

II° CONGRESO DE

Políticas Públicas
Profamilia

Viernes 27 de septiembre 2024

índice

INTRODUCCIÓN	05
<i>Palabras iniciales</i> , por Magdalena Vergara.	06
<i>Más allá del individuo: La familia como unidad económica</i> por Emilia García y Juan Pablo Lira.	09
PROPUESTAS	17
a. Políticas sectoriales profamilia	18
<i>I. Acompañamiento a las familias con hijos TEA: responsabilidades compartidas</i> por Alejandra Retamal y Carolina Salinas.	19
<i>II. Postnatal masculino</i> por María José Bosch, María Paz Riumalló y María José Urzúa.	31
<i>III. Cuidado infantil hogareño</i> por María José Bosch, María Paz Riumalló y María José Urzúa.	45
<i>IV. Cobertura y Calidad en la Ley de Sala Cuna</i> por Bárbara Troncoso.	57
<i>V. Crisis de la Natalidad y Políticas Públicas en Chile: La Ley de Sala Cuna Universal</i> por Martina Yopo y Nicole Elizondo.	71
<i>VI. Pensión Alimenticia Mínima Garantizada: Una Propuesta</i> por Leonardo Hernández, Rodrigo Román y Maximiliano Villalobos.	85
b. Políticas públicas con perspectiva de familia	110
<i>I. La Coordinación de Parentalidad: Una política pública necesaria para la solución de los problemas y el cumplimiento de las sentencias de familia</i> por Jimena Valenzuela y Verónica Lobos.	111

<i>II. Interrupción del traspaso transgeneracional de la violencia: propuesta para jóvenes que egresan del sistema de protección</i>	123
por Blanquita Honorato y Dániza Ruiz.	
<i>III. Impacto de los padres como primeros educadores en el desarrollo socioemocional de los niños en Chile</i>	137
por Magdalena Domeyko, Sofía Paz y Anne Traub.	
<i>IV. Cuasi residencia, adultos mayores e impuesto territorial</i>	151
por Vicente Jaramillo.	
<i>V. Familias de acogida: un país que se forma para cuidar y proteger</i>	165
por Maite Cereceda, Vinka Moyano, Viviana Blanco, Miguel Salazar y Viviana Zambrano.	
<hr/> c. Políticas de conciliación para empresas	179
<i>I. Instrumento que promueve buenas prácticas para la conciliación de la vida personal, familia y trabajo</i>	180
por Verónica Hoffmann y Catalina Delpiano.	
<hr/> d. Mirada escolar	194
<i>I. En búsqueda de lazos resilientes: la emisión de Bonos de Impacto social para fomentar el bienestar y estabilidad familiar mediante la Terapia Familiar Estructural y la Terapia de Pareja con Enfoque Emocional</i>	195
por Diego Domeyko Valdés y Matías Ramos Cahis.	

introducción

Palabras iniciales

Magdalena Vergara | Directora de Estudios

“Si consideramos que la falta de cohesión social es hoy uno de los grandes problemas a abordar y que subyace a todos los demás, parece más que razonable preguntarse por el debilitamiento de los vínculos familiares”.

¿Por qué hacer un Congreso sobre la familia que reúna a mundos tan –aparentemente– distintos como lo son el empresarial, el político y el académico? No parece una respuesta tan fácil ni obvia, y he ahí, su relevancia.

Los últimos años en Chile la familia, como tal, ha estado totalmente ausente de la discusión pública. Basta ver algunos indicadores para tomar real conciencia sobre ello. La tasa de natalidad en nuestro país ha disminuído de forma constante y vertiginosa en los últimos años, situándose en un histórico mínimo de 1,3 hijos por mujer, mientras que los nacimientos anuales también han caído a niveles alarmantes. Al mismo tiempo, nuestra población envejece a un ritmo acelerado, sin que exista una tasa de reemplazo que permita un relevo generacional adecuado. Por otro lado, ha habido un aumento sostenido en el número de familias monoparentales (que hoy representan el 25,2% de los hogares chilenos), y donde la mayoría de ellas son encabezadas por mujeres. Además, la violencia intrafamiliar y las situaciones de riesgo dentro de los hogares han aumentado, siendo la pandemia la que evidenció esta cruda realidad de que para muchos niños, sus hogares no eran espacios seguros.

Pero, ¿en qué medida este panorama tiene relación con políticas profamilia? Diversos análisis, especialmente a nivel internacional, dan cuenta de los profundos impactos que estos fenómenos tienen en nuestra sociedad y que, en parte, encuentran su origen en las dinámicas familiares. Por ejemplo, detrás de la pregunta por la capacidad del Estado de atender a una población creciente de adultos mayores, se encuentran familias cada vez más pequeñas, con menor capacidad económica o recursos para asumir los cuidados. Detrás de la discusión por el mejor sistema de seguridad social que garantice mejores pensiones, se encuentra una sociedad que tiene menos miembros activos que pasivos lo cual dificulta aún más la sostenibilidad de una política previsional.

Todos estos fenómenos encierran la pregunta por el devenir de las familias chilenas, su proceso

de decrecimiento y debilitamiento. Sin embargo, pareciera ser que este panorama no ha sido abordado con la seriedad que merece. Es más, salvo en excepciones, ha sido recibido como un cambio que simplemente debemos asumir como una nueva realidad. Actitud que parece poco responsable si consideramos que casi todos los indicadores de bienestar socioeconómico, desempeño en materias educativas, entre otros, tienen estrecha relación con las dinámicas familiares al interior del hogar.

Si efectivamente las crisis que observamos actualmente (seguridad, estancamiento económico, vivienda, valoración de la democracia, y un largo etcétera) encuentran entre sus causas la manera en que hemos comprendido a la familia y los cambios en su composición, entonces tiene sentido también preguntarse cuál es el rol que ella juega como parte de las soluciones. En efecto, si consideramos que la falta de cohesión social es hoy uno de los grandes problemas a abordar y que subyace a todos los demás, parece más que razonable preguntarse por el debilitamiento de los vínculos familiares.

El «II Congreso de Pensamiento: Políticas Públicas Profamilia», es un nuevo esfuerzo que realizamos desde IdeaPaís para comprender las causas y consecuencias de los cambios estructurales de la familia, poniendo esta vez, el foco en iniciativas concretas profamilia, que permitan hacerse cargo de las diversas problemáticas que enfrentan en múltiples dimensiones: cohesión social, economía, pobreza, desarrollo individual, entre otros.

Volviendo a la pregunta inicial, la razón de integrar a la empresa, la academia y la política responde a la comprensión de la familia como célula vital de nuestra sociedad que abarca todas las dimensiones de nuestras vidas. En ese sentido, es fundamental traer a la conversación a los principales agentes que inciden actualmente en las familias chilenas. Nos referimos al mundo empresarial, espacio central de desarrollo profesional y laboral de las familias chilenas; el mundo político, principal encargado de impulsar soluciones integrales a los problemas de esas familias; y el mundo académico, en su continúa reflexión y comprensión de los fenómenos sociales.

A continuación, en este cuadernillo se recogen los artículos de diversos autores que fueron seleccionados luego de una amplia convocatoria, los cuales entregan una serie de propuestas de políticas profamilia.

Los artículos se orientan, principalmente, en cuatro líneas. Por una parte aquellos que buscan abordar los problemas de convivencia al interior de las familias. Problema absolutamente relegado al ámbito privado pero que, sin duda, se relaciona con problemas públicos como la violencia en sus distintas manifestaciones, los abusos, problemas de salud mental, entre otros. Aquí encontramos la mirada desde el mundo escolar «*En búsqueda de lazos resilientes*» de Diego Domeyko y Matías Ramos, que intenta dar solución a la silenciosa crisis que atraviesan miles de parejas. A las dolorosas rupturas conflictivas en tribunales, las académicas Jimena Valenzuela y Verónica Lobos buscan dar alternativa en su artículo «*Coordinación de parentalidad: una política pública necesaria para la solución de los problemas y el cumplimiento de las sentencias de familia*». Por último, y desde una perspectiva innovadora, en «*Pensión alimenticia mínima garantizada: una propuesta*», los académicos Leonardo Hernández, Rodrigo Román y Maximiliano Villalobos buscan ayudar a los jueces de familia a fijar el monto de las pensiones alimenticias en base a los requerimientos calóricos de cada niño y no a la capacidad de pago del alimentante.

Además, encontramos los artículos que tratan la conciliación de la vida familiar y laboral, quizás una de las mayores tensiones que tenemos hoy en día, especialmente luego del aumento de la participación laboral femenina que no fue acompañada de una mayor inserción del hombre en las labores del hogar, ni con cambios significativos en nuestro sistema laboral. Desde un punto de vista empresarial, el artículo *«Instrumento que promueve Buenas Prácticas para la Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo»*, de Catalina Delpiano y Verónica Hoffmann de la Fundación Chile Unido, busca entregar un instrumento para las organizaciones que quieran humanizar sus lugares de trabajo. También, *«Postnatal masculino»*, de María José Bosch, María Paz Riumalló y María José Urzúa, que busca fortalecer la licencia de paternidad para una mayor participación del padre durante los primeros años de crianza. Por último, se decidió seleccionar dos artículos que ahondan en la propuesta de sala cuna, desde dos perspectivas complementarias. Una de Bárbara Troncoso, *«Cobertura y calidad en la Ley de Sala Cuna»*, y de las académicas Martina Yopo y Nicole Elizondo, *«Crisis de la natalidad y políticas públicas en Chile: La ley de sala cuna universal»*.

En tercer lugar, encontramos artículos relativos a la protección de dos importantes grupos: niños, niñas y adolescentes, y adultos mayores. En *«Interrupción del ciclo transgeneracional de vulneración de derechos: propuesta para jóvenes que egresan del sistema de protección»*, Blanquita Honorato y Dániza Ruiz buscan interrumpir el ciclo de violencia en jóvenes que egresan del Sistema de Protección Especializada. Por su parte, *«Familias de acogida: Un país que se forma para cuidar y proteger»* de Vinka Moyano, Maite Cereceda, Viviana Blanco, Viviana Zambrano y Miguel Salazar, busca reforzar y preparar el acogimiento familiar temporal. Por último, Vicente Jaramillo, en su artículo *«Cuasi residencia, adultos mayores e impuesto territorial»* propone que sean los municipios quienes determinen los aumentos o rebajas de las contribuciones en bienes raíces.

Finalmente, tres artículos entregan propuesta para la educación y cuidados de los hijos, relevando la importancia de los padres y su acompañamiento. En *«Impacto de los padres como primeros educadores en el desarrollo socioemocional de los niños»*, Magdalena Domeyko, Sofía Paz y Anne Traub buscan apoyar a las familias más vulnerables en la educación de sus hijos. Además, Alejandra Retamal y Carolina Salinas centran su propuesta en un mayor bienestar de niños diagnosticados con trastorno de espectro autista en *«Acompañamiento a las familias con hijos TEA: responsabilidades compartidas»*. Por último, de nuevo las autoras María José Bosch, María Paz Riumalló y María José Urzúa, en *«Cuidado Infantil hogareño»* proponen legalizar el cuidado infantil en comunidad como alternativa y complemento a la educación parvularia formal.

Estos artículos se dividen a lo largo del reporte en tres grupos: el primero de ellos es sobre políticas sectoriales profamilia, es decir, aquellas iniciativas que buscan resolver un problema concreto de algún integrante de la familia. El segundo gran grupo son las políticas con perspectiva de familia que son políticas más amplias pero evaluadas desde la familia. Por último, encontramos la iniciativa de la Fundación Chile Unido, que es un instrumento para conciliar la vida familiar y laboral.

Por último, incorporamos a modo de introducción un estudio de Juan Pablo Lira y Emilia García, investigadores de IdeaPaís, quienes desarrollan más detalladamente lo que significa diseñar políticas públicas con la familia como unidad de intervención, y qué implica especialmente entenderla como unidad económica a la luz de nuestro sistema tributario.

Más allá del individuo: La familia como unidad económica¹

Emilia García² y Juan Pablo Lira³

“Antes que individuos aislados, somos profundamente sociales y nuestra unidad más básica de interacción social es precisamente la familia”.

I. INTRODUCCIÓN

La familia en nuestra sociedad constituye un espacio donde se desarrollan una multiplicidad de funciones sociales. En ella se gesta la vida, nos formamos como individuos, se organiza la vida social y se desarrollan los proyectos vitales. Así, un Estado que reconoce a la familia en su Constitución como el núcleo fundamental de la sociedad debiese no sólo considerarla como principal beneficiaria de sus políticas públicas, si no también, comprender su rol protagónico en la reproducción del bienestar social.

En definitiva, se trata de comprender que, antes que individuos aislados, somos profundamente sociales y nuestra unidad más básica de interacción social es precisamente la familia. Esta comprensión no pretende invisibilizar la relevancia y necesidades del individuo en cuanto tal, sino, precisamente comprender que éstas en gran medida están interrelacionadas y condicionadas por su comunidad de origen: la familia. Por tanto, su bienestar individual dependerá del bienestar familiar. En palabras de Siles (2018), comprender al ser humano inserto en una comunidad de origen *“no supone el olvido de los miembros individuales que la componen. Por el contrario, lo que subyace a esta visión política es justamente la convicción de que el bienestar material y espiritual de cada persona depende en gran parte de que ella cuente con vínculos sólidos y de un ambiente familiar armonioso que le permita desplegar sus capacidades y realizarse en la mayor medida posible”*.

1 Agradecemos a Magdalena Vergara, Catalina Sairé y Arnau Sarrá por sus comentarios y sugerencias.

2 Socióloga UC. Investigadora de IdeaPaís.
egarcia@ideapais.cl

3 Ingeniero Comercial, Msc. Economía y Políticas Públicas, UAI. Investigador de IdeaPaís.
jpilira@ideapais.cl

La familia como unidad socioeconómica supone comprenderla desde dos dimensiones: una social y una económica. La perspectiva social, a grandes rasgos, refiere a que los problemas identificados actualmente, así como sus soluciones, radican sobre todo en la familia. Dicho en otras palabras, la falta de vínculos de amor, gratuitos y estables en el tiempo conlleva la mayoría de las veces a dolores que identificamos recurrentemente en nuestro país y viceversa. La evidencia es contundente al observar la relación entre vínculos familiares y una serie de indicadores de bienestar⁴.

