

Análisis de oferta de servicios y prestaciones dirigidas a garantizar derechos de la niñez y adolescencia en el país

Para la Subsecretaría de la Niñez

Resumen ejecutivo

Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS), Pontificia Universidad Católica de Chile

Santiago de Chile, agosto de 2023

Jefa de proyecto

Catalina Droppelmann Roepke (CJS)

Coordinadores de proyecto

Francisca González Concha (CJS)

David Jara Sánchez (CJS)

Investigadores

Pablo Carvacho Traverso (CJS)

Sofía Dupré Álamos (CJS)

Jacinta Rodríguez Pavani (CJS)

Rolando Carmona Aldunate (CJS)

Contraparte técnica

Jorge Vásquez Rencoret (Subsecretaría de la Niñez)

Natalia Bozo Carrillo (Subsecretaría de la Niñez)

Andrés Andrade Olate (Subsecretaría de la Niñez)

Roxana Muñoz (Subsecretaría de la Niñez)

Tamara Novoa González (Subsecretaría de la Niñez)

Resumen ejecutivo

El presente informe corresponde al resumen ejecutivo del estudio licitado por la Subsecretaría de la Niñez, denominado “Análisis de la oferta de servicios y prestaciones dirigidas a garantizar derechos de la niñez y adolescencia en el país”. El objetivo general del estudio fue establecer la brecha de la oferta programática destinada a la niñez y adolescencia que se ejecuta a nivel local en relación con el mandato de la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, para los distintos derechos a ser cubiertos para el pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. Los objetivos específicos del estudio fueron:

1. Definir la **oferta mínima teórica** de prestaciones y programas destinadas a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes que deben estar presentes en el territorio a nivel local y provincial, según tipos de derecho y variables de interés, tales como el ciclo de vida, sexo, tamaño del territorio y pertinencia territorial.
2. Describir la **oferta programática financiada por el Gobierno Central** destinada a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, según su distribución por comuna y cupos ofertados.
3. Describir la **oferta programática financiada a nivel local** por los municipios, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional u otras instituciones públicas destinada a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país.
4. Diseñar una **clasificación de los municipios** a partir del **nivel de brecha** entre la oferta mínima teórica y la oferta a nivel central y local destinada a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país.
5. Realizar **recomendaciones para la reducción progresiva de la brecha** de servicios y prestaciones destinadas a garantizar los derechos de la niñez y adolescencia en el país.

Para esto, se elaboró un **marco teórico** a partir de la revisión bibliográfica de evidencias internacionales y legislación nacional acerca de la instalación de programas sociales para garantizar plenamente los derechos de NNA. A partir de este trabajo, se diseñó la oferta teórica mínima para cada uno de los derechos establecidos en dicha ley, como se presenta en la Tabla 1, que articula el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 con los derechos establecidos en la Ley 21.430. Además, se integró la ruta de

acompañamiento al desarrollo biopsicosocial, que permitió incorporar una perspectiva de curso de vida en la definición de la oferta teórica mínima¹.

¹ El detalle de la oferta teórica mínima según curso de la vida se encuentra en el Informe 1.

Tabla 1: Oferta programática teórica mínima según eje del Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 y Derechos de la Ley 21.430 de Garantías y Protección Integral de niñez y adolescencia

