulneraciones por las cuales los niños ingresan al sistema, de manera de que puedan retornar a sus entornos familiares y evitar que vuelvan a ser víctimas de vulneraciones. Para ello es clave modificar la Ley de Tribunales de Familia para que la aplicación de la medida de cuidado alternativo residencial pueda ser adoptada efectivamente como último recurso. También, se requiere asegurar el financiamiento del cuidado alternativo residencial que permita garantizar el derecho de los niños a un nivel de vida adecuado para el desarrollo integral y pleno de sus potencialidades, lo que requeriría derogar la Ley 20.032 que establece el régimen de Subvenciones.
- **Reformular la oferta programática de protección especializada** dirigida a los niños que han sido vulnerados gravemente en sus derechos y a sus familias, en base a los estándares de la CDN y modelos de intervención familiar desde una perspectiva ecológica y sistémica. Especialmente se requiere rediseñar los programas de familia de acogida y aumentar las medidas de cuidado alternativo familiar.
- **Establecer mecanismos de coordinación efectivos entre la oferta programática de protección especializada y la de protección social dirigida a las familias y niños**, de manera de asegurar a todos los niños que están con cualquier medida de protección especializada -cuidado alternativo familiar, residencial, en proceso de revinculación familiar y en programas de protección especializados- el acceso a todas las prestaciones y programas de protección social. Esto implica que accedan al Subsistema Chile Crece Contigo, al Subsistema de Seguridades y Oportunidades y al nuevo Sistema Nacional de Cuidados. Adicionalmente se requiere fortalecer los sistemas de registro de los niños víctimas de vulneraciones graves a sus derechos y de sus familias, para que esta información se integre a los sistemas de registro generales.
- **Reformular el cuidado alternativo residencial** para reducir la masividad de niños en residencias. Para ello es necesario fortalecer el trabajo con miras a la revinculación familiar de los niños que están en residencia, de manera que puedan regresar cuanto antes junto a ellas.

- **Continuar con el proceso de implementación del modelo de desinternación de los niños que se encuentran en residencias** por medio de estrategias de reintegración y revinculación familiar, así como alternativas de cuidado familiar, especialmente para los más pequeños.
- **Asegurar el acceso de los niños que se encuentran en residencias a todos sus derechos**, para lo cual es clave una acción coordinada entre el SENAME y los ministerios y servicios públicos para que cada institución cumpla sus respectivos mandatos y atribuciones con los niños en esta situación. Los niños y adolescentes en residencias deberían ser considerados prioritarios de atención por parte de los distintos sectores públicos.
- **Garantizar a los niños que han sido gravemente vulnerados en sus derechos el acceso a representación jurídica** para agilizar las causas judiciales ligadas a medidas de protección especializada.
- **Modificar la actual Ley de Adopción**, para establecer un sistema de adopción que funcione en base a criterios claros, tenga plazos de tiempo razonables y cuente con mecanismos para fortalecer las habilidades parentales de las familias.

10

Asegurar la reinserción social de los adolescentes privados de libertad y disminuir la reincidencia

AVANCES:

El principal avance en materia de justicia juvenil es la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (20.084) que entró en vigencia en 2007. Esta legislación significó la construcción de un sistema penal exclusivo para los adolescentes menores de 18 años que son imputables, terminando con la doctrina del discernimiento, el cual presentaba serias incompatibilidades con las garantías del debido proceso consagradas nacional e internacionalmente. Con esta Ley, se establecieron procedimientos, sanciones y medidas orientadas a lograr la reinserción social de los adolescentes en conflicto con la ley.

38%

de los adolescentes en conflicto con la ley reincidió durante los primeros 12 meses.

Fuente: Sename, 2015

DESAFÍOS:

Tras diez años de vigencia de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente, hay un reconocimiento transversal sobre la necesidad de mejorarla, promoviendo la especialización de todos los actores involucrados en el sistema de justicia juvenil, generando mecanismos de prevención del delito que contribuyan a disminuir la tasa de comisión de ilícitos programas de reinserción acompañados de familias, de manera de avanzar hacia un sistema que considere la privación de libertad como último recurso.

Del total de delitos cometidos en Chile en 2015, según cifras del Ministerio Público, más de 43 mil casos (3,2%) corresponden a adolescentes infractores de ley. De acuerdo a datos del SENAME 2015, más de 19 mil casos de jóvenes fueron ingresados por causa de comisión de delitos. Según un estudio realizado por SENAME en 2015, la reincidencia también es alta: entre 2009 y 2012, un 38% de los adolescentes en conflicto con la justicia reincidió durante los primeros 12 meses, y el 52% lo hizo después de los dos años.

PROPUESTAS:

- **Establecer un nuevo servicio de justicia penal adolescente especializado**, que coordine y entregue una oferta programática orientada a la efectiva reinserción social y a la promoción de conductas que permitan a los adolescentes desistir de la comisión de delitos.
- **Instaurar la justicia restaurativa y la mediación penal** para hacer frente a la situación de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- **Mejorar las condiciones de los centros de privación de libertad de los adolescentes**, en cuanto a infraestructura y condiciones de habitabilidad, como también respecto de la supervisión en la aplicación de los programas que se brindan al interior de los centros.
- **Desarrollar un proceso de especialización de las distintas instituciones que tienen un rol en el área de la justicia penal** - Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública y Ministerios y Servicios Públicos - en base a estándares de calidad claramente definidos y conocidos por todos.
- **Diseñar e implementar mecanismos que permitan el trabajo mancomunado en políticas de prevención.**
- **Posicionar a la familias como actores protagónicos en las políticas de prevención del delito y en la ejecución de la sanción penal**, procurando dotarlas de herramientas que permitan un acompañamiento relevante desde el primer contacto del adolescente con el sistema de justicia, hasta momentos posteriores al cumplimiento de la sanción.



Isidora Goyenechea 3250, Piso 5, Casilla 196, Correo 10

Las Condes, Santiago de Chile

Teléfono: 56-2 2422 88 00

www.unicef.cl



Unicef Chile



@unicefchile