La dimensión económica de la familia alude principalmente a que las decisiones económicas, en general, son tomadas de forma conjunta considerando las necesidades de quienes integran la unidad familiar. Así por ejemplo, las medidas de distribución del gasto o el ahorro son decisiones colectivas, que suelen buscar la maximización del bienestar familiar antes que el individual. Lo mismo ocurre con la distribución de recursos al interior de un hogar. El ingreso de uno o varios de sus miembros se distribuye entre todos los integrantes de la familia independiente de su aporte. Esta comprensión no sólo es relevante para efectos de la organización interna de la familia, sino también, porque tiene profundos efectos sociales. Por una parte, las decisiones económicas que toman las familias, como el consumo, el ahorro y la inversión, tienen un impacto directo en la economía nacional. También, porque las políticas, como impuestos

Cuando el sistema de recaudación no es capaz de comprender de forma fidedigna la realidad financiera de las familias, estamos hablando entonces de un sistema injusto.

y subsidios, influyen en la capacidad económica de toda la familia, y, por último, porque en muchas ocasiones es la propia familia la que permite una mayor capacidad para enfrentar crisis o desafíos económicos.

Un giro en la comprensión de la familia como unidad económica y social, no solamente guarda relación con un entendimiento más justo, sino que también es esencial para abordar la crisis demográfica que enfrentamos. El envejecimiento acelerado de la población, el aumento en la esperanza de vida y la

constante disminución en la tasa de natalidad son señales claras de que, como sociedad, debemos actuar para frenar esta tendencia. Uno de los factores que desincentiva la tenencia de hijos es precisamente la pesada carga económica y emocional que recae sobre las familias. En este contexto, muchos países han implementado políticas sociales que tienen por

objeto aliviar estas cargas, reconociendo que apoyar a las familias no solo mejora su calidad de vida, sino que también es un paso necesario para fomentar la natalidad y, en última instancia, estabilizar la demografía. Crear condiciones que favorezcan y promuevan a las familias es, por tanto, un imperativo para enfrentar de manera efectiva la crisis demográfica que se avecina.

En este ensayo, buscaremos abordar en qué medida el Estado comprende realmente a la familia como una unidad económica al momento de formular políticas públicas.

⁴ Sin ser el objetivo de este artículo, es fundamental que las políticas sociales consideren a la familia como unidad de intervención social, sobre todo al momento de dar soluciones a las distintas problemáticas, y no solo como un conjunto de individuos que viven bajo el mismo techo y que deben ser asistidos de forma aislada según las circunstancias que les aquejan. En ese sentido, las políticas sociales debieran determinar líneas de apoyo en función de la situación real del individuo, el cual, en la gran mayoría de los casos, está situado en una familia. De este modo, los distintos servicios podrían tener una comunicación más efectiva, a modo de evitar la duplicidad de diagnósticos y/o tratamientos, así como tener una comprensión más integral de los problemas complejos que experimentan las familias, muchos de ellos muy interrelacionados entre sí.

II. LA FAMILIA COMO UNIDAD ECONÓMICA

La comprensión de la familia como unidad económica puede expresarse en múltiples dimensiones. En esta ocasión, circunscribimos el análisis a dos tipos de vínculos entre el Estado y la familia: las prestaciones entregadas por el Estado *hacia* las familias —pasando por transferencias económicas y subsidios— y la manera en que el mismo Estado recauda sus recursos *desde* las familias.

Indudablemente las prestaciones económicas que entrega el Estado deben responder a un criterio de focalización y priorización previamente definido. De hecho, la mayoría de los beneficios del Estado, casi siempre entregados a través de bonos y subsidios (estamos hablando de prestaciones por empleo o desempleo, pensiones, vivienda, educación, entre otros) y que se alojan dentro de la Red de Protección Social, se focalizan a través del Registro Social de Hogares (RSH). Considerando lo anterior, vale destacar que entre los criterios que determinan la calificación socioeconómica se encuentra la cantidad de integrantes del hogar y las características de dichos integrantes. En ese sentido, sí es posible sostener que las prestaciones estatales, como el Subsidio Ingreso Mínimo Garantizado, el Aporte Familiar Permanente, el Subsidio Clase Media para Compra de Viviendas, así como las ayudas levantadas durante la pandemia, entre muchas otras, consideran la realidad familiar —estrictamente del hogar— a la hora de otorgar un subsidio, bono o prestación. En ese sentido, independiente de las mejoras que se le puedan realizar al Registro Social de Hogares, sobre todo a la hora de definir el hogar y sus integrantes, que las ayudas estatales se entreguen considerando el contexto económico desde donde el individuo se sitúa es un elemento a destacar.

Ahora bien, esta perspectiva de familia fuertemente enraizada en las prestaciones económicas que entrega el Estado no se

condice —más bien se contradice— con el diseño de nuestro sistema tributario el cuál, dicho sea de paso, forma parte central de la comprensión de la familia como unidad económica. En efecto, nuestro sistema de recaudación no considera a la unidad familiar como contribuyente, aún cuando las cargas —deudas, consumo, cuidados— son asumidas en forma conjunta. Muy por el contrario, para el Servicio de Impuestos Internos (SII), la familia se constituye por individuos que, a pesar de compartir techo y comida, contribuyen al sistema por separado.

De igual forma, al no comprender a la familia como unidad económica, se deja de lado la salud financiera de sus integrantes, a pesar de que, en la mayoría de los casos, las finanzas del hogar se entienden desde una óptica familiar —esto es, compartida—. Cuando el sistema de recaudación no es capaz de comprender de forma fidedigna la realidad financiera de las familias, estamos hablando entonces de un sistema injusto.

Para retratar lo anterior, pensemos en el siguiente ejemplo: Pedro y Teresa están casados, pero sólo él tiene un trabajo remunerado, con un ingreso imponible de 2,5 millones de pesos. El matrimonio tiene dos hijos menores y viven con el padre de Teresa, quien se encuentra en situación de dependencia funcional. En el hogar vecino, vive Tomás y Josefa una pareja joven en el que ambos están empleados y cuentan con un ingreso imponible de 1,25 millones cada uno. Aunque el ingreso de ambas familias es el mismo y su nivel de gastos completamente diferente, Pedro y Teresa pagan más impuestos que José y Josefa combinados. Al computar sus rentas separadamente, cada uno queda gravado con una tasa de 4%. En tanto Pedro es gravado en un primer tramo a una tasa de 4% y en un segundo tramo a una tasa del 8%.

Este simple ejemplo, permite al menos reflexionar respecto de dos elementos. El

primero, dice relación a la manera en que nuestro sistema tributario soslaya la inequidad horizontal que se puede dar en hogares con exactamente el mismo ingreso, pero con composición familiar distinta. Mientras que el segundo, tiene que ver con la forma en que el sistema pasa por alto la significancia que puede tener la carga de los cuidados sobre el estrés financiero de las familias.

En definitiva, nuestro diseño impositivo vislumbra el problema de considerar únicamente los ingresos de una persona y desatender aquellos gastos en los que incurren las familias para cuidar a los suyos. Por cierto, la imposibilidad de deducir de la carga tributaria este tipo de gastos dificulta la comprensión integral del bienestar socioeconómico de las familias. Así, el desdibujamiento que sufre la familia en un sistema que asigna beneficios en consideración de su composición, pero que no considera ésta última en su lógica de recaudación, termina por comprender de forma incoherente dicha institución. En ese sentido, el diseño de mecanismos alternativos que releven la inversión social que los padres hacen por sus hijos y familiares —y que pretenda no descuidar la recaudación fiscal— podría representar una primera aproximación al desafío de instrumentalizar nuestro sistema tributario para la promoción y el cuidado de la familia.

Pensar un sistema tributario que comprenda a la familia como unidad económica

Un sistema tributario que promueva la familia no requiere inventar la rueda. La vasta experiencia internacional sugiere que los sistemas tributarios pueden incorporar mecanismos para asistir a las familias, ya sea mediante un rediseño de los mecanismos de recaudación según el tipo de composición familiar, o bien, mediante deducciones de aquellos gastos de cuidado en los que suelen incurrir las familias.

En cuanto a la primera alternativa, el ejemplo ilustrado más arriba expresa bien el nudo de la discusión. La omisión del tipo de composición familiar al momento de establecer los criterios de recaudación termina por traducirse en una mayor inequidad horizontal, esto es, familias con igual ingreso pero con composiciones distintas, son gravadas bajo tramos también distintos. En ese sentido, evaluar la alternativa de considerar a la familia como contribuyente del impuesto a la renta, en vez de considerar de manera parcelada los ingresos de personas naturales, sería una manera de abogar por una mayor equidad en nuestro sistema de recaudación. Una modificación de esta naturaleza supondría un mecanismo alternativo, en el que se considere como unidad económica al núcleo familiar y que permita reflejar, de manera más fidedigna, el patrimonio de dicho núcleo. Es perfectamente plausible pensar en alguna base impositiva que aplique a personas que se encuentren unidos a través de vínculos formales, de forma de que la tasa efectiva a la que sean gravados sea igual a la de quienes, contando con más de una fuente de ingresos, hoy tributan a tasas menores.

Por otro lado —y en referencia a la segunda alternativa—, actualmente son miles de jefes y jefas de hogar que, a pesar de tener a su cargo hijos, personas dependientes o con discapacidad, son tratados por el sistema como si tuvieran la misma situación financiera de quienes no tienen estas responsabilidades. Relativo a esto, evaluar permitir deducciones de gastos asociados a dichas cargas permitiría reflejar de una manera más precisa la realidad financiera de las familias.

Ahora bien, en nuestro país ya existen mecanismos que emplean descuentos tributarios para aliviar la carga familiar, aunque son bastante acotados. Por ejemplo, la ley establece que por cada hijo que se encuentre cursando sus estudios, los progenitores podrán deducir de su impuestos de renta

hasta 4,4 UF en caso de cumplir con ciertos requisitos. Algo similar ocurre con la rebaja de intereses por dividendos hipotecarios, donde se permite rebajar de la renta bruta imponible los intereses pagados en créditos hipotecarios (Servicio de Impuestos Internos, 2023).

Son varios los países en el mundo que han ido adquiriendo más gastos a partir de los cuales se pueden deducir impuestos. Por ejemplo, existen las deducciones por cargas familiares⁵, gastos médicos y educativos⁶, por razones de cuidado⁷, por donaciones o inversiones⁸, entre otros.

La existencia de estos mecanismos tributarios facilita la discusión respecto al diseño y formulación de alternativas para la deducción tributaria familiar. En efecto, en el último proceso constitucional existió una propuesta en este ámbito donde se determinaba que los tributos de las familias serían definidos considerando los gastos «que objetivamente son necesarios y habituales para la vida y el cuidado de las personas o familias». A pesar del rechazo a la propuesta constitucional, vale la pena retomar este tipo de discusiones a nivel legislativo, en el marco de un pacto fiscal

que siente las bases para los próximos 15 años. En ese sentido, es perfectamente plausible pensar en mecanismos que permitan deducir del impuesto de segunda categoría aquellos gastos que estresan las finanzas familiares.

Por ejemplo, imaginemos un escenario en el que el sistema tributario chileno incorpora un beneficio adicional que no solo alivia la carga

financiera de las familias, sino que también promueve la equidad y la prevención en salud. Esta política permitiría a los contribuyentes descontar del impuesto de segunda categoría los gastos en medicamentos y tratamientos, asegurando que aquellos que enfrentan altos costos en salud puedan financiarse de manera particular sin comprometer su estabilidad económica. Este beneficio sería especialmente valioso

para la clase media, que a menudo no califica para ayudas estatales pero enfrenta serios desafíos para cubrir estos gastos. Además de reducir la carga financiera, esta política incentivaría el autocuidado y la prevención, haciendo más accesibles los tratamientos esenciales, fomentando una mayor equidad en el acceso a la salud y proporcionando un apoyo tangible a la clase media chilena.

Evaluar permitir deducciones de gastos asociados a dichas cargas permitiría reflejar de una manera más precisa la realidad financiera de las familias.

5 En Australia, por ejemplo, las familias monoparentales o aquellas con un solo ingreso que cuidan de un menor de 13 años pueden acceder a reducciones de impuestos a través de créditos fiscales. Así, dependiendo del estado civil de las personas, cantidad de trabajos y número de hijos, cada persona es asignada a una de seis clases impositivas diferentes, donde la mayor diferencia son los tramos de renta exentos de impuestos. Alemania, por su parte, clasifica a los contribuyentes en seis categorías impositivas diferentes según su estado civil y número de hijos, permitiendo que las familias con dependencia económica de un solo cónyuge paguen menos impuestos. Adicionalmente, en Estados Unidos, los impuestos pueden ser declarados tanto por personas individualmente consideradas, ya sea, por parejas en forma conjunta, o por uno de ellos, en el caso de que solo uno trabaje.

6 En países como Estados Unidos, Brasil y Japón se permite deducir los gastos médicos que superan un porcentaje del ingreso anual. Esta deducción alivia la carga financiera de las familias que enfrentan costos significativos en salud.

7 En Francia, por ejemplo, se pueden deducir gastos por la cantidad de hijos en edad escolar, así como los costos de cuidado de menores de 6 años, que pueden llegar a rebajar hasta el 25% de los impuestos. En Suiza también se pueden realizar deducciones por razones familiares, y además se considera el pago de guarderías y la manutención del hogar.

8 Países como Suiza, Alemania y Francia ofrecen deducciones adicionales por donaciones, pagos de pensión alimenticia, reparaciones del hogar, hasta por inversiones para financiar empresas y compras de autos ecológicos.

Así las cosas, la implementación de un sistema tributario que apoye a las familias y fomente su bienestar no solo es una cuestión de equidad y justicia social, sino que también constituye una estrategia fundamental para enfrentar los desafíos demográficos y económicos que enfrenta el país. Diseñar mecanismos fiscales que reconozcan la diversidad y las necesidades específicas de las familias permitiría una recaudación más equitativa y un alivio significativo de la carga financiera sobre los hogares. Estos cambios no sólo ofrecerían beneficios inmediatos para las familias, sino que también fortalecería el tejido social y económico a largo plazo, contribuyendo a un entorno más justo y sostenible para las generaciones presentes y futuras en Chile.

REFLEXIÓN FINAL

En definitiva, la incorporación de una perspectiva de familia en las políticas de Estado constituye un desafío de primer orden para el desarrollo de una sociedad más cohesionada y justa. Este enfoque no se limita a la creación de iniciativas específicas para el apoyo directo a las familias, sino que se trata de permear la estructura misma, de reemplazar la óptica actual con la que se diseñan las políticas públicas y reemplazarla por una que reconozca que el individuo se sitúa dentro de un contexto colectivo. Reconocer a la familia como una unidad de intervención, en lugar de fragmentarla en individuos aislados, es esencial para diseñar un marco legal y fiscal que realmente refleje las dinámicas económicas y sociales que caracterizan la vida de los chilenos.

Un sistema tributario que apoye a las familias puede contribuir a mitigar la crisis demográfica al crear condiciones más favorables para la formación y sostenimiento de los hogares.