Eje	Artículo	Mínimo teórico
Desarrollo	Artículo 41.- Derecho a la educación.	Intervenciones orientadas a aumentar el acceso a la educación escolar de NNA
		Intervenciones dirigidas a NNA que presentan interrupciones en su trayectoria o dificultades para finalizar la educación formal
		Intervenciones después del horario escolar que involucran a los padres para promover el desempeño académico.
		Intervenciones de prevención de abuso sexual en contexto escolar.
		Intervenciones que promueven la asistencia escolar.
		Intervenciones que fortalezcan y promuevan metodologías innovadoras de enseñanza y aprendizaje.
		Intervenciones de educación sexual integral.
		Intervenciones que fortalezcan la educación cívica.
		Intervenciones que entreguen lineamientos, instrucciones o regulen la gestión de riesgos de desastres en el contexto escolar.
	Artículo 42.- Derecho a la atención a la diversidad educativa.	Intervenciones que promuevan la convivencia escolar.
		Intervenciones que fomenten el acceso y la adherencia educativa de estudiantes con discapacidad o que enfrentan mayores barreras para el aprendizaje.
		Intervenciones que fomenten el acceso a educación formal de los adolescentes que cumplen sanciones de la ley 20.084 de responsabilidad penal adolescente y que se encuentran desescolarizados.
	Artículo 44.- Derecho a la recreación, al deporte y a la participación en la vida cultural y en las artes.	Intervenciones que promuevan la convivencia escolar, la tolerancia e inclusión de estudiantes con discapacidad, pertenecientes a pueblos originarios y diversidades sexuales.
		Intervenciones dirigidas a promover el juego, la recreación y la participación como mecanismos de desarrollo personal y fomento a la creatividad.
		Intervenciones que otorguen oportunidades de socialización y recreación para NNA en situación de discapacidad, tanto en contexto escolar como en servicios comunitarios.
		Intervenciones basadas en el juego destinadas a fortalecer el vínculo entre NNA y sus familias.
	Artículo 46.- Zonas y equipamientos recreativos.	Intervenciones que promuevan el acceso y desarrollo del deporte y la actividad física en contexto escolar.
		Intervenciones orientadas al mejoramiento y construcción de espacios públicos seguros que protejan a los NNA de situaciones de abuso y/o violencia.
	Artículo 47.- Derechos y deberes en el espacio urbano.	Políticas que promuevan que los proyectos urbanos públicos reserven espacio apropiado para el juego y la recreación a través de una provisión de estatutos.
		Intervenciones de educación cívica urbana destinada a NNA para informar sobre los derechos y deberes en el espacio urbano y así facilitar y promover el uso seguro de los espacios públicos.
Protección	Artículo 26.- Derecho a la identidad.	Intervenciones que establezcan procedimientos para tener un nombre y nacionalidad, siendo inscritos en el Registro Civil al momento de nacer.
		Intervenciones que permitan preservar o dar cuenta de la identidad ya sea de la familia biológica o de la familia adoptiva según corresponda, en tanto etnia, cultura, religión y/o diversidad de género.

	Intervenciones que consoliden un modelo de vinculación familiar de los NNA separados de su medio familiar.
Artículo 27.- Derecho a vivir en familia.	Programas de cuidados alternativos.
	Intervenciones que acompañen a lo largo del curso de la vida de los NNA, por medio de seguimiento a la trayectoria y programas de apoyo a la crianza para padres, madres y/o cuidadores responsables.
	Intervenciones que promuevan la corresponsabilidad a través de la distribución equitativa de la crianza para padres, madres y/o cuidadores responsables.
	Intervenciones que mejoren las condiciones de NNA que tienen a sus madres/padres privados de libertad, tanto en términos vinculares como en términos económicos.
Artículo 33.- Derecho a la vida privada y a la protección de datos personales.	Intervenciones que promuevan y resguarden la protección de los datos personales y la vida privada de NNA, en especial lo que tenga relación con salud, Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y Mejor Niñez.
Artículo 34.- Derecho a la honra, intimidad y propia imagen.	Promover intervenciones educativas que prevengan la exposición de información íntima a través de las redes sociales.
Artículo 36.- Derecho a la protección contra la violencia.	Implementación de intervenciones de buen manejo de aula de los profesores en relación con las conductas disruptivas y/o agresivas.
	Intervenciones de parentalidad positiva y prácticas disciplinares efectivas.
	Intervenciones escolares para conocimiento sobre abuso sexual, prevención del abuso sexual y/o adquisición de conductas de auto protección.
	Programa "Safe dates" para adolescentes: eventos de maltrato en la pareja.
Artículo 37.- Protección contra la explotación económica, la explotación sexual comercial y el trabajo infantil.	Intervenciones preventivas que apunten a desarrollar estrategias para erradicar la explotación sexual comercial de la que son víctimas los NNA
	Intervenciones que apunten a la protección social, seguridad y oportunidades para las familias en extrema pobreza, en base a un modelo de acompañamiento familiar.
Artículo 43.- Derecho a la seguridad social.	Programa Nacional de Apoyos y Cuidados.
	Entrega de transferencias monetarias en casos como cargas familiares, madres trabajadoras, bonos de inviernos, bonos por escolaridad, bono a la empleabilidad de la mujer, apoyo a personas de tercera edad a cargo de NNA, etc.
	Establecimiento de seguros de cesantía