El actual sistema tributario chileno, al centrarse exclusivamente en los ingresos personales y al desatender las particularidades de las familias, no solo perpetúa una inequidad estructural, sino que también desconoce el rol fundamental que estas desempeñan en la economía y en la cohesión social. Como se ha evidenciado en la experiencia internacional, numerosos países han implementado mecanismos fiscales que reconocen y mitigan las cargas económicas de las familias sin comprometer la recaudación fiscal. En ese sentido, un país que reconoce a la familia como su núcleo fundamental debe diseñar una política tributaria que

no sólo consideren los ingresos individuales, sino que también aborden las cargas colectivas que asumen los hogares, tales como la crianza de los hijos, el cuidado de personas dependientes y la gestión de los gastos básicos que aseguran el bienestar del núcleo familiar.

Este modo de diseñar políticas públicas no solo responden a un imperativo de justicia, sino que también son estratégicas en el contexto de los desafíos

demográficos que enfrenta nuestro país, como el envejecimiento acelerado de la población y la baja sostenida en las tasas de natalidad. En este sentido, un sistema tributario que apoye a las familias puede contribuir a mitigar la crisis demográfica al crear condiciones más favorables para la formación y sostenimiento de los hogares. Por lo tanto, la implementación de políticas de Estado con perspectiva de familia no debe verse como una opción marginal, sino como un componente central de una estrategia de desarrollo social y económico a largo plazo.

Referencias bibliográficas

IdeaPaís. 2010. «¿Cómo tributan las familias chilenas?». *Estudios sociales* No. 1, 3.

Servicio de Impuestos Internos (SII). «Beneficios Declaración Renta». Última modificación 2023. https://www.sii.cl/destacados/renta/2023/beneficios_declaracion.html

Siles, Catalina. 2018. «Una política para la familia». *Serie informes*. Instituto de Estudios de la Sociedad (IES).

propuestas

a. Políticas sectoriales profamilia

I. Acompañamiento a las familias con hijos TEA: responsabilidades compartidas

Por Alejandra Retamal¹ y Carolina Salinas².



RESUMEN

La problemática se centra en el mayor bienestar de niños y/o niñas diagnosticadas con un trastorno espectro autista, que –dentro de la amplia diversidad en el diagnóstico de esta enfermedad– necesita un continuo acompañamiento de su familia. Dada la entrada en vigencia de la Ley N° 21.545, nacen diversas obligaciones estatales que se deben implementar para lograr la mayor satisfacción de estos niños y niñas, pero estas obligaciones resultan insuficientes en cuanto al acompañamiento que debe existir en las familias de estos. El artículo propone ciertas medidas que buscan beneficiar no sólo a quien padece el trastorno espectro autista, sino que a la familia que los acompaña en este tránsito.

¹ Abogada y Magíster en Derecho (LLM) de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Coordinadora de Investigación e investigadora del Centro UC de la Familia, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesora asistente adjunto de la Facultad de Educación, Psicología y Familia de la Universidad Finis Terrae.
anretama@uc.cl

² Abogada y mediadora familiar de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Máster en Ciencias del Matrimonio y la Familia por el Pontificio Instituto Juan Pablo II. Directora del Centro UC de la Familia, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile. Académica del Departamento de Derecho Privado de la Facultad de Derecho UC.
csalinau@uc.cl

I. CONCEPTOS PRELIMINARES

I.1. PREVALENCIA DEL DIAGNÓSTICO TRASTORNO ESPECTRO AUTISTA

Se ha entendido a los trastornos del espectro autista como un grupo de trastornos neurológicos y del desarrollo que afectan la forma en que las personas interactúan con los demás, se comunican, aprenden y se comportan (Instituto Nacional de la Salud Mental, 2022). Otra definición lo conceptualiza como un trastorno del desarrollo neurológico condicionante de una neurovariabilidad caracterizada por interacción social disminuida con deficiencia en el desarrollo de la comunicación a través del lenguaje verbal y no verbal e inflexibilidad en el comportamiento al presentar conductas repetitivas e intereses restringidos (Celiz y Ocho, 2022).

Una de las principales características del TEA son las dificultades de las personas que lo padecen para desarrollar habilidades sociales y de comunicación (March et al., 2018). Esta última habilidad, es esencial en la vida del ser humano. En el proceso de crecimiento de las personas, el individuo amplía progresivamente sus habilidades comunicativas en la medida en que crece su ámbito relacional. El

mundo del recién nacido se limita a los padres y, en su defecto, a la persona encargada de su cuidado. Posteriormente empieza a incluir otros seres como miembros de la familia extensa, vecinos y otros niños cuando se integra a la vida escolar (Coy y Martín, 2017).

Se han estudiado algunas de las causas que pueden explicar el padecimiento de un trastorno espectro autista, las cuales en su mayoría son genéticas. Se ha estimado, de hecho,

Se ha estimado, que la heredabilidad del TEA es del 80%. Otros factores identificados son los “ambientales”, que pueden influir en la aparición de la enfermedad.

que la heredabilidad del TEA es del 80%. Otros factores identificados son los “ambientales”, que pueden influir en la aparición de la enfermedad. Estos factores se dividen en tres categorías (prenatal, natal y postnatal) y engloban factores como la salud de la madre, la edad de los padres, el uso de medicamentos, un bajo peso al nacer o la existencia de infecciones, entre otros (ADN Institute, 2021).

Para el diagnóstico del TEA, se han propuesto diversas metodologías -con sus respectivas variaciones-, las cuales varían según la edad de la persona diagnosticada y lo que logran detectar:

Tabla 1:

Nombre del Instrumento	Edad de aplicación	¿En qué consiste?	Año de creación del instrumento
Sistema de Evaluación de la Conducta Adaptativa (ABAS y ABAS II)	Desde los 0 hasta los 89 años.	Instrumento que evalúa la conducta adaptativa desde el nacimiento hasta los 89 años. Evalúa las áreas de comunicación, utilización de recursos comunitarios, habilidades académicas funcionales, vida en el hogar, vida en la escuela, salud y seguridad, ocio, autocuidado, autodirección, social, motora y empleo. A lo anterior, se debe agregar el instrumento ABAS-II que ofrece -además- puntuaciones en tres índices globales: Conceptual, Social y Práctico, así como un índice global de conducta adaptativa (CAG).	1968 ³
Escala de Observación para el Diagnóstico del Autismo (ADOS)	Desde los 12 meses hasta la adultez.	Consiste en la elaboración de una escala elaborado con el propósito de evaluar las capacidades comunicativas, interacción social y el juego y uso de materiales y que ofrece puntos de corte	1989 ⁴
Entrevista para el Diagnóstico del Autismo (ADI)	Desde los 2 años hasta la adultez.	Entrevistas clínicas pensadas para realizar una evaluación exhaustiva respecto a un posible caso de autismo. Consta de alrededor de 93 preguntas (en la versión ADI-R) las cuales exploran lenguaje, interacción social recíproca y conductas/intereses restringidos.	1989 ⁵
Inventario de Espectro Autista (IDEA)	Desde los 2 años.	Inventario generado con el propósito de evaluar una docena de características propias de personas con autismo y otros trastornos del neurodesarrollo. Más que en la detección, se centra en la evaluación de la gravedad del estado del paciente.	1997 ^{6,7}
Cuestionario de Cribaje para el Espectro Autista (ASSQ)	Desde los 7 hasta los 16 años.	Este cuestionario consta de un total de 27 preguntas a responder con Si/No/Algo/A veces. Se trata más bien de un screening, y tiende a centrarse más en el antiguo Asperger (que ahora forma parte del trastorno del espectro autista).	1999 ⁸
Cociente de Espectro Autista (AQ)	Desde los 4 hasta los 11 años.	Se trata de un cuestionario de Baron-Cohen de 50 preguntas que está pensado para que responda el propio sujeto, y que se basa en evaluar el grado de acuerdo (entre acuerdo total y desacuerdo total, existiendo un total de cuatro posibles respuestas) con cada una de las diferentes preguntas.	2001 ⁹

3 Larsson y Wright, 2011.

4 Lord et al., 2000.

5 Albores-Gallo et al., 2008.

6 García-Gómez, 2022.

7 Consejería de Educación y Cultura.

8 Ehlers et al., 1999

9 Baron-Cohen y Wheelwright, 2004.

Nombre del Instrumento	Edad de aplicación	¿En qué consiste?	Año de creación del instrumento
Cuestionario de Autismo en la Infancia Modificado (M-CHAT)	Desde los 16 hasta los 30 meses.	Test de screening a responder por los padres del menor (10 minutos). Si el test falla en más de tres ítems deberá realizarse una exploración más detallada para valorar la presencia de TEA.	2001 ¹⁰
Cuestionario del Bebé y Niño Pequeño (CSBS DP)	Desde los 6 hasta los 24 meses.	Se trata de una escala que valora la presencia de diferentes predictores del lenguaje y la comunicación social. Pensado para pasarlo entre los seis meses y los dos años. Debe ser cumplimentado por un padre, cuidador o persona en contacto frecuente con el menor.	2002 ¹¹
Cuestionario de Comunicación Social (SCQ)	Desde los 4 años.	Este cuestionario de rápida aplicación (10 minutos) debe ser respondida por los cuidadores del sujeto, constando de un total de 40 ítems entre los que se evalúan problemas de interacción, problemas de comunicación y conductas restringidas y estereotipadas.	2003 ¹²
Test Infantil del Síndrome de Asperger (CAST)	Desde los 4 hasta los 11 años.	Cuestionario de 37 preguntas que permite detectar de manera temprana características propias de los niños con Asperger. Es pasada por los padres de niños de entre cuatro y once años de edad.	2012 ¹³

Fuente: Cuadro de elaboración propia, obtenido principalmente de la recopilación de Castillero (2018).

La prevalencia del diagnóstico ha aumentado progresivamente durante los último 20 años, debido al perfeccionamiento de los instrumentos de detección de este trastorno y además, del aumento de chequeos médicos tanto en

etapas de temprana edad y en la adultez (Sharma et al., 2018; CDC, 2023). Por ejemplo, según datos del CDC (2023) y Maenner et al. (2023), la prevalencia del TEA en Estados Unidos ha variado en los siguientes términos:

Tabla 2:

Año	Prevalencia
2020	1 cada 36
2018	1 cada 44
2016	1 cada 54
2014	1 cada 59
2012	1 cada 69
2010	1 cada 68
2008	1 cada 88
2006	1 cada 110
2004	1 cada 125
2002	1 cada 150
2000	1 cada 150

Fuente: CDC, 2023.

¹⁰ Robins et al., 2001.

¹¹ Wetherby y Prizan, 2001.

¹² Hervás et al., 2017.

¹³ Crespo et al., 2021.

En nuestro país, el MINSAL estableció (año 2011) que “la cantidad aproximada de personas con diagnóstico de TEA en Chile sería de 2156 niños”. El año 2016, se calculaba una cifra de 18.798 niños, niñas y adolescentes con esta prevalencia (COGNITIVO, 2020), y según instrumentos más actuales, la cifra se ha elevado a 44.594 con este diagnóstico (ENDIDE, 2023; MINEDUC, 2023). A pesar de la existencia de estos datos, se ha determinado que en Chile no existe un verdadero estudio que indique la verdadera prevalencia de los niños y niñas con diagnóstico TEA en Chile (MINEDUC, 2023).

I.2. Familia, función relacional

La familia es el primer lugar en que las personas aprendemos a comunicarnos. La manera de hacerlo en nuestra familia de origen determinará cómo nos comunicaremos con la sociedad (UNICEF et al., 2003). La comunicación intrafamiliar es uno de los factores primordiales en la formación de la personalidad de los individuos al mismo tiempo que facilita la necesaria interacción de éstos con el mundo que los rodea (Moré et al., 2005).

Si lo más característico del Trastorno Espectro Autista, es la dificultad de las personas a desarrollar habilidades sociales y de comunicación, es justamente la familia la primera entidad que debería detectar los primeros signos de esta afección. Dada la complejidad de las relaciones familiares, la diversidad de dinámicas familiares, la pérdida de comunicación de las familias debido a las cargas laborales de los padres y madres, etc.; esta función se ha visto afectada.

Por otra parte, la detección en un momento

del desarrollo, normalmente a partir del primer año, empiezan a aparecer ciertos comportamientos que desconciertan a los padres, síntomas que les provocan una inquietud que aumenta con el paso del tiempo. El rechazo al contacto afectivo, la falta de respuesta a las instrucciones verbales, el juego repetitivo, son aspectos que impactan profundamente (Martínez y Bilbao, 2008). El diagnóstico de esta afección es un proceso extraordinariamente largo para las familias, pero dado que el conocimiento del trastorno aumenta, los tiempos de diagnóstico van disminuyendo. Sin perjuicio de lo anterior, una evaluación que se basa en criterios conductuales no puede ser rápida, y se ha determinado un promedio de 15 meses para su diagnóstico (en el caso del Trastorno de Asperger, puede demorar mucho más) (Martínez y Bilbao, 2008).

La idea de un “espectro autista”, alude entonces a que los rasgos que caracterizan un autismo no sólo estarían alterados en este, sino también en otros cuadros que afectan al desarrollo.

I.3. Familias que acompañan, familias que padecen.

Las afecciones concurrentes de niños y niñas con TEA son: epilepsia, depresión, ansiedad, trastorno por déficit de atención e hiperactividad, conductas desafiantes como dificultad para dormir y autolesiones, y la ya nombrada, dificultad para desarrollar habilidades sociales y de comunicación (OMS, 2023). La idea de un “espectro autista”, alude entonces a que los rasgos que caracterizan un autismo no sólo estarían alterados en este, sino también en otros cuadros que afectan al desarrollo, entre los que se pueden señalar: Trastorno de Asperger, Trastorno de Rett, Trastorno Desintegrativo de la Niñez, Trastorno Generalizado del Desarrollo no especificado (algunos profesionales llaman a los niños/as que presentan un trastorno generalizado del desarrollo no especificado, niños con “autismo

atípico". Aunque, en general se recomienda no usar este diagnóstico pues sólo sirve para confundir tanto a especialistas como a los padres de los niños/as) (MINEDUC, 2008).

Por lo tanto, no es una hipótesis que necesitemos comprobar que para la familia que acompaña a un hijo/s o hija/s con un diagnóstico TEA (de medio o alto grado de dependencia), causa una multiplicidad de detrimentos "Los niños con trastorno del espectro autista (TEA) participan con tasas más bajas en su comunidad, y sus cuidadores experimentan niveles más altos de estrés, en comparación con las familias de niños con desarrollo típico" (ConecTEA, 2021). Se ha documentado (OMS, 2023; NAS, 2020; Martínez y Bilbao, 2008), además:

- i. Sufre altas exigencias en el cuidado (puede afectar la salud mental del cuidador principal, no puede trabajar tiempo completo para acompañar a los niños y niñas en sus terapias, etc.);
- ii. Se enfrenta problemas económicos;
- iii. suelen restarse de las actividades sociales;
- iv. Dificultad para encontrar instituciones educativas con herramientas efectivas para educar a niños y niñas con necesidades educativas especiales.