		Entrega de licencia maternales, paternales, cuidado de hijos/as enfermos, entre otros
	Artículo 49.- Libertad personal y ambulatoria.	Intervenciones alternativas que eviten la privación de libertad de NNA. Intervenciones que promuevan que madres y padres que se encuentran privados de libertad puedan ejercer su parentalidad.
	Artículo 50.- Debido proceso, tutela judicial efectiva y especialización.	Intervenciones de Representación Jurídica Especializada para NNA que se encuentren en sistemas de cuidado alternativo. Intervenciones que fortalezcan la especialización del proceso penal y sus actores en el sistema de justicia juvenil.
	Artículo 51.- Protección reforzada y especializada de los niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y de los adolescentes en conflicto con la ley.	Intervenciones de fortalecimiento del buen trato y de prevención de la violencia hacia NNA a nivel comunitario, escolar e institucional. Fortalecimiento de programas de reparación en situaciones de violencia contra NNA. Intervenciones que detecten y deriven oportunamente vulneraciones y casos de maltrato a jóvenes infractores de ley.
	Artículo 52.- Niños, niñas y adolescentes con necesidad de protección internacional.	Intervenciones que propendan a la reunificación familiar. Intervenciones de apoyo para la asistencia temporal de NNA que deberán proveer un entorno seguro y protector en el que recibirán el cuidado físico y emocional apropiado, y en el que sus necesidades especiales serán satisfechas.
Supervivencia	Artículo 24.- Derecho a la vida.	Intervenciones que apunten a reducir las tasas de mortalidad en el periodo perinatal y de niños y niñas menores de cinco años.
		Intervenciones parentales destinados a promover y fortalecer conductas saludables y de prevención de enfermedades.
		Intervenciones que apunten a reducir las tasas de mortalidad de niños, niñas y adolescentes por causas externas.
		Intervenciones destinadas a promover y fortalecer conductas saludables y de prevención de enfermedades.
		Intervenciones destinadas a la promoción de prácticas de tránsito seguro, seguridad vial y supervisión de vehículos de transporte público, para la reducción de muertes por accidentes de tránsito.
		Iniciativas que aporten al tratamiento de enfermedades mortales de alto costo.
		Intervenciones de prevención y tratamiento de salud mental y prevención del suicidio.
	Artículo 25.- Derecho a un nivel de vida, desarrollo y entorno adecuado.	Intervenciones educacionales de fomento de lactancia dirigidas a madres y bebés.
		Intervenciones de promoción de conductas de salud en adolescentes.
		Intervenciones escolares sobre dieta y/o actividad física en currículum escolar.
Intervenciones que promuevan actividad física e ingesta de frutas y verduras en niñas pre- adolescentes.		

	Intervenciones familiares y escolares de promoción de actividad física y deporte.
	Intervenciones orientadas al desarrollo de las potencialidades de NNA en cultura, arte deporte y recreación.
	Intervenciones destinadas a favorecer el acceso a servicios básicos y a fortalecer o asegurar el acceso a viviendas dignas.
	Intervenciones destinadas a mejorar la infraestructura en espacios públicos.
	Intervenciones que garanticen la seguridad y disminuyan la violencia en los barrios habitados por NNA.
	Intervenciones educativas para padres sobre estimulación cognitiva y motora, del lenguaje.
	Intervenciones que garanticen seguridad de ingresos en casos de requerirlo como familias monoparentales, NNA a cargo de adultos mayores, entre otros.
Artículo 38.- Derecho a la salud y a los servicios de salud.	Intervenciones que promuevan el acceso de NNA a servicios de salud bucal.
	Intervenciones para la prevención y tratamiento de obesidad antes y/o durante la gestación destinada a futuras madres con problemas de sobrepeso.
	Intervenciones pre y post natales basadas en el apoyo de pares (lactancia) dirigidas a madres y bebés.
	Intervenciones de prevención y tratamiento oportuno y especializado de trastornos de salud mental enfocados en padres.
	Intervenciones de prevención y tratamiento oportuno y especializado de trastornos de salud mental.
	Intervenciones de prevención y tratamiento oportuno y especializado de trastornos de salud mental y discapacidad cognitiva.
	Intervenciones de prevención y tratamiento oportuno de consumo de sustancias.
Artículo 39.- Derecho a atención médica de emergencia.	Intervenciones previamente referidas deben entregar atención de salud oportuna en contextos de emergencia.
Artículo 40.- De la información sobre la salud y el consentimiento informado.	Programas informativos en un lenguaje apropiado y adecuado sobre conductas saludables.
	Intervenciones orientadas a informar sobre los derechos a la salud de NNA y la entrega de consentimiento informado ante servicios de salud.
Artículo 45.- Medidas de prevención y protección del embarazo, maternidad y paternidad de menores de 18 años.	Intervenciones parentales para prevenir el abuso sexual infantil.
	Intervenciones de promoción de equidad de género en educación parvularia.
	Intervenciones de sexualidad integral en las escuelas y servicios de salud, para prevención del abuso sexual.
	Intervenciones de prevención de conductas de riesgo y contagio de enfermedades o infecciones de transmisión sexual.

		Intervenciones con enfoque de género orientados a promover relaciones humanas basadas en el respeto y la vida sexual y afectiva saludable.
		Intervenciones con enfoque de género orientados a promover la tolerancia y comprensión de la diversidad sexual y la identidad de género.
		Intervenciones de sexualidad integral en las escuelas y servicios de salud, para adquisición de conductas de protección y prevención del embarazo adolescente.
		Intervenciones de protección del embarazo en adolescentes y que fomenten la corresponsabilidad parental.
		Intervenciones que prevengan discriminación en contra de niños, niñas y adolescentes que viven un embarazo, especialmente, impedirles el acceso o permanencia en establecimientos educacionales.
		Intervenciones que en casos que la madre se encuentre privada de libertad será especialmente asistida durante el embarazo para el cuidado y protección de ella y de su hijo, así como también en el momento del parto, proveyéndosele los medios adecuados, necesarios.
		Intervenciones de protección de embarazo o madres adolescentes en situación de vulnerabilidad.
	Artículo 48.- Medio ambiente.	Programas y/o iniciativas destinadas a la mejora de la calidad del agua potable.
		Programas y/o iniciativas orientadas a la regulación y reducción de la contaminación atmosférica.
		Programas y/o iniciativas orientadas a la reducción de la contaminación ambiental en zonas de sacrificio.
		Programas y/o iniciativas que promueven el uso de energías renovables.
		Programas destinados a formar e informar a NNA sobre el uso responsable y sostenible de los recursos naturales y adquirir conductas favorables hacia la conservación del medio ambiente y la mitigación de los efectos del cambio climático.
		Intervenciones destinadas a garantizar que NNA gocen y disfruten del medio ambiente, parques nacionales, reservas y otras riquezas naturales nacionales.
	Artículo 54.- Bienes, productos o servicios comercializados para el uso o el consumo de niños, niñas o adolescentes.	Políticas y programas que apunten a resguardar que los productos o servicios comercializados para el uso o el consumo de niños, niñas o adolescentes cumplan las medidas de seguridad suficientes para garantizar su inocuidad. Así como facilitar, de forma visible, la información suficiente sobre su composición, características y uso, así como la franja de edad, si procede, a la que están destinados.
Participación	Artículo 23.- Derechos civiles y políticos.	Políticas y programas que apunten a la formación en derechos humanos en las escuelas.
		Programas sociales que promuevan el liderazgo de los jóvenes, y otorguen una plataforma para liderar e implementar ideas innovadoras para abordar problemáticas sociales que los puedan afectar.

	<p>Programas escolares de educación cívica que permitan y fomenten el ejercicio de los derechos civiles y políticos de los NNA, enfocados en informar sobre los derechos de los NNA, facilitar el acceso a información, y desarrollar habilidades intrapersonales.</p> <p>Intervenciones para formar y promover el liderazgo y la participación de los jóvenes en el espacio público.</p>
Artículo 28.- Derecho a ser oído.	<p>Políticas que promuevan la participación de los NNA en los procesos de toma de decisión de los proyectos sociales que puedan afectar su persona y/u entorno.</p> <p>Intervenciones que activen espacios de expresión para NNA con el fin de que sus opiniones, ideas y sentimientos sean debidamente considerados en procesos de distintos ámbitos que los puedan involucrar.</p> <p>Intervenciones de innovación tecnológica que permitan la participación digital de los NNA y apliquen esta tecnología en distintos ámbitos (educación, salud, etc.) que se relacionen con NNA, con el fin de generar oportunidades de colaboración entre NNA y docentes.</p> <p>Política para que los lineamientos de la oferta programática disponible para los NNA garanticen el acceso a información necesaria acorde a la madurez y desarrollo de NNA, considerando a los grupos de especial protección.</p>
Artículo 29.- Libertad de expresión y comunicación.	<p>Políticas públicas o intervenciones que fomenten que los NNA puedan expresarse y comunicarse de acuerdo con su madurez y desarrollo respecto a los asuntos que les afectan.</p> <p>Políticas y normativas que protejan el derecho de los NNA a profesar cualquier culto, religión o creencia.</p>
Artículo 30.- Libertad de pensamiento, conciencia y religión.	<p>Políticas que establezcan que los lineamientos de programas de índole deportivo, político, religioso y/o cultural resguarden la participación libre e informada de NNA.</p>
Artículo 31.- Libertad de asociación y reunión.	<p>Políticas que garanticen lineamientos de participación claros y conocidos para los NNA, acorde a la etapa de desarrollo y fomenten la libertad de asociación y reunión.</p>
Artículo 32.- Derecho a la participación.	<p>Políticas que garanticen que los lineamientos de los programas para NNA establezcan canales de participación claros y conocidos.</p> <p>Política que asegure que la información relevante para el desarrollo de los niños sea fácilmente accesible y esté disponible en un formato y lenguaje apropiados para ellos o para sus padres.</p>
Artículo 35.- Derecho a la información.	<p>Política para que los lineamientos de la oferta programática disponible para los NNA garanticen el acceso a información necesaria acorde a la madurez y desarrollo de NNA, considerando a los grupos de especial protección.</p> <p>Políticas o programas que promuevan una alfabetización crítica y responsable en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.</p> <p>Política que garantice que la publicidad de bienes o servicios para NNA deben resguardar ciertas condiciones como la exclusión de la violencia, adaptación a la edad, información respecto a los riesgos, sustentabilidad, no incitación al consumo desmedido.</p>