II. PROPUESTAS QUE ASEGURAN EL BIENESTAR DEL HIJO O HIJA CON DIAGNÓSTICO TEA Y SUS FAMILIAS

El objetivo principal de los planteamientos que se harán en este apartado, es el asegurar el bienestar de los niños y niñas –con un diagnóstico TEA (con medio o alto grado de dependencia)–, y, además, se busca asegurar a las familias que realizan el acompañamiento a estos niños y niñas, una institucionalidad que logre alivianar –tanto a estos, como a toda la cadena de intervinientes– las exigencias a las que se enfrentan en durante el tránsito de atenciones.

Dentro de las medidas fundamentales para mejorar el abordaje del trastorno espectro autista, la detección temprana de esta afectación es la más relevante. El ADN Institute (2021) subraya que el "Conocer la mutación específica puede permitir a familiares y profesionales sanitarios realizar un seguimiento más concreto de estas comorbilidades". La certeza en el diagnóstico de este trastorno causa un alivio a nivel familiar, dado que se da una respuesta precisa a la causa de algunos síntomas que la familia observa y no sabe cómo remediar. El establecimiento de medidas que diagnostiquen la prevalencia de esta afección, deben ser acompañadas por otras que busquen reducir en lo más que se pueda la sintomatología (ADN Institute, 2021).

Pero la sola existencia de estas medidas no asegura la eficacia de las mismas. Es necesario que las acciones previstas para el aseguramiento del bienestar de los niños y niñas con trastorno espectro autista estén coordinadas por una institucionalidad, sean integrales, se establezcan según el nivel de severidad del trastorno espectro autista, etc.

II.1 Importancia en la detección del TEA en los establecimientos educacionales

Se han desarrollado y analizado en los apartados anteriores, los beneficios de la detección temprana del trastorno espectro autista, y dado que muchos de los síntomas no son perceptibles en un primer momento, resulta necesario que se asuman medidas preventivas para un diagnóstico eficaz y temprano.

Pareciera que los establecimientos educacionales son las entidades mejor calificadas para canalizar aquellas políticas públicas universales que velan por el bienestar de los niños y niñas. Debido a que la función de estos está relacionada con el pleno desarrollo de los estudiantes, deberían ser los entes articuladores de las políticas públicas preventivas relacionadas con la detección temprana de los trastornos espectros autista. Las salas

cuna, jardines infantiles, y establecimientos educacionales son una instancia clave para la identificación de señales del neurodesarrollo, por ser una instancia de contacto directo y permanente con los niños, niñas y adolescentes que posibilita visualizar sus trayectorias del desarrollo (MINSAL, 2024).

No existe en la actualidad una obligación para los establecimientos educacionales en implementar alguna política de diagnóstico temprano, pero sí ciertas obligaciones que establecen la obligación de derivar a un proceso diagnóstico ante la sospecha del padecimiento de esta afección. En ese sentido, la Ley 21.545 mandata en su artículo 12 “El Ministerio de Salud, previa consulta al Ministerio de Educación, elaborará un protocolo en virtud del cual los establecimientos educacionales derivarán a niños, niñas y adolescentes con sospecha de trastorno del espectro autista al establecimiento de salud correspondiente para el proceso de diagnóstico. Este protocolo deberá incluir los criterios para que proceda la derivación”. Hasta el momento sólo existen ciertas directrices que resaltan la importancia de la alianza “Educación” y “Salud” en esta área, pero hasta la fecha el protocolo no ha sido implementado.

La propuesta, para realizar una detección temprana y efectiva del TEA, está orientada en establecer diagnósticos obligatorios en los niveles: Preescolar, básico y secundario. Una vez realizado el diagnóstico, y advertida la afección del TEA, se debe iniciar un protocolo de atención, el cual dependerá del grado de severidad del trastorno.

Junto con lo anterior, en este punto (ya sea para las escuelas especiales o establecimientos educacionales regulares) el MINEDUC debe crear protocolos de acción que regulen:

- a.** Acompañamiento emocional e integral especial a los niños y niñas con diagnóstico TEA.

- b.** Permanencia en la jornada escolar completa o parcial (opción de asistir media jornada).
- c.** Evaluaciones diferenciadas.
- d.** Acompañamiento docente especial (“profesor sombra”).
- e.** Evaluación de convivencia escolar o socialización del niño.

II.2. Lineamientos a los equipos de salud para dar una atención oportuna, integral y continua

El actor determinante para entregar las herramientas de atención, orientaciones (preventivas y reactivas), directrices de seguimiento del diagnóstico y otras informaciones relevantes en esta área es el Ministerio de Salud. Con la dictación de la Ley N° 21.545, el MINSAL elabora el “Protocolo para el abordaje integral en salud de personas con trastorno espectro autista, lineamientos en el marco de la Ley 21.545” (MINSAL, 2024), el cual busca “entregar lineamientos a los equipos de salud para dar una atención oportuna, integral y continua a personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA) en el marco del Modelo de Salud Integral Familiar y Comunitario de la red pública de salud” (MINSAL, 2024).

Se deben configurar tres niveles de atención: local (puede ser municipal o en coordinación con otras municipalidades colindantes), regional y central (nacional). Junto con lo anterior, se debe coordinar si la atención será presencial, online (siempre que se reúnan factores) o domiciliaria (cuando esta atención esté recomendada).

Por otra parte, se deben establecer una planilla de servicios garantizados:

- Terapia ocupacional;
- a.** Psicólogo;
 - b.** Psiquiatra;
 - c.** Fonoaudiólogo;
 - d.** Neurólogo,
 - e.** Etc.

Pero junto con lo anterior, se propone que los niños y niñas puedan ser sujeto de diagnóstico preventivo, mediante la aplicación de uno de los test de aplicación rápida (M-CHAT), cuando a estos les corresponda el asistir a un establecimiento de salud en forma obligatoria. Por ejemplo, durante alguna jornada de vacunación.

II.3. Derecho del niño a ser oído y tribunales de justicia

En particular, los Tribunales de Familia se han estado preparando progresivamente en la atención de niños y niñas, ya sea como involucrados en una causa judicial como intervinientes principales, como testigos.

Tanto la Ley N° 19.968, como la Ley N° 21.430 (sobre garantías y protección integral de derechos de la niñez y adolescencia), han establecido una serie de derechos concernientes al debido proceso cuando existan causas en las que participen niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, el artículo 50 de la Ley N° 21.430 establece “Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a que en todos los procedimientos administrativos y judiciales se le respeten las garantías de un proceso racional y justo, y se le aseguren, entre otros, el derecho de tutela judicial; el derecho a ser oído; el derecho a ser informado del procedimiento aplicable y de los derechos que le corresponden en el proceso; el derecho a una representación jurídica y/o judicial distinta de la de sus padres y/o madres, representantes legales, o de quienes los tengan legalmente bajo sus cuidado, en caso de intereses incompatibles; el derecho a una representación judicial especializada para la defensa de sus derechos; el derecho a presentar pruebas idóneas e independientes; el derecho a re-

currir; así como los derechos y garantías que le confieren la Constitución Política de la República, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes y las leyes”.

En particular, y para lograr satisfacer el derecho de los niños y niñas a ser oído, es pertinente que se cree una especialidad dentro de la consejería técnica a nivel nacional, que tenga las competencias necesarias para interactuar con niños y niñas con diagnóstico TEA, dadas las particularidades en cuanto a las dificultades en el ámbito de la comunicación e interacción social.

II.4. Cultura y Deporte

Se ha establecido que las actividades deportivas mejoran las habilidades motoras, mejoran la comunicación, la atención, la resolución de problemas de comportamiento y las habilidades académicas (Olimpiadas Especiales).

Por otra parte, el fomento en la participación de los niños y niñas con diagnóstico TEA, ha significado un mayor involucramiento con la sociedad y a valorar espacios para un mayor desarrollo personal (ConecTEA, 2021).

En nuestro país, se han conocido diversas iniciativas que promueven la participación de personas con un diagnóstico TEA en las áreas deporte y cultura, como la iniciativa “Arte y deportes, talentos a destacar”, en el cual tuvo la participación de un músico con autismo, quien entregó un valioso testimonio “Lamento no haber aprendido a tocar instrumentos desde pequeño, pues de más grande, me ayudan mucho con las habilidades sociales, a ser más extrovertido, a compartir más con las personas. Me ha abierto canales de expresión, me permite liberarme cuando me ahogo, cuando

Dentro de las medidas fundamentales para mejorar el abordaje del trastorno espectro autista, la detección temprana de esta afectación es la más relevante.

me aísló” (Universidad de O’Higgins, 2024).

II.5. Atención integral a NNA (OLN – MINDES):

Pareciera que la Ley N° 21.430 y la Ley N° 21.302 (ley que crea el servicio nacional de protección especializada a la niñez y la adolescencia) no se relacionan con las obligaciones que emanan de la Ley N° 21.545. Sin perjuicio de lo anterior, ambas legislaciones establecen protecciones generales que incluye a todos los niños y niñas en sus particularidades especiales. En ese sentido, el artículo 4° de la Ley N° 21.302 establece “Son también principios rectores de la acción del Servicio, sea que ejerza su función directamente o por medio de terceros, el interés superior del niño, niña o adolescente, la igualdad y no discriminación arbitraria, la autonomía progresiva, la perspectiva de género, la inclusión, la protección social y la participación efectiva que se manifestará, entre otras formas, a través del derecho a ser oídos, la libertad de expresión e información, y el derecho de reunión y asociación”.

El mandato de la ley, declara la particularidad en el tratamiento de los niños y niñas que deben ser resguardados ante la vulneración de sus derechos, al destacar, como principio esencial, el respeto al interés superior del niño. En particular, las Oficinas Locales de la Niñez, deben tener un especial resguardo en la atención de los niños y niñas con diagnóstico TEA, pues la simple afección a uno de estos trastornos, tiene como consecuencia la exposición a múltiples factores de riesgo. Debido a lo anterior, es que en estas oficinas debe existir un profesional que esté capacitado para poder comunicarse con niños y niñas con estas afecciones.

Por otro lado, y a nivel de Ministerio de Desarrollo Social y Familia, se deben implementar campañas de promoción de derechos, de concientización, de no discriminación y de las unidades de atención pública para estos niños y niñas.

II.6. ROL DE LAS MUNICIPALIDADES: LA CENTRALIZACIÓN A NIVEL LOCAL

Es el actor que deberá centralizar la atención integral para las familias que cuidan a una persona (ya sea adulto, niño, niña o adolescente) con diagnóstico TEA. Para lo anterior, se debe crear una plantilla de atención integral y crear un subdepartamento que coordine y reúna todos los servicios y/o beneficios a los cuales puede acceder una persona con TEA.

II.7. Modificaciones legales:

Para la implementación a nivel local, es necesario realizar mejores diagnósticos en cuanto a la impacto de las reformas legales. En ese sentido, se propone:

- a. Mejorar el artículo 66 quinquies (CT), que establece una serie de beneficios para padres, madres o tutores legales de menores de edad debidamente diagnosticados TEA, pero puede causar discriminación en su contratación y otros aspectos.
- b. Modificaciones a la Ley 21.545, para adecuarla al tenor de la Ley de Garantías, en el sentido de establecer como uno de los actores claves en la materia, a la familia que acompaña (lamentablemente, sólo reconoce a la familia como un elemento accesorio a la persona con TEA, mero espectador).
- c. Modificar la Ley de Municipalidades, para crear la institucionalidad correspondiente a la atención de las personas con un diagnóstico TEA.
- d. Modificar la Ley N° 21.430 (Ley de Garantías de la Niñez), que, si bien reconoce el derecho a la atención a la diversidad educativa de todo niño, niña y adolescente, obligando al Estado a garantizar progresivamente la efectivización de este derecho; no establece garantías especiales.

III. CONCLUSIONES

Las familias que acompañan a sus hijos e hijas con un diagnóstico TEA, sufren diversas adversidades, tanto a nivel emocional como económico.

Si bien, hay un mayor conocimiento en cuanto la sintomatología de los trastornos espectro autista, las familias no siempre son capaces de percibir en forma temprana que existen algunas características en los niños y niñas que puedan relacionarse con la afección a estos trastornos.

Por lo anterior, es necesario establecer medidas obligatorias para la detección temprana, con el objeto de realizar una intervención preventiva que minimice los síntomas existentes y prevenir los futuros, en pos del bienestar del niño, niña y adolescente.