	Artículo 53.- Protección y defensa como consumidores y usuarios.	Políticas y programas que brinden protección como consumidores y que se les eduque sobre consumo sostenible y responsable.
	Artículo 55.- De la publicidad.	Política que garantice que la publicidad de bienes o servicios para NNA deben resguardar ciertas condiciones como la exclusión de la violencia, adaptación a la edad, información respecto a los riesgos, sustentabilidad, no incitación al consumo desmedido, ni inducción al uso irresponsable de las finanzas.

En segundo lugar, se realizó un **análisis de bases de datos con registros administrativos** del Banco Integrado de Programas Sociales y No Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Sistema de Alerta Niñez, que reúne información de la oferta programática en las comunas donde se pilotan las Oficinas Locales de la Niñez.

En tercer lugar, se construyó y probó un instrumento de levantamiento de información acerca de la oferta programática destinada a niños, niñas y adolescentes en el territorio. Este instrumento consiste en una **Encuesta Web** compuesta por preguntas acerca de la presencia de oferta programática del nivel central y local en las comunas, cantidad de población beneficiaria, montos transferidos y fuentes de financiamiento. También se preguntó por los problemas comunales relacionados con niños, niñas y adolescentes más frecuentes, y la percepción de capacidad de respuesta de los encargados comunales en términos de cantidad de programas y cupos disponibles. Adicionalmente, se utilizaron fuentes de información complementaria para describir los resultados según características comunales relevantes, tales como el tamaño poblacional de las comunas y características territoriales de niños, niñas y adolescentes.

Se consideró un diseño muestral censal, esto es, con una selección de las 345 municipalidades del país y con una tasa de logro esperada de 70%. El periodo de recolección abarcó aproximadamente cinco semanas y la encuesta fue respondida por 261 municipalidades del país, lo que corresponde a una **tasa de respuesta de 75,7%**, sobre la meta establecida. La Tabla 2 resume la metodología cuantitativa empleada.

Tabla 2: Resumen de metodología de Encuesta Web

Criterio	Descripción
Método de aplicación	Encuesta Web autoadministrada asistida por computador (CAWI)
Población objetivo	Municipalidades a nivel nacional
Marco muestral	Listado de funcionarios municipales de la unidad encargada del desarrollo comunitario (DIDECO), profesionales comunales de los programas del Subsistema Chile Crece Contigo (ChCC) y Profesionales comunales de las Oficinas Locales de la Niñez.
Diseño muestral	Muestra no probabilística por incidencia.
Muestra seleccionada	345 casos
Muestra efectiva	261 encuestados.
Tasa de respuesta	75,7%.
Margen de error	No se puede estimar.
Fecha de aplicación	Entre el 24 de abril y el 26 de mayo de 2023.
Plataforma utilizada	SurveyToGo®.
Duración promedio de la encuesta	No se pudo estimar.

El instrumento principal de recolección de información posee limitaciones metodológicas que deben considerarse para la interpretación de los resultados. Se identificó un probable sesgo asociado a los **niveles de conocimiento** que los profesionales del nivel local manejan acerca de la oferta programática desplegada en el territorio. En este sentido, se recomienda que la aplicación de la encuesta se configure como un primer acercamiento a la función que deberán ejecutar los profesionales de las Oficinas Locales de la Niñez emergentes, que consiste en levantar

información acerca de los programas y servicios del nivel local para coordinar el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Subsecretaría de la Niñez, 2022).

Sin perjuicio de lo anterior, el instrumento cuenta con propiedades acordes al cumplimiento de los objetivos del estudio. En caso de considerar su aplicación al resto de las municipalidades que no participaron en la encuesta, se entregan tres recomendaciones:

1. **Actualizar el catálogo de programas del nivel central.** En el presente estudio, por disposiciones de tiempo y consolidación de información, se optó en conjunto con la contraparte técnica emplear el catálogo de programas e iniciativas sociales y no sociales del Banco Integrado de Programas Sociales de 2021. En caso de replicar la implementación para el presente año, se podría considerar el catálogo de programas actualizado al año 2022.
2. **Suprimir dimensiones de la encuesta:** uno de los hallazgos más relevantes de la encuesta corresponde a que los profesionales del nivel local, sean Directores de Desarrollo Comunitario de las Municipalidades, gestores de las Oficinas Locales de la Niñez o profesionales del Subsistema Chile Crece Contigo, no manejan información acerca de la población beneficiaria y los montos transferidos. Eliminar estas preguntas de la encuesta permitirá además disminuir la carga de los respondentes y consolidar un instrumento de recolección más parsimonioso.
3. **Ampliar el catálogo de problemas más frecuentes en la comuna:** El apartado de problemas comunales más frecuentes relacionados con NNA se diseñó a partir del listado de alarmas y alertas territoriales que actualmente utilizan las Oficinas Locales de la Niñez. Estos problemas sólo abordan algunos de los resultados estratégicos y ejes del Plan Niñez y Adolescencia 2018-2025. Si bien inicialmente no se consideró en el plan de análisis, a partir de los problemas comunales más frecuentes se construyeron indicadores de brecha programática. En la medida que se incorporen problemas comunales vinculados con el resto de los resultados estratégicos, se podrían elaborar un catálogo más completo de indicadores de brecha.

Los resultados del estudio sugieren en general **niveles muy bajos de cobertura de la oferta programática** para cada uno de los ejes, resultados estratégicos y artículos de la Ley de garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. Esta cobertura es baja tanto a nivel de programas centrales como de oferta programática local.

Según los datos analizados, una mayor proporción de comunas (15,3%) tiene un nivel medio alto de programas relacionados con el eje de supervivencia, seguido por eje de desarrollo (9,2%), protección (6,1%) y por último una menor proporción de comunas (4,2%) reportan tener programas en el ámbito de la participación. Este resultado replica parcialmente la tendencia informada en el reporte de inversión social de oferta vinculada con NNA.

En relación con el eje de **desarrollo**, se identificó que la mayoría de los problemas comunales más frecuentes se vinculan con la inclusión educativa, donde destacan las dificultades de acceso a jardines infantiles, deserción escolar y niños, niñas y adolescentes sin matrícula educacional. Al respecto, una de cada seis comunas posee niveles medios o altos de cobertura programática, y aproximadamente una de cada siete municipalidades alcanza la brecha ideal establecida. Además, la oferta mínima teórica en general cuenta con cobertura de todos los mínimos teóricos, con programas orientados a fortalecer metodologías de enseñanza y aprendizaje, así como aumentar el acceso a la educación escolar. En cambio, se identifican sólo un par de programas destinados a la prevención del abuso sexual en contexto escolar y de educación sexual integral.

Por otra parte, el resultado estratégico de esparcimiento, que refiere al uso del tiempo libre para el descanso y actividades que promuevan el desarrollo, autonomía y creatividad de los niños, niñas y adolescentes, posee niveles muy bajos de cobertura. Del mismo modo, se encuentran niveles muy bajos de cobertura de los artículos relacionados con el derecho a la recreación, el deporte, la vida cultural y las artes, y el uso de espacios.

En segundo lugar, el cumplimiento de mínimos teóricos relacionados con la estimulación del juego, la recreación, el uso de espacios urbanos seguros y libres de violencia y la participación como mecanismos de desarrollo requiere de un trabajo de gestión intersectorial mucho más complejo e integral. Este aspecto no forma parte del ámbito de intervención más urgente para los servicios y programas directamente involucrados en el trabajo con niños, niñas y adolescentes.

Con respecto al eje de **supervivencia**, se puede establecer que los problemas comunales más frecuentes son aquellos relacionados con la salud mental. Sin embargo, los municipios reportan una capacidad de respuesta muy insuficiente, tanto en términos de disponibilidad de programas como de cupos. También el resultado estratégico de salud mental tiene un nivel de brecha alta, superando significativamente los resultados de vida saludable y habitabilidad y entorno.

En relación con la oferta programática teórica mínima, no se identificaron programas destinados a la promoción de prácticas de tránsito seguro y seguridad vial, así como iniciativas que aporten al tratamiento de enfermedades de alto costo.

Tomando en consideración lo anterior, para el eje de supervivencia, emerge la necesidad de mejorar la cobertura de los programas a nivel central vinculados con este eje, particularmente aquellos relacionados con el resultado estratégico de salud mental. Además, también emerge la necesidad de diversificar los programas de habitabilidad ya que, si bien no es un problema a nivel comunal frecuente, se observa una baja cobertura en términos de resultados estratégicos y también en relación con derechos de la Ley de Garantías.

En relación con el eje de **protección**, se detecta que los problemas más frecuentes reportados se relacionan con problemas de vida en familia, específicamente, consumo problemático de alcohol y/o drogas del adulto/a responsable y la protección social.

Sin embargo, en términos de capacidad de respuesta programática, los programas de protección social tienen una mayor percepción de suficiencia que en el resto de los resultados estratégicos, en cuanto a su presencia en el territorio y cobertura en cuanto a cupos.

Respecto al nivel de brechas que tendrían las comunas, en un mayor porcentaje de comunas presenta una alta brecha en el derecho a vivir en familia, de decir hay una importante proporción de comunas que reportan con mayor frecuencia un tipo de problema relacionado con este ámbito y no hay suficiente cobertura programática en esta área.

Dentro del análisis del eje de los programas relacionados con protección, se puede ver que los programas asociados a los resultados estratégicos de protección social y fin a la violencia hacia los NNA son los que se reportan con un mayor nivel de presencia en las comunas. Al analizar el nivel de cobertura de programas que se reportan a nivel comunal relacionados a artículos de la Ley de garantías y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes son el art 43 de derecho a la seguridad social y el art 50 sobre el debido proceso, los que presentan mayores niveles de cobertura en relación con otros artículos relacionados con este eje.

Se puede observar también para este eje que los subsidios se reportan con mayor presencia territorial. En cambio, en el marco de la creación de una Ley que busca la garantía y protección **integral** de los niños, niñas y adolescentes, los programas que se deberían potenciar en los territorios son aquellos que tienen un enfoque más bien preventivo en el ámbito proteccional.

Por último, con respecto al eje de **Participación**, se constata una baja cobertura de programas que aborden este eje. Entre ellos destacan un número considerable de programas especializados enfocados en atender vulneraciones, pero se reportaron muy pocos programas directamente relacionados con la promoción activa de la participación social y comunitaria.

Esta escasa cobertura se replica también en el análisis por segmentos, al no encontrarse diferencias considerables ni significativas en las regiones, o dependiendo del tamaño de las comunas. Por último, con respecto a los resultados estratégicos, se constató que un 95% de las comunas no cuentan con programas vinculados al resultado estratégico de acceso a la información, y un 95,8% no cuentan con programas relacionados con el resultado estratégico de la participación e incidencia. Asimismo, el análisis de la cobertura de programas de acuerdo con los artículos pertinentes de la ley de protección integral y garantías de la niñez y adolescencia muestra que sólo en un caso (el derecho a la protección como consumidores y usuarios) supera el 6% de cobertura.

De acuerdo al levantamiento de información, la oferta programática disponible según lo reportado por las comunas tendría una importante brecha con la oferta disponible a nivel central, así como a las garantías exigidas por la Ley de Garantías y Protección Integral de los NNA. Además, de forma transversal, se observa que a nivel comunal tampoco existe una congruencia entre los problemas comunales más frecuentes y la capacidad de respuesta de los programas del nivel central.

Otro hallazgo fundamental corresponde a que los programas con mayor nivel de reporte por parte de las municipalidades siguen la **lógica de la subsidiariedad y entrega de beneficios**. Esto contraviene el carácter integral de la garantía de derechos que se establece en la Ley 21.430 (la cual en su artículo n°4 establece que los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes son universales, y que la ley se aplicará a todo niño, niña o adolescente que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado de Chile), así como en las funciones que deben ejecutar las Oficinas Locales de la Niñez. Con respecto a éstas últimas, ellas configuran la bajada territorial del Sistema de Protección Integral y, de acuerdo con sus Orientaciones Técnicas, su instalación conlleva el establecimiento de mecanismos para promover, prevenir y proteger los derechos como elementos basales del Sistema. Esto implica que no sólo deben abocarse a prestaciones especializadas y procesos de reparación de derechos cuando éstos han sido afectados, sino que además debe incluir políticas universales con prestaciones que busquen asegurar a los NNA el goce y ejercicio efectivo de sus derechos. En esta línea, se evidencia la necesidad de avanzar hacia una oferta integral de protección a la niñez que tenga un foco universal orientado hacia población general.

Ahora bien, es importante mencionar que esta baja cobertura programática a nivel territorial también se podría deber a una falta de conocimiento de los agentes locales de la oferta que se desarrolla en sus territorios en relación a niñez y adolescencia. Además de aún no tener una mirada integral de la oferta más ampliada que debe ser garantizada para la niñez y la adolescencia, como lo plantea el artículo 57 de la Ley de Garantías y Derechos de la Niñez y Adolescencia: “la protección integral se desarrolla a partir de una red intersectorial integrada de diferentes medios de acción ejecutados a partir de políticas, planes, programas, servicios, prestaciones, procedimientos y medidas de protección de derechos, realizados por diferentes órganos de la Administración del Estado, debidamente coordinados entre sí, así como por actores de la sociedad civil”. Este objetivo constituye una de las funciones de las nuevas Oficinas Locales de la Niñez.