Referencias bibliográficas

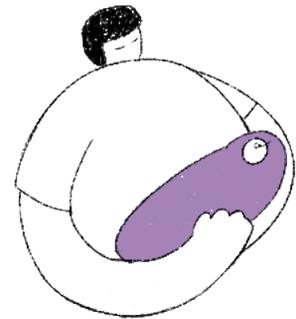
- ADN INSTITUTE, "Qué es el autismo, y qué lo causa". 2021. Acceso 30 de agosto 2024. <https://www.adninstitut.com/que-es-el-autismo-que-lo-causa-n-52-es>
- Albores-Gallo, Lilia, Laura Hernández-Guzmán, Juan Antonio Díaz-Pichardo y Beatriz Cortes-Hernández, "Dificultades en la evaluación y diagnóstico del autismo: Una discusión". *Salud mental*, 31(1), (2008): 37-44.
- Baron-Cohen, Simon, Sally Wheelwright, "The Empathy Quotient: An Investigation of Adults with Asperger Syndrome or High Functioning Autism, and Normal Sex Differences". *Journal of Autism and Developmental Disorders*; 34(2), (2004):163-175.
- Castillero Mimenza, Óscar "Las 10 principales pruebas para detectar el autismo", *Portal Psicología y Mente*. 2018. Acceso 30 de agosto 2024. <https://psicologiymente.com/clinica/pruebas-para-detectar-autismo>
- CDC. "Autism Prevalence Higher, According to Data from 11 ADDM Communities". 2023. Acceso el 30 de agosto 2024. <https://www.cdc.gov/media/releases/2023/p0323-autism.html>
- Celis Alcalá, Gustavo y Ochoa Madrigal, Marta, "Trastorno del espectro autista (TEA)". *Revista de la Facultad de Medicina (México)*, 65(1) (2022): 7-20.
- COGNITIVO, "Prevalencia del autismo en Chile 2020". Cognitivo: Centro de Terapias, 2020. Acceso 30 de agosto 2024. <https://www.cognitivo.cl/prevalencia-del-autismo-en-chile-2020/>
- ConectEA, "La participación social de las personas con autismo". 2021. Acceso 30 de agosto de 2024. <https://www.fundacionconectea.org/2021/07/07/la-participacion-social-de-las-personas-con-autismo/>
- Consejería de Educación y Cultura, Región de Murcia, "Trastorno del espectro del autismo (TEA) – Grado 2". Acceso 30 de agosto 2024. <https://equipoautismomurcia.com/wp-content/uploads/2020/10/grado-2.pdf>
- Coy Guerrero, Luz y Ernesto Martín Padilla, "Habilidades sociales y comunicativas a través del arte en jóvenes con trastorno del espectro autista (TEA)". *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 43(2), (2017): 47-64.
- Crespo Eguílaz, Nerea, Leyre Gamba Echeverría, Borja Laña y Rocío Sánchez-Carpintero, "El análisis pormenorizado del Childhood Autism Spectrum Test CAST permite diferenciar subtipos clínicos con dificultades en la comunicación social". *European Journal of Education and Psychology*, 14(2), (2021): 1-20.
- Ehlers, Stephan, Christopher Gillberg y Lorna Wing, "A screening questionnaire for Asperger syndrome and other high-functioning autism spectrum disorders in school age children". *J Autism Dev Disord*. Apr; 29(2) (1999):129-141.
- ENDIDE, "Encuesta de Discapacidad y Dependencia 2022: Prevalencia de discapacidad en Niñas, Niños y Adolescentes. Ministerio de Desarrollo Social y Familia, SENADIS y SENAMA". 2023. Acceso 30 de agosto 2024 https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/endide/Presentacion_Resultados_ENDIDE_2022_Poblacion_NNA_version_mayo_2023.pdf
- García-Gómez, Andrés, "Propuesta de tres Dimensiones Complementarias al Inventario del Espectro Autista de Rivière". *Psicología Educativa*, 28(1), (2022): 81-90.
- Hervás Zúñiga, Amaia Noemí Balmaña, y Marta Salgado, "Los trastornos del espectro autista (TEA)", *Pediatr Integral*; XXI (2). (2017): 92 – 108.
- Instituto Nacional de la Salud Mental "Trastornos del espectro autista". Oficina de Política Científica, Planificación y Comunicaciones (2022). Acceso 30 de agosto: <https://www.nimh.nih.gov/sites/default/files/documents/health/publications/espanol/trastornos-del-espectro-autista/trastornos-del-espectro-autista.pdf>
- Larsson, Eric V y Scott Wright, "O. Ivar Lovaas (1927-2010)". *Behav Anal*, (Spring; 34) (2011): 111-4.

PROPUESTAS

- Lord, Catherine, Susan Risi, Linda Lambrecht, Edwin H. Cook, Bennett L. Leventhal, Pamela C. DiLavore, Andrew Pickles and Michael L. Rutter, "The autism diagnostic observation schedule-generic: a standard measure of social and communication deficits associated with the spectrum of autism". *J Autism Dev Disord*. Jun;30(3) (2000): 205-23.
- Maenner, Matthew, Zachary Warren, Ashley Williams, et al. "Prevalence and Characteristics of Autism Spectrum Disorder Among Children Aged 8 Years — Autism and Developmental Disabilities Monitoring Network, 11 Sites, United States, 2020". *Surveillance Summaries*, 72 (No. SS-2) (2023): 1-14.
- March Miguez, Inmaculada, Maite Montagut, Gemma Pastor y María Fernández, "Intervención en habilidades sociales de los niños con trastorno de espectro autista". *Papeles del psicólogo*, Vol. 39, N°. 2, (2018):140-149.
- Martínez Martín, María Ángeles, y María Bilbao León, "Acercamiento a la realidad de las familias de personas con autismo". *Psychosocial Intervention*, 17(2) (2008): 215-230.
- MINEDUC, "Guías de apoyo técnico-pedagógico: necesidades educativas especiales en el nivel de Educación Parvularia", 2008. Acceso 30 de agosto de 2024. <https://especial.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/31/2016/08/GuiaAutismo.pdf>
- MINEDUC, "Preguntas frecuentes Ley N°21.545 de 2023. Respuestas orientadoras para la llegada de la Ley N° 21.545 a las comunidades educativas", 2023. Acceso el 30 de agosto 2024: <https://especial.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/31/2023/09/TEA.pdf>
- MINSAL, "Protocolo para el abordaje integral en salud de personas con trastorno espectro autista, lineamientos en el marco de la Ley 21.545". 2024. Acceso 30 de agosto de 2024. <https://diprece.minsal.cl/wp-content/uploads/2024/04/Protocolo-para-el-abordaje-integral-en-salud-de-personas-con-trastorno-del-espectro-autista-y-Res.-Exenta-N%C2%B0-501-aprueba-protocolo.pdf>
- Moré Peláez, María Josefa, Concepción Bueno Velazco, Teresa Rodríguez Atanes, y Teresa Olivera Zunzunegui, "Lenguaje, comunicación y familia". *Humanidades Médicas*, 5(1) (2005): 0-0.
- NAS, "Family relationships - a guide for parents and carers", National Autistic Society. 2020. Acceso el 30 de agosto de 2024. <https://www.autism.org.uk/advice-and-guidance/topics/family-life-and-relationships/family-life/family-relationships-a-guide-for-parents-and-carer>
- Olimpiadas Especiales, "Trastorno de Espectro Autista y Deporte", Acceso 30 de agosto de 2024. <https://www.olimpiadasespeciales.org/blog/trastorno-de-espectro-autista-y-deporte>
- OMS, "Autism", artículo electrónico en "OMS", 2023. Acceso el 30 de agosto de 2024. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/autism-spectrum-disorders>
- Robins, Diana, Deborah Fein, Marianne Barton, James Green, "The Modified Checklist for Autism in Toddlers: an initial study investigating the early detection of autism and pervasive developmental disorders". *J Autism Dev Disord*. Apr;31(2). (2001):131-144.
- Sharma, Samata, Xenia Gonda y Frank Tarazi. "Autism Spectrum Disorder: Classification, diagnosis and therapy", *Pharmacology and Therapeutics*, 190, (2018): 91-104.
- UNICEF, Fundación de la Familia, Fundación Integra y PRODEMU, "Talleres para trabajar con familias ¿te suena familiar?" 2003. Acceso 30 de agosto de 2024 <https://www.unicef.cl/centrodoc/tesuenafamiliar/13%20Comunicacion.pdf>
- Universidad de O'Higgins, "Artes y Deportes: el impacto positivo en personas con discapacidad". 2024. Acceso el 30 de agosto de 2024. <https://www.uoh.cl/artes-y-deportes-el-impacto-positivo-en-personas-con-discapacidad/>
- Wetherby, Amy y Barry Prizan, *Communication and Symbolic Behavior Scales Developmental Profile Infant/Toddler Checklist*. (USA: Brookes Publishing Co., 2001).

II. Postnatal masculino para Chile

Por María José Bosch Kreis¹, María Paz Riumalló Heri²
y María José Urzúa Prieto³.



RESUMEN

El presente documento busca proponer una política de postnatal masculino para Chile. Esta propuesta surge como respuesta a las aun existentes brechas de género en el mercado laboral y a la necesidad de prolongar el tiempo de cuidado en los primeros meses entregado por los mismos progenitores de los infantes. La evidencia sugiere que las brechas de género existentes son el resultado de la falta de corresponsabilidad en la crianza y los estereotipos de género que internalizan las organizaciones. En este sentido, a nivel internacional, las políticas de postnatal masculino han sido efectivas en promover la corresponsabilidad, ya que, al estar diseñadas con una orientación clara hacia los padres, estas logran cambiar el comportamiento masculino en un corto período de tiempo. Estos resultados se han visto en contextos culturales que tienen diversas orientaciones respecto a las normas de género. El presente documento expone en detalle la problemática, analiza otras experiencias a través de la metodología de análisis comparado de políticas públicas a nivel internacional. A su vez, se exponen cuáles son las falencias del postnatal parental chileno, el cual es transferible al padre pero subutilizado. Finalmente, propone, en base a la población potencial, la política en cuestión, la cual centra su diseño en la protección de los ingresos y trabajo del padre.

¹ Directora Centro Trabajo y Familia y Profesora Titular Área de Liderazgo y Ética ESE Business School, Universidad de los Andes. PhD in General Management y Master Research in Management IESE Universidad de Navarra.
mjbosch.ese@uandes.cl

² Directora Ejecutiva Centro de Trabajo y Familia y Profesora Part-Time Área de Ética y Liderazgo ESE Business School, Universidad de los Andes. MBA ESE Business School. Ingeniero Comercial Universidad de los Andes.
mpriumallo.ese@uandes.cl

³ Investigadora Centro Trabajo y Familia ESE Business School, Universidad de los Andes. Socióloga, Pontificia Universidad Católica de Chile.
mjurzua.ese@uandes.cl

INTRODUCCIÓN

La participación de las mujeres en el mercado laboral ha ido en aumento en Chile, sin embargo, esta es solo un 52,8% en 2024, cifra muy inferior al promedio de participación femenina de la OCDE (67,0%) (OCDE STAT, 2024). Por otro lado, la brecha salarial de género ha sido un problema desde que comenzó la inserción de la mujer en el trabajo remunerado. El año 2024, está aún es de 18,8 puntos porcentuales (SEG, 2024).

También observamos que la tasa global de fecundidad en Chile ha disminuido fuertemente (INE, 2022). Actualmente ésta corresponde solo 1,3 hijos por mujer, lo que sitúa al país muy por debajo de la tasa de reemplazo generacional (2,1). Una explicación a este fenómeno es que las mujeres, visualizan la maternidad como un punto de no retorno en su trayectoria laboral, ya que profundiza la división sexual del trabajo tradicional al interior de las parejas (Pérez, 2024).

Según la premio Nobel de economía Claudia Goldin, las mujeres han alcanzado la total igualdad de condiciones para insertarse en el mercado laboral, lo que debería erradicar la brecha. Es decir, las mujeres poseen el mismo nivel educativo, estudian en proporción similar a los hombres una diversidad de carreras, trabajan casi la misma cantidad de años y de horas, lo que ella llama la "Gran Convergencia de Género". En términos econométricos, ya no quedan casi variables por controlar excepto una, la llegada de los hijos. Es en este momento que las mujeres optan por trabajos flexibles, o simplemente por no trabajar; y los hombres continúan con su desarrollo profesional ascendente (Devani, 2017).

De esta manera, los estereotipos de género referentes al trabajo se perpetúan y son internalizados por las organizaciones (Wang et. al, 2018). Lo anterior se traduce en una penalización salarial a la maternidad, y en contraparte una premiación a la paternidad (Killewald, 2012).

Recientes investigaciones han dado cuenta de que el uso de permisos de postnatal prolongado por parte de las mujeres, es el punto de partida de esta problemática (England et. al, 2016). Todo lo anterior, provoca un desincentivo a la maternidad en favor de desarrollar la carrera profesional por parte de las mujeres.

Para revertir esta situación, un incentivo adecuado sería evitar la penalización a la maternidad en el mundo laboral. Según los expertos, la promoción de la corresponsabilidad en la crianza

es clave para que las organizaciones asimilen que ser padre o madre es indistinto a nivel de productividad. Se ha encontrado que un buen mecanismo para promover la corresponsabilidad en la crianza desde los primeros meses de vida es la implementación de períodos de postnatal obligatorios para los padres.

1. ANTECEDENTES Y RELEVANCIA DE UN POSTNATAL MASCULINO PARA CHILE

Existe amplia evidencia de que las políticas de postnatal, bien diseñadas, disminuyen la brecha salarial al interior de la familia, promueven la corresponsabilidad y aumentan el ingreso de los hogares (Andersen, 2018).

La promoción de la corresponsabilidad en la crianza es clave para que las organizaciones asimilen que ser padre o madre es indistinto a nivel de productividad.

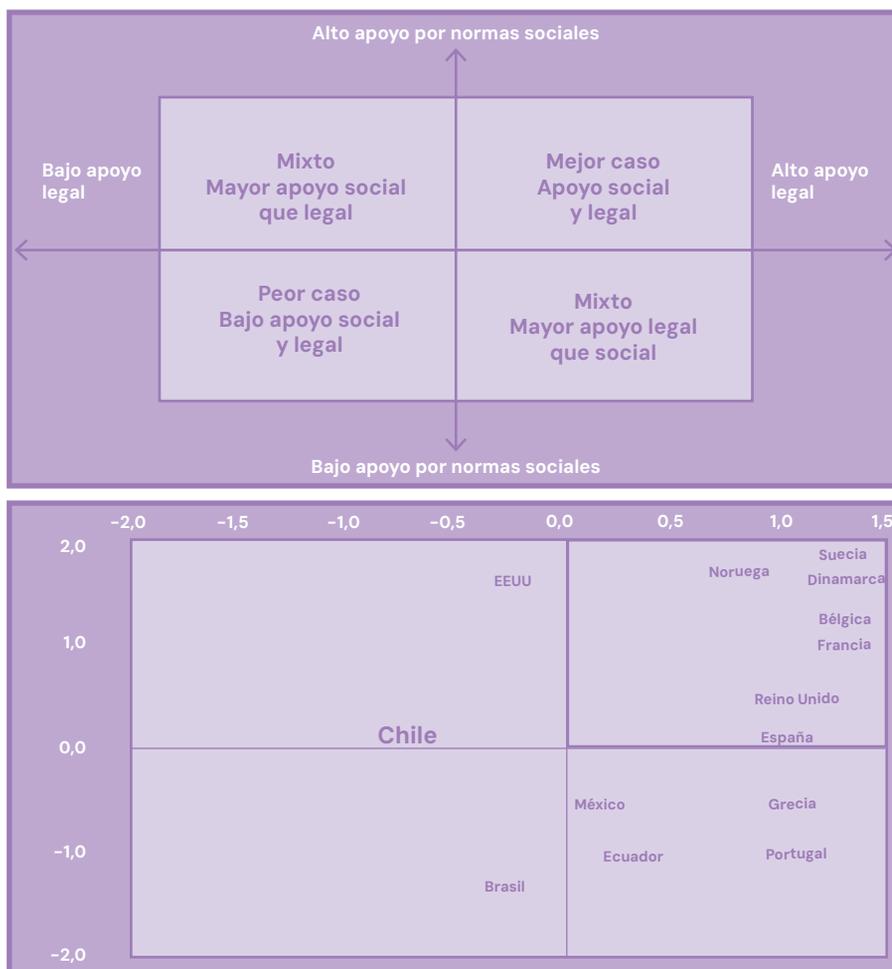
Algunos detractores, afirman que los comportamientos corresponsables son resultado de un acervo cultural particular (Mokyr, 2016). Sin embargo, varios expertos en la materia sostienen que la corresponsabilidad en la crianza es resultado de su promoción sistemática por parte de los Estados, por prolongados períodos de tiempo, a través de políticas como la que se propone en este documento (MenCare, 2019).

La organización MenCare, a partir de datos de la OCDE, diseñó el siguiente mapa para explicar los escenarios ideales para el involucramiento paterno y la formación de familias corresponsables. Para esto toma como consideración la

combinación de las normas sociales en torno al género (eje Y) con el nivel de apoyo de las legislaciones hacia la paternidad (eje X).

En el caso de la sociedad chilena, se observa que se está saliendo del cuadrante que explicita una marcada división de los roles de género. Por otro lado, a pesar de tener legislaciones asociadas a la corresponsabilidad aún se está atrás con relación a otras naciones, principalmente europeas. Dentro de las legislaciones que estos países han implementado para apoyar el involucramiento paterno, se encuentran los permisos de postnatal exclusivos para los hombres.

Figura N°1: Leyes y normas que promueven la paternidad involucrada en el mundo



Elaboración propia a partir del informe *State of the World's Fathers: Unlocking the Power of Men Care 2019*.

En Chile, han existido esfuerzos más bien recientes por promover la corresponsabilidad (Fundación Chile Mujeres, 2019). Esto se ha materializado mediante diversos instrumentos legales, incluido permisos de postnatal que pueden ser utilizados por los padres. Estos corresponden a un postnatal exclusivo para el padre de cinco días desde el nacimiento a cuenta del empleador, y la posibilidad de transferir 12 semanas jornada completa (o 18 semanas de media jornada) del postnatal parental por parte de la madre. Sin embargo, esta última política ha sido subutilizada. Desde su implementación el año 2011, tan solo un 0,2% de los padres han hecho uso de este derecho.

Dado lo anterior, se hace imperativo considerar rediseñar una política de postnatal masculino de manera que existan incentivos por parte de las familias de utilizarla. Esto con el fin de fomentar la corresponsabilidad en la crianza desde las primeras etapas, de manera que se puedan cerrar las brechas de género a nivel laboral y a su vez extender el período de tiempo que los infantes puedan pasar con ambos progenitores antes de asistir a un establecimiento educacional.

2. EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y NACIONAL

A continuación, se presenta una exhaustiva revisión de políticas de postnatal masculino a nivel internacional y se analiza en profundidad la legislación chilena bajo los siguientes criterios que la OIT ha establecido para evaluar el diseño de estas políticas.

Es importante destacar que, luego de extensas investigaciones, se ha concluido que la autopercepción del hombre como proveedor de una familia es una realidad arraigada, incluso en los países más igualitarios. Por lo tanto, la base de un buen diseño de políticas de postnatal tiene como denominador común la protección del trabajo paterno y de su capacidad de ser un aporte económico para su familia (OIT, 2014).

De este principio se desprenden cinco condiciones necesarias. En primer lugar, un derecho de postnatal debe ser irrenunciable para los padres trabajadores. Segundo, debe ser de uso exclusivo para ellos, es decir intransferible. En tercer lugar, la licencia debe contar con mecanismos que financien al menos 2/3 del sueldo. En cuarto lugar, debe existir un fuero paternal mínimo, ya que el miedo al despido puede disuadir a los padres a utilizar el permiso. Finalmente, se recomienda que la licencia no coincida con el período de lactancia materna exclusiva, a no ser que exista la posibilidad de su uso simultáneo o un fraccionamiento de la cantidad de días.

Adicional a este análisis, se expone país por país, los resultados en el comportamiento paterno de estos diseños y los resultados dentro de las dinámicas de corresponsabilidad en el hogar, cuando exista evidencia.

2.1 Internacional

Islandia

Desde el año 2020 tanto padres como madres cuentan con 6 meses de baja por nacimiento de un hijo. Es decir, ambos padres suman un total de 12 meses de licencia. Existen seis semanas que pueden transferirse entre los padres.

La baja puede comenzar desde un mes antes de la fecha probable de parto. Desde ese entonces, ambos progenitores pueden organizar su licencia y subdividirla en períodos mínimos de dos semanas a la vez. No obstante, la madre está obligada por ley a tomarse al menos dos semanas inmediatamente después del parto. El plazo para tomarse semanas de baja por nacimiento vence cuando el infante cumple 24 meses de edad.

Ambos padres tienen derecho al pago del 80% de sueldo, solo si han cotizado durante los seis meses previos al parto. Los trabajadores tienen

un fuero mientras dure la licencia.

Dado lo anterior, se observa que en Islandia el derecho de postnatal es irrenunciable para ambos padres, cubre ampliamente su sueldo y protege su trabajo mientras dure el permiso. Si bien existe un período que es transferible, los padres deben tomarse al menos 18 semanas de permiso, que de lo contrario se pierden. Con respecto a la lactancia materna exclusiva, no existen problemas de traslape, ya que el permiso está vigente hasta que los niños alcanzan los dos años (Nordic Cooperation, 2024).

Es destacable que previo al año 2006, este permiso no era obligatorio y no cubría el sueldo de los padres como lo hace hoy. Luego de una primera reforma que resolvió estos temas, el uso del permiso en padres subió de un 45% a un 90% en un corto período de tiempo (OIT, 2014).

Hoy en día, en Islandia, el promedio de los padres se toma las 18 semanas de permiso, las cuales están reservadas exclusivamente para ellos. Es decir, las seis semanas transferibles generalmente se las toma la madre (Olafsson y Steinsgrimdottir, 2020). Lo anterior demuestra que, aun en Islandia es la mujer quien asume una mayor carga de trabajo de cuidados, sin embargo, un rediseño de la política de postnatal ha hecho una gran diferencia en el comportamiento paterno.

Dinamarca

En Dinamarca la última reforma referente a las bajas de maternidad y paternidad se realizó el 2002. Desde ese entonces cada progenitor tiene en total 24 semanas de licencia, aproximadamente cuatro meses.

En el caso de las madres, ellas tienen cuatro semanas más previas a la fecha probable de parto. Cabe destacar que tienen un poco menos de flexibilidad para repartir las 24 semanas posteriores ya que deben ocupar dos semanas inmediatamente después del parto. Luego, deben tomarse 8 semanas antes de que la guagua cumpla 10 semanas y deben haber usado al menos 14 semanas antes de que el niño cumpla un año.

El padre tiene 9 semanas exclusivas, aproximadamente dos meses. El resto se las puede transferir a la madre. Estas 9 semanas debe tomarlas antes de que el niño tenga 1 año. Si no le transfiere semanas a la madre, puede guardar 15 semanas para usarlas hasta que el niño cumpla 9 años.

Este postnatal, no es tan generoso en términos de protección del rol de padre como proveedor. Esto porque solo se puede aplicar al subsidio si el empleador decide no pagar el sueldo

durante el tiempo que el trabajador está fuera. Si el empleador decide no pagar o pagar el sueldo parcialmente durante la baja, se puede aplicar al pago de la diferencia ocho semanas postparto (Nordic Cooperation, 2024), con un tope de cobertura del 90%. Lo anterior, implica que por dos meses el flujo financiero del hogar no sería exactamente el mismo. Cabe mencionar que existen 60 semanas de fuero para ambos padres.

Si bien la legislación danesa cumple con casi todos los requisitos expuestos por la OIT, la aplicación tardía al pago del subsidio podría explicar porque los padres en Dinamarca no son los que más utilizan el beneficio en su totalidad en comparación a otros padres nórdicos (Farré et. al, 2024). Sin embargo, se

Se hace imperativo considerar rediseñar una política de postnatal masculino de manera que existan incentivos por parte de las familias de utilizarla.

destaca el caso de este país, ya que aun así se ha observado que el uso del postnatal por parte de los padres ha contribuido a disminuir la penalización a la maternidad en el trabajo (Andersen, 2018). Andersen encontró un efecto causal del uso del postnatal exclusivo para padres sobre la disminución de brechas salariales dentro de los hogares y a su vez un aumento del ingreso autónomo del hogar.

Noruega

En Noruega, ambos progenitores suman un total de 12 meses de postnatal. Este período comprende al menos 3 semanas de baja en el embarazo y 6 semanas obligatorias postparto para ellas. Así las madres tienen 15 semanas obligatorias de postnatal, los padres tienen 15 semanas obligatorias y restan 15 semanas que pueden ser transferibles entre ellos.

Las 15 semanas, casi cuatro meses, se llaman "cuota paterna". Esta implica un subsidio total de la remuneración y un fuero de un año para el padre. Esto siempre y cuando el padre haya cotizado en el sistema previsional del país seis meses antes del nacimiento (Nordic Cooperation, 2024). Según la OIT (2024), la implementación de esta cuota es la medida responsable de que el uso de postnatal haya subido de un 4% a un 90% en los padres noruegos.

Es decir, la exclusividad, flexibilidad, el oportuno pago y protección del trabajo del padre, han sido la fórmula adecuada para un cambio de comportamiento en los hombres.

España

A continuación, se presenta el caso de España, que según MenCare (2019) tiene un acervo cultural en temas de género similar al Chile, pero que sin embargo ha desarrollado una legislación de postnatal masculino interesante como ejemplo a seguir.

Durante los últimos años, los permisos de

paternidad en España se han ido ampliando progresivamente hasta convertirse en los más generosos de la OCDE. Desde 2021, el permiso de paternidad en España es de 16 semanas, lo que iguala su duración a la del permiso de maternidad.

Este nivel se ha alcanzado a través de sucesivas reformas que han incrementado la duración del permiso pasando de 2 semanas, desde el 2017, hasta las 16 semanas actuales. Además, desde 2021, el permiso de paternidad es intransferible y las primeras seis semanas son obligatorias. A partir de la séptima semana, el permiso puede fraccionarse, alternándose con períodos de reincorporación al trabajo, durante el primer año de vida del menor.

En síntesis, las madres y padres constan de 16 semanas, de las cuales tienen las seis primeras como obligatorias después del parto. Las 10 semanas restantes pueden utilizarse más tarde antes de que el niño cumpla un año y no son transferibles. Es decir, cada padre tiene su baja como derecho exclusivo, no es transferible, cubre su sueldo y les brinda un fuero. Esta flexibilidad a su vez permite la organización en torno a la lactancia como la familia estime conveniente. Lo anterior ha resultado en que para el año 2023 casi el 100% de los padres españoles hizo uso de este beneficio (Farré et. al, 2024).

Según datos del ESADE, antes de que se pudiese fraccionar el permiso, los padres lo utilizaban de manera simultánea con la madre. Sin embargo, desde que fue posible fraccionar el patrón cambió. En general, los padres se toman siete semanas simultáneas con la madre y luego utilizan las restantes después que la licencia de la madre termina.

Este caso, da cuenta de que cambiar el comportamiento de los hombres es posible en culturas similares a la chilena, siempre y cuando el diseño entregue plazos exclusivos y proteja el trabajo y aporte financiero de ambos padres.

Estados Unidos

A continuación, se exponen hallazgos del uso de períodos de postnatal en padres en Estado Unidos. Si bien este país cuenta con escasas legislaciones de protección a la maternidad y paternidad en el trabajo, el fin es exponer los efectos de políticas aisladas, más que analizar el diseño de estas.

En este sentido, diversos estudios han encontrado que incluso el uso del postnatal a cuenta de vacaciones por parte de los hombres tiene efectos positivos sobre la corresponsabilidad, bienestar económico de las familias y salud materna e infantil (Waldfoegel et. al, 2019).

2.2 Nacional

En Chile, existen instrumentos legales que buscan asegurar el involucramiento de ambos padres en la vida familiar y laboral. Desde el año 2013, el título del Código del Trabajo “De la Protección a la maternidad” fue reemplazado por “De la Protección a la maternidad, paternidad y vida familiar (Fundación Chile Mujeres, 2019). Esto fue un paso legal importante para establecer las bases de políticas como las que se quieren proponer.

A pesar de este esfuerzo, el uso de estas leyes es bajo por parte de los hombres. Esto, no solo se debe a un contexto cultural sexista, sino que también obedece a dos importantes factores. En primer lugar, existen vacíos a nivel legal, de manera que los incentivos para que las madres transfieran a los padres sus derechos maternales son bajos. Además, estos no son derechos irrenunciables del hombre, por lo que los padres no están obligados a ejercerlos y las organizaciones tampoco están obligadas a otorgar los permisos (Lupica, 2015).

Al analizar específicamente el derecho a postnatal masculino, en Chile, existen dos instancias en las que los padres pueden acceder a un permiso de ausencia por el nacimiento de

un hijo/a. Por un lado, está el postnatal paterno, el cual corresponde a un permiso de cinco días hábiles. Este puede usarlo el padre durante el primer mes de vida/adopción de un hijo o hija. Este es un permiso pagado por el empleador, por lo que no se cuenta con estadísticas exactas respecto de su uso.

Por otro lado, los padres pueden recibir una proporción del postnatal parental transferida por la madre. El postnatal parental es de por sí, un derecho de la madre trabajadora, que corresponde a un período de permiso de 12 o 18 semanas (jornada completa o jornada parcial) a utilizarse inmediatamente después del postnatal obligatorio. De esta manera, es voluntad de la madre ceder las últimas 6 (jornada completa) o 12 semanas (jornada parcial) de su permiso, siendo el padre quien debe adaptarse a la modalidad elegida por la madre.

El pago del salario de los trabajadores se realiza mediante el seguro público o privado de salud, cubriendo hasta el 100% del salario con un tope. En el caso de que se utilice el permiso jornada completa, el tope es de 73,2 UF. Si el permiso es utilizado bajo la modalidad de media jornada, el 50% lo cubre la empresa con la remuneración correspondiente a las horas trabajadas y el 50% adicional lo cubre ISAPRE o FONASA con un tope de 36,6 UF. Cabe mencionar que el financiamiento de esta política es parte del presupuesto del Estado que entrega los montos a las entidades pagadoras a través del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía del decreto con fuerza de ley N° 150, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (SUSES0, 2024).

A pesar de la existencia de esta legislación, los padres la usan en una proporción muy baja. Entre los años 2016 y 2023, solo el 0,2% de los permisos de postnatal parental fueron traspasados al padre en promedio. Esta cifra es una tendencia que se visualiza desde el año 2011, cuando inició la posibilidad de transferencia.

La explicación a este bajo uso se concentra principalmente en el diseño legal y en factores organizacionales. En cuanto a la política misma, el postnatal parental fue realmente pensado como un derecho de la madre y la decisión de transferirlo está sujeta a su voluntad. Además, existe un problema de la superposición del postnatal con la lactancia materna exclusiva, lo que dificulta aún más la transferencia del permiso.

3. PROPUESTA

A partir de este análisis internacional y nacional, es relevante plantear un rediseño del postnatal masculino que le otorgue un derecho exclusivo al padre. Considerando los beneficios a nivel individual, familiar y social que una política como esta tendría en términos de cierre de brechas de género y aseguramiento de los vínculos tempranos, como Centro de Trabajo y Familia del ESE Business School de la Universidad de los Andes, se propone lo siguiente.

3.1 Población Potencial

La política que se propone a continuación es de carácter universal. Si se considera el número de nacimientos totales anuales del 2023 para calcular la cantidad de padres que podrían optar al beneficio al año, se estimaría que estos serían 171.992. Ahora bien, cabe destacar que solo podrían optar a los beneficios los padres trabajadores que efectivamente coticen. Se debe considerar también a los padres que han adoptado legalmente a un recién nacido.

Estos requisitos pueden reducir la población potencial que hace uso del beneficio anualmente. Incluso en el caso de las madres, la

tasa de uso de postnatal ha oscilado entre el 48-50% de los nacimientos anuales.

3.2 Descripción general de la política

La política que se propone es la existencia de un permiso de postnatal exclusivo para los padres. Este sería un derecho irrenunciable, de manera que no utilizarlo implique su pérdida.

Se propone que cubra la totalidad del sueldo paterno hasta el tope de 73,5 UF. Así como en el postnatal parental, el monto del subsidio co-

respondería al promedio de la renta del padre, los tres meses previos al embarazo y los tres meses previos al parto. Es importante además la existencia de un fuero que duplique el período de permiso utilizado.

Respecto a la longitud del permiso se puede tomar como referencia que en la Comunidad Europea el mínimo de semanas que tienen

los padres es 2 y el máximo 16, lo que varía en distintos países. Este último es el caso de España, que diseñó la legislación buscando equiparar gradualmente la cantidad de semanas que tienen ambos padres. Dado lo anterior nosotros sugerimos una gradualidad que comprenda las dos semanas de permiso, hasta las cuatro. Se iría agregando una semana cada año desde que entrase en vigor la ley.

También se sugiere que exista flexibilidad de fraccionamiento del total de los días de permiso, de manera que el padre decida si lo utilizará simultáneamente con la madre, si lo hará luego de que termine el permiso de la mujer, o una combinación de ambas cosas.

Dentro de los requisitos para acceder a este beneficio se encontraría en primer lugar, ser trabajador, ya sea dependiente o independien-

Es relevante plantear un rediseño del postnatal masculino que le otorgue un derecho exclusivo al padre.

te. En el caso de ser trabajador dependiente se necesitarían al menos seis meses de afiliación a una AFP y al menos tres cotizaciones, ya sea corridas o discontinuas, dentro de los seis meses anteriores al parto. En el caso de los trabajadores independientes, se requeriría al menos un año de afiliación a AFP y seis meses de cotización, continuas o discontinuas, previo a la fecha de parto. En ambos casos, deben estar afiliados a FONASA o ISAPRE.

Además, es preciso que los padres acrediten su paternidad ya sea con el certificado de nacimiento como adopción del niño. Lo anterior implica que la tramitación del subsidio es posterior a la fecha de parto, tal como ocurre con el postnatal maternal y parental. En el apartado siguiente se explica con mayor detalle el financiamiento y mecanismos de cobro del subsidio.

3.3 Financiamiento

3.3.1 Estimación de costos

Para calcular el costo de esta política se tomó como referencia distintas estadísticas para contabilizar la cantidad de padres que potencialmente podrían acceder a los beneficios

anualmente. De esta manera se estableció un rango de padres que solicitarían el subsidio anualmente.

El dato más exacto que se tiene respecto a la cantidad de padres que cotizaban corresponde a una publicación del INE (2020) realizada con estadísticos vitales y datos de la DEIS. Sin embargo, este dato es del año 2019. En ese entonces se estimaba que 121.481 padres de recién nacidos ese año cotizaban. Esta sería la cantidad mínima de padres en el rango de potenciales beneficiarios. En el otro extremo se amplió el universo, que serían el total de padres (independiente si cotizan o no) de los niños que nacieron el 2023.

Esta población se multiplicó por el ingreso del trabajo promedio de los hombres en edad de cotización (18-65) que efectivamente cotizan en Chile; este es de 866.233 pesos mensuales. De esta manera, los costos serían, en una primera instancia entre 52 mil millones y 74 mil millones de pesos cuando el permiso sea de solo 2 semanas. Ahora bien, una vez que la política termine de implementarse esta tendría un costo que oscilaría entre los 105 mil millones o los 148 mil millones de pesos.

Tabla N°1: Costo en millones de pesos del postnatal masculino de dos o cuatro semanas

	Cantidad de beneficiario	Costo postnatal 2 semanas en pesos	Costo postnatal de 4 semanas en pesos
Padres cotizantes nacidos en 2019	121.481	52.615.425.537	105.230.851.073
Padres de nacidos 2023	171.992	74.492.573.068	148.985.146.136

Fuente: INE Estadísticos Vitales 2019-2022, SUSESO 2023, CASEN 2022.

Cabe recordar que la tasa de utilización de los permisos de postnatal maternales es de un 50% en el caso de las madres. Si bien, las

razones por las que las mujeres no utilizan los beneficios pueden ser diversas, es importante considerar que solo un porcentaje de los

padres recurrirá al permiso de postnatal aquí expuesto. Por ende, a continuación, se expone

el costo de esta política con distintas tasas de utilización por parte de los padres.

Tabla N°2: Costo del postnatal masculino según tasas de utilización probables.

Tasa Utilización	Costo (en pesos chilenos)
25%	\$ 37.246.286.534
50%	\$ 74.492.573.068
75%	\$ 111.738.859.602
100%	\$ 148.985.146.136

3.3.2 Mecanismos de financiamiento y pago

Esta política está pensada bajo la misma estructura de financiamiento y pago que los subsidios maternos, a saber, el permiso prenatal, postnatal maternal y parental.

Es decir, el financiamiento de esta política sería parte del presupuesto del Estado que entrega los montos a las entidades pagadoras a través del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía del decreto con fuerza

de ley N° 150, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. En este sentido, depende si el padre está afiliado a FONASA o ISAPRE, quien sería la entidad pagadora.

Para tramitar el permiso se replicaría el mecanismo de los subsidios maternos. Es decir, la empresa que contrata al trabajador sería la encargada de las gestiones, en el caso de que el trabajador sea dependiente. Mientras que, si es independiente, el trabajador mismo debe hacer las gestiones con FONASA o ISAPRE.

CONCLUSIONES

Chile, como país, se enfrenta al gran desafío de revertir las tendencias a la baja en la natalidad y evitar un invierno demográfico. Sin embargo, las condiciones actuales del mercado laboral y las brechas de género existentes inhiben a las familias a crecer. Específicamente, la penalización a la maternidad resultante de los sacrificios laborales que generalmente realizan las madres es un fuerte factor detractor para tener hijos.

Es por esto, que promover el involucramiento paterno y la corresponsabilidad en la crianza es clave para revertir estas tendencias. La política que aquí se presenta, si bien tiene un costo monetario importante, tiene un objetivo clave para asegurar el desarrollo sostenible de Chile. Por un lado, busca cerrar brechas de género en el trabajo, por otro asegurar el cuidado en una etapa clave para el desarrollo integral de las futuras generaciones.

Como podemos ver en los ejemplos de otros países, fomentar un postnatal masculino contribuye a aumentar la corresponsabilidad y la participación de los padres en la crianza, lo cual tiene múltiples beneficios positivos, tanto para las familias, las empresas y la sociedad. Eso sí, es importante tomar en cuenta las características de estas políticas como lo son: el que sea irrenunciable, exclusivo para ellos, los mecanismos de financiamiento deben ser al menos 2/3 del sueldo, debe contener un fuero y la licencia no debe coincidir con el periodo de lactancia materna exclusiva.

Adicionalmente, desde el Centro de Trabajo y Familia, consideramos que es clave la existencia de un diálogo con las organizaciones privadas, tanto para realizar ajustes en el diseño como para apoyar en la implementación de la política. Esto porque finalmente son las organizaciones, a través de su cultura y liderazgo, las que facilitan o dificultan el uso de políticas de conciliación trabajo y familia en sus colaboradores. Las culturas organizacionales poco amigables con la familia pueden inhibir a los trabajadores de utilizar este derecho por las consecuencias negativas para la carrera que esto pueda acarrear. Mientras que las culturas organizacionales amables con la familia pueden promover su uso. Por ende, colaborar con las organizaciones en el desarrollo y ejecución de política podría ser un gran aporte para mejorar los resultados finales y estimular su uso.

Referencias bibliográficas

- Andersen, S H. "Paternity Leave and the Motherhood Penalty: New Causal Evidence." *Journal of Family and Marriage* 80, no. 5 (2018): 1125–1143. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/jomf.12507>.
- Devani, T, "Narrowing the Wage Gap: An Interview with Claudia Goldin." *Harvard International Review*. (Boston, Massachusetts), Enero 1, 2017.
- Superintendencia de Seguridad Social. "¿Cómo Se Financia El Subsidio Derivado Del Permiso Postnatal Parental?". Accedido el 20 de agosto de 2024. <https://www.suseso.cl/606/w3-article-19490.html>
- England, P, J Bearak, M J. Budig, y M J. Hodges. "Do Highly Paid, Highly Skilled Women Experience the Largest Motherhood Penalty?" *American Sociological Review* 81, no. 6 (2016): 1161–1189. <https://doi.org/10.1177/0003122416673598>.
- Farré, Lidia, Libertad González, Claudia Hupkau, y Jenifer Ruiz-Valenzuela. "¿Qué Sabemos Sobre El Uso De Los Permisos De Paternidad En España?" ESADE Center of Economic Policy, 2024.
- Fundación Chile Mujeres, y Universidad Alberto Hurtado. "Manual De Corresponsabilidad Parental En El Mundo Del Trabajo." 2019.
- Grau, Marc, y Mireia Las Heras. *Engaged Fatherhood for Men, Families and Gender Equality*. Springer. 2021.
- Killewald, A. "Fatherhood Premium: Marriage, Coresidence, Biology, and Fathers' Wages." *American Sociological Review* 78, no. 1: 96–116. 2012.
- Lupica, C. "Corresponsabilidad De Los Cuidados Y Autonomía Económica De Las Mujeres: Lecciones Aprendidas Del Permiso De Postnatal Parental En Chile." Santiago de Chile, Naciones Unidas. 2015.
- Mokyr, J. "A Culture of Growth: The Origins of Modern Economy." *Princeton University Press.*, 2016.
- Mencare. "State of the Worlds' Fathers: Unlocking the Power of Men's Care." *MenCARE*, 2019.
- "Maternity/Paternity Leave in Iceland." Nordic Co-operation. Accedido el 20 de agosto de 2024. <https://www.norden.org/en/info-norden/maternitypaternity-leave-iceland#:~:text=Each%20parent%20is%20entitled%20to,transferable%20to%20the%20other%20parent>.
- OCDE STAT. "Labour Force Participation Rate." OCDE STAT. OCDE, Accedido el 20 de agosto de 2024. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/labour-force-participation-rate.html?oecdcontrol=6c004461ab-var1=-CHL&oecdcontrol=f42fb73652-var3=2023>.
- OCDE DATA EXPLORER. "Labour Force Participation Rate." OCDE DATA EXPLORER. OCDE, Accedido el 20 de agosto de 2024. [https://dataexplorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_LFS%40DF_IAL-FS_LF_WAP_Q&df\[ag\]=OECD.SDD.TPS&df\[vs\]=1.0&dq=LF_WAP._.Z.Y.M%2BF%2B_T.Y15T64..Q&lom=LAST-NPERIODS&lo=7&to\[TIME_PERIOD\]=false&vw=tb](https://dataexplorer.oecd.org/vis?df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_LFS%40DF_IAL-FS_LF_WAP_Q&df[ag]=OECD.SDD.TPS&df[vs]=1.0&dq=LF_WAP._.Z.Y.M%2BF%2B_T.Y15T64..Q&lom=LAST-NPERIODS&lo=7&to[TIME_PERIOD]=false&vw=tb).
- OIT. "Maternity and Paternity at Work: Law and Practices across the World." ILO, 2014.
- Olafsson, A, and H Steingrimsdottir. "How Does Daddy at Home Affect Marital Stability?" *The Economic Journal* 130, no. 629 (2020): 1471–1500.
- Paternal Benefit in Denmark." Nordic Co-operation. Accedido el 20 de agosto de 2024 <https://www.norden.org/en/info-norden/parental-benefit-denmark>
- Parental Leave and Paternal Benefit in Norway." Nordic Co-operation. Accedido el 20 de agosto de 2024 <https://www.norden.org/en/info-norden/parental-benefit-and-parental-leave-norway#:~:text=Parents%20are%20entitled%20to%20a,the%20mother%20after%20the%20birth>.

Pérez, Cristina. "Datos del INE muestran la dramática caída de la tasa de natalidad en el país en la última década." *Qué Pasa. La Tercera*, June 3, 2024. <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/datos-del-ine-muestran-la-dramatica-caida-de-la-tasa-de-natalidad-en-el-pais-en-la-ultima-decada/E6ZZBJTQXRCKPK67W-QEKE5BDLY/>.

Ronka, A, S Oralava, y L Pulkkinen. "Turning Points in Adults' Lives: The Effect of Gender and the Amount of Choice." *Journal of Adult Development*, 10, no. 3 (2003).

SEG Estadísticas de Género. "Trabajo." SEG Estadísticas De género. Gobierno De Chile, Accedido el 20 de agosto de 2024. <https://www.estadisticasdegenero.cl/indicadores/trabajo/>.

Waldfogel, J, E Doran, y J Pac. "Paid Family and Medical Leave Improves Well-being of Children and Families." (2019).

Wang-Cendejas, A, y L Bai. "The Fatherhood Premium: Mirage or Reality? How Do Occupational Characteristics Matter." *Sociology Study*, 8(4), 157-170. 8, no. 4 (2018): 157-170.



III. Cuidado infantil hogareño

Por María José Bosch Kreis¹, María Paz Riumalló Herl²
y María José Urzúa Prieto³.

RESUMEN

El presente documento busca proponer una política que legalice el cuidado infantil hogareño como alternativa y complemento a la educación parvularia formal. Esta iniciativa surge de dos problemáticas. En primer lugar, existe una falta de cobertura y una disminución en la asistencia de niños menores de 4 años a salas cunas y jardines infantiles desde que comenzó la pandemia. En segundo lugar, aun son las mujeres que viven con menores de tres años, las que mayor rezago tienen en la reincorporación al mercado laboral. En este escenario, se hace fundamental diseñar un tipo de cuidado alternativo que garantice el bienestar de los niños, la integridad y formalidad laboral de los cuidadores y la posibilidad de conciliar trabajo y familia para los padres. Este tipo de políticas se han utilizado por años en países OCDE, logrando buenos resultados y permitiendo una alta participación laboral femenina. El presente documento expone en detalle la problemática, analiza otras experiencias a través de la metodología de análisis comparado de políticas públicas e iniciativas privadas a nivel internacional y nacional. Finalmente, propone, en base a la población potencial, la política en cuestión, bajo un marco institucional y mecanismos de financiamiento posibles.

¹ Directora Centro Trabajo y Familia y Profesora Titular Área de Ética y Liderazgo ESE Business School, Universidad de los Andes. PhD in General Management y Master Research in Management IESE Universidad de Navarra.
mjbosch.ese@uandes.cl

² Directora Ejecutiva Centro de Trabajo y Familia y Profesora Part-Time Área de Ética y Liderazgo ESE Business School, Universidad de los Andes. MBA ESE Business School. Ingeniero Comercial Universidad de los Andes.
mpriumallo.ese@uandes.cl

³ Investigadora Centro Trabajo y Familia ESE Business School, Universidad de los Andes. Socióloga, Pontificia Universidad Católica de Chile.
mjurzua.ese@uandes.cl

INTRODUCCIÓN

El cuidado infantil hogareño es una práctica común pero que en Chile no está legalizada. De esta manera, en nuestro país, el cuidado de niños en edad preescolar se canaliza a través de instituciones de educación parvularia, que reciben infantes desde los 85 días de vida hasta los 6 años. Sin embargo, la cobertura de estas instituciones no alcanza a suplir la demanda por cuidados. Paralelamente, la asistencia a este tipo de centros educativos ha disminuido después de la pandemia, especialmente en niños menores de tres años (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2023).

Por esto muchas familias han recurrido a la contratación de cuidadores informales como solución de conciliación de vida laboral y familiar. Sin embargo, esta práctica no está exenta de riesgos, ya que no existe una fiscalización de la idoneidad de los espacios y de las mismas personas que prestan sus servicios como cuidadores.

Dado lo anterior, desde el Centro de Trabajo y Familia del ESE Business School de la Universidad de los Andes, proponemos a continuación una política pública de “Cuidado Infantil Hogareño” que se enfoca en el cuidado de niños menores de tres años en ambientes seguros y formales.

Para lograr esta propuesta se realizó un análisis de la magnitud de esta problemática y una revisión de la experiencia internacional y nacional en la materia. De esta manera, se proponen lineamientos de funcionamiento, institucionales y de financiamiento para una política de cuidado infantil en comunidad.

1. ANTECEDENTES Y RELEVANCIA DE UNA POLÍTICA DE CUIDADOS EN CHILE

Hasta enero del 2024, el empleo femenino no se había recuperado a niveles previos a la pandemia. Según el INE, la brecha de ocupación femenina entre el 2019 y 2024 era de 0,7 pp. No obstante, esta brecha en mujeres que habitan con menores de tres años está 2.1 pp. atrasada. En contraste, esta es de solo el 0,4pp. en hogares sin presencia de menores

de tres años (Lucero, 2024). Adicionalmente, a fines del 2023, el 61,0% de las mujeres entre 25 y 64 años que no trabajan, indicaban que no lo hacen por responsabilidades familiares (Libertad y Desarrollo, 2023).

Asimismo, los primeros 36 meses de vida son claves en el desarrollo de los niños y requieren de un cuidado intensivo.

La recuperación del empleo femenino está estrechamente ligada a la falta de cobertura y también de incentivos a la asistencia de educación parvularia.

Sin embargo, no existe la cobertura de centros de cuidado y la asistencia de quienes están inscritos es bastante baja. En concreto, se observa que la cobertura en el nivel sala cuna menor y mayor es de un 9,1% y 26,1% respectivamente. Para el nivel medio menor (hasta los 24 meses de edad), la cobertura fue de tan solo un 31,5%, y esta sube a 61,9% en el nivel medio mayor.

Pero además la asistencia finalmente fue de tan solo un 53,3% el año 2023 para el nivel sala cuna. La asistencia del nivel medio completo fue de un 59,1% (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2023).

Tabla N°1: Cobertura y Asistencia en la educación parvularia en niveles para menores de tres años

Nivel	Edad	Cobertura	Asistencia 2023
Sala Cuna Menor	85 días-12 meses	9,1%	53,3%
Sala Cuna Mayor	12-24 meses	26,1%	
Nivel Medio Menor	2 -3 años	31,5%	59,1%
Nivel Medio Mayor	3-4 años	61,9%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados en el documento CEM (2024) Informe de Caracterización de la Educación Parvularia Oficial.

Además, la pandemia tuvo un efecto negativo en la asistencia. Es decir, previo a la pandemia había más asistencia en todos los niveles. Para el 2023, la asistencia en sala cuna menor fue de un 19% menos. En el caso de sala cuna

mayor fue un 8% menos. Finalmente, en el nivel medio menor el promedio de asistencia fue de un 10% de la que era previo a la pandemia (Defensoría de la Niñez, 2023)⁴.

Tabla N°2: Brecha de Asistencia en Educación Parvularia 2019-2023 en niveles para menores de tres años

Nivel	Brecha
Sala Cuna Menor	-19%
Sala Cuna Mayor	-8%
Nivel Medio Menor	-10%

Fuente: Elaboración propia a partir de análisis publicado por el Observatorio de la Defensoría de la Niñez (2024) realizado con datos abiertos del Centro de Estudios Mineduc (CEM).

Estos antecedentes hacen plausible la hipótesis de que la recuperación del empleo femenino está estrechamente ligada a la falta de cobertura y también de incentivos a la asistencia de educación parvularia en las edades entre los 0 y 3 años. Es por esto por lo que cabe plantearse un tipo de cuidado alternativo.

La alternativa del cuidado infantil hogareño o familiar es algo común y está legalizado en varios países desarrollados entre los cuales se encuentran Dinamarca, Inglaterra, Estados Unidos y Canadá, entre otros. El cuidado infantil hogareño o en comunidad es mejor definido como cuidado provisto por una persona que tiene una licencia de negocio pequeño de cuidado infantil en su hogar. Cualquier persona

⁴ Se entiende por cobertura el cociente entre el número de niños y niñas matriculados en Educación Parvularia en un nivel y el número de niños y niñas en edad teórica de asistir a ese nivel. De esta manera, por ejemplo, la cobertura para sala cuna menor se calcula como la división de la matrícula en sala cuna menor en 2023 por la población total del país de 0 años ese mismo año.

que cuida un niño para otra familia, excepto cuando se trata de un pariente en su propio hogar, es considerado un proveedor de cuidado infantil hogareño. Para poder hacerlo se requiere por ley que esta persona obtenga la licencia de cuidado correspondiente.

Los padres eligen esta alternativa de cuidado para sus hijos por diferentes razones. Una de ellas es que ofrece un ambiente más familiar de cuidado. Los sistemas de cuidado infantil familiar generalmente ofrecen cuidado para un grupo de niños, de distintas edades, que incluye guaguas, infantes y preescolares, por lo que se convierte en algo más parecido a una familia que a una sala de clases.

A pesar de que en la práctica cada país establece sus propias reglas para el funcionamiento de este tipo de cuidado infantil, hay varias características comunes, tales como los estándares de seguridad, adecuación de los espacios, proporción cuidador-niños, protocolos formales, licencia-certificación y fiscalización por parte de las autoridades.

A continuación, se expone una revisión de los sistemas de cuidado infantil a nivel internacional y nacional, con el fin de comprender su construcción a nivel organizativo, legal y familiar. Esto permite realizar un análisis de su adaptabilidad al contexto chileno.

2. Experiencia Internacional y Nacional

2.1 Internacional

A nivel internacional el cuidado infantil familiar es una alternativa complementaria al cuidado infantil tradicional dentro del sistema educativo. Si bien, este no cuenta con un componente educativo explícito tiene algunos beneficios por sobre las otras alternativas, especialmente en niños menores de tres años. Por un lado, puede proveer flexibilidad para cuidar niños con enfermedades leves, evitando que se contagien al asistir a una sala cuna y/o jar-

dín infantil más masivo. Además, permite una mayor flexibilidad en el horario de operación que una sala cuna tradicional. En otros países, este sistema permite acomodarse a las necesidades de los usuarios que tienen horarios inusuales o jornadas extendidas.

Esta alternativa resulta muy útil para aquellas personas o comunidades rurales que se encuentran alejadas de las grandes ciudades y por lo tanto de los jardines infantiles y/o salas cuna. En la práctica cada país establece sus propios requisitos para que una persona pueda ejercer como cuidadora y habilitar su hogar para ello. A continuación, se describen las principales características del cuidado infantil hogareño o familiar en Australia, Dinamarca, Estados Unidos y el Reino Unido.

Australia

En Australia el servicio de cuidado familiar infantil provee de educación y servicios de cuidado para los niños e infantes. Este servicio ha operado por más de 40 años y atiende a más de 123.910 familias de Australia. Este servicio opera, al igual que todas las otras formas de cuidado infantil, bajo las regulaciones nacionales y con las mismas exigencias y estándares, así como también con el mismo proceso de evaluación.

Los cuidadores infantiles trabajan en asociación con algún proveedor local del servicio que les realiza visitas periódicas para monitorear el progreso de los alumnos y apoyarlos. Los educadores deben tener estudios relacionados con la educación y cuidado, deben estar aprobados para trabajar con niños, deben estar certificados en cursos de primeros auxilios y para situaciones de emergencias. Se les exige a los educadores participar en reuniones periódicas de capacitación, así como también recibir visitas de monitoreo constantes. Por último, el lugar debe tener habilitada una póliza de seguro por cualquier eventualidad (FDCA, 2024).

Dinamarca

Dinamarca es un país con una alta participación laboral tanto de hombres como mujeres. Un 92% de las mujeres con niños menores de 6 años trabajan en el mercado laboral. Dinamarca fue el primer país en regular el cuidado infantil en una casa particular (Karlsson, 1995). La tradición en temas de cuidado infantil familiar en el país es de más de 60 años. En 1950-1960 la necesidad por el cuidado de niños aumentó drásticamente, debido a un aumento en la oferta laboral del país, impulsando a las mujeres a trabajar fuera de sus hogares. En el principio el cuidado infantil familiar fue considerado sólo como una alternativa mientras se creaban suficientes centros de cuidado infantil para hacerse cargo de la demanda. Pero a pesar de que el número de centros infantiles creció constantemente, la demanda por el cuidado infantil familiar se mantuvo, por lo que se oficializó como una alternativa para el cuidado infantil.

La responsabilidad de asegurarse que existan suficientes lugares para el cuidado infantil recae sobre las municipalidades, así como también la responsabilidad de asegurar la calidad del servicio entregado. Las municipalidades toman un rol de supervisores y monitorean constantemente a los lugares y cuidadores habilitados. Todas las municipalidades de Dinamarca (98) han permitido el funcionamiento del *family day care*. El cuidado infantil familiar es ampliamente usado para niños menores de 3 años. El lugar acondicionado para este tipo de cuidado debe ser lo suficientemente amplio para permitir algunos ítems extras como camas, sillas y juegos

entre otras cosas. Además, debe contar con espacios verdes para que los niños tengan un desarrollo al aire libre.

Este tipo de cuidado infantil es regulado por el Social Assistance Act, una ley complementaria que fue promulgada por el Ministerio de Asuntos Públicos. Todos los cuidadores familiares que cuidan de más de 2 niños deben tener la aprobación de la autoridad local, y el máximo de niños a los que se pueden cuidar son 5. El año 1992 se permitió que se juntaran 2 cuidadores en una sola casa y así podrían cuidar a 10 niños al mismo tiempo.

Esta alternativa resulta muy útil para aquellas personas o comunidades rurales que se encuentran alejadas de las grandes ciudades y por lo tanto de los jardines infantiles y/o salas cuna.

Las autoridades locales son responsables por el funcionamiento del cuidado infantil familiar y tienen un alto grado de autonomía al respecto. No se les exige a los cuidadores ningún tipo de entrenamiento antes de emplearse, pero una vez que empieza a funcionar el negocio se les ofrece varios cursos respecto a temas de cuidado de niños, manejo de los padres, etc. (Copenhagen International, 2024).

Estados Unidos⁵

En Estados Unidos ha habido un importante aumento en las mujeres con niños pequeños que entran a trabajar al mercado laboral. Para muchos padres trabajadores, el cuidado infantil es una necesidad económica, ya que 65% de los niños menores de 6 años tienen a sus padres participando en el mercado laboral. Actualmente existen en Estados Unidos básicamente tres tipos de formas de cuidado infantil: los centros infantiles, el cuidado infantil familiar y niñeras/os.

⁵ SNAFCC, acceso el 9 de agosto de 2024, <https://nafcc.org/>

Cada estado tiene sus propias reglas para la aprobación de un centro de cuidado infantil familiar. Algunos de ellos poseen estándares muy altos y detallados mientras que otros estados solo exigen estándares básicos. En general, se les exige que primero deben tener una licencia o certificación para operar, y luego se les pide también cumplir con una serie de requisitos que incluyen el número máximo de niños posibles, las horas permitidas, las medidas de seguridad e higiene, el espacio mínimo necesario, etc. Por ejemplo, en términos de número de niños por adulto, la regla general establece que se necesita como mínimo 1 adulto por cada 5 niños de 1-3 años, y 1 adulto por cada 7 niños de 3-14 años. En términos de espacio físico, tanto de espacio interior y/o exterior, la regla general es que deben tener aproximadamente 3,2 metros² por niño (NAFCC, 2024).

Reino Unido

En el Reino Unido se define el servicio de niño como alguien que provee cuidado para niños en su propia casa por más de 2 horas al día recibiendo un pago por ello. En Inglaterra para proveer este servicio la persona debe encontrarse registrada en la Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills). Esto garantiza que los encargados del cuidado infantil adquieran ciertas habilidades, conocimientos y competencias que les permitan ejercer su rol de cuidadores.

Los niños deben cumplir con una serie de requerimientos legales para serlo, tales como la posesión de un seguro de responsabilidad civil y tener también una licencia de conducir clase 1, que les permita llevar en sus autos a los niños. Los niños son monitoreados constantemente por el Ofsted, así como también por la autoridad local. Algunas de sus responsabilidades son completar un curso introductorio de entrenamiento en primeros auxilios y realizar un curso de actualización cada 3 años, deben mantener un registro actualizado

de la asistencia, los aprendizajes, cuentas y procedimientos. Además, el lugar habilitado para cuidar a los niños debe cumplir con los requisitos de seguridad e higiene (ChildcareCo UK, 2024).

2.2 Iniciativas Nacionales

El Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con el fin de