Otro de los hallazgos se vincula con las brechas de la oferta mínima teórica y la oferta existente a nivel central. Es importante mencionar que la oferta mínima teórica fue determinada a partir de los derechos a garantizar que establece la Ley 21.430. En este sentido, se observa una mayor brecha entre la oferta mínima teórica establecida en el ámbito de la educación sexual integral, equidad de género y cuidado del medio ambiente y la oferta programática disponible en estas áreas. Por el contrario, la menor brecha encontrada respecto a la oferta mínima

teórica y los programas de nivel central disponibles, es en el ámbito del acceso a la educación, asistencia escolar y programas que fortalezcan y promuevan metodologías innovadoras de enseñanza y aprendizaje.

Tabla 3: Síntesis de resultados de cobertura programática

Eje	Desarrollo	Supervivencia	Protección	Participación
Problemas comunales más frecuentes	Inclusión educativa, acceso a jardines infantiles, deserción escolar y falta de matrícula educacional.	Salud mental, con baja capacidad de respuesta a nivel local.	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas de vida en familia, específicamente, consumo problemático de alcohol y/o drogas del adulto responsable. • Problemas de protección social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja problematización de problemas de participación y autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes.
Nivel de cobertura programática	<ul style="list-style-type: none"> • Una de cada seis municipalidades (16%) tiene niveles de cobertura medio o altos. • Una de cada siete municipalidades alcanza la brecha ideal (14%). • Baja cobertura de la dimensión de esparcimiento, recreación y uso de espacios públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel alto de brecha en el ámbito de salud mental. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta percepción de capacidad de respuesta para problemas de protección social. • Alto nivel de oferta programática de programas de protección social, fin a la violencia, derecho a la seguridad social y debido proceso. • Brechas altas para programas orientados al derecho a vivir en familia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja cobertura de programas directamente relacionados con la promoción activa de la participación social y comunitaria de niños, niñas y adolescentes. • Baja cobertura del acceso a la información y participación e incidencia.
Mínimos teóricos	<ul style="list-style-type: none"> • La oferta mínima teórica cuenta con programas del nivel central, orientados a fortalecer metodologías de enseñanza y aprendizaje y aumento del acceso a la educación escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se identifican programas destinados a la promoción de prácticas de tránsito seguro. • No hay iniciativas relacionadas con el tratamiento de enfermedades de alto costo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor presencia de lógica subsidiaria de la oferta programática. • Menor presencia de lógica preventiva y protección integral. 	

Reflexiones finales: En relación con los resultados anteriormente mencionados, sugieren en general, **niveles muy bajos de presencia de la oferta programática** para cada uno de los ejes, resultados estratégicos y artículos de la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Esta presencia es baja tanto a nivel de programas centrales como de oferta programática local.

Este resultado replica parcialmente la tendencia informada en el reporte de inversión social de oferta vinculada con NNA (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2022). El eje de supervivencia se invierte con el eje de desarrollo. Esto podría explicarse porque la encuesta fue principalmente respondida por profesionales del Subsistema Chile Crece Contigo, que se asocia principalmente a programas de salud y supervivencia.

De acuerdo al levantamiento de información, la oferta programática disponible según lo reportado por las comunas tendría una importante brecha con la oferta disponible a nivel central, así como a las garantías exigidas por la Ley de Garantías y Protección Integral de los NNA. Además, de forma transversal, se observa que a nivel comunal tampoco existe una congruencia entre los problemas comunales más frecuentes y la capacidad de respuesta de los programas del nivel central.

Ahora bien, es importante mencionar que esta baja presencia programática a nivel territorial también se podría deber a una falta de conocimiento de los agentes locales de la oferta que se desarrolla en sus territorios en relación a niñez y adolescencia. Además de aún no tener claridad y una mirada integral de la oferta más ampliada que debe ser garantizada para la niñez y la adolescencia, como lo plantea el artículo 57 de la Ley de Garantías y protección integral de niñez y adolescencia: “la protección integral se desarrolla a partir de una red intersectorial integrada de diferentes medios de acción ejecutados a partir de políticas, planes, programas, servicios, prestaciones, procedimientos y medidas de protección de derechos, realizados por diferentes órganos de la Administración del Estado, debidamente coordinados entre sí, así como por actores de la sociedad civil”. Este objetivo constituye una de las funciones de las nuevas Oficinas Locales de la Niñez.

En este sentido, se plantea como desafío continuar revisando la oferta programática para que cumpla los estándares y principios estipulados en la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, asegurando avanzar en el bienestar integral de los NNA. De la misma forma, otro desafío en el marco de la implementación de las OLN es mantener un diálogo entre los agentes locales y la Subsecretaría de la Niñez, para identificar obstaculizadores, establecer vías de coordinación y garantizar la pertinencia de la oferta programática en relación con la realidad comunal y a las necesidades de los NNA en el territorio. Los resultados otorgan luces sobre los pasos a seguir, para continuar potenciando la oferta programática disponible y orientarla hacia el cumplimiento efectiva de la Ley 21.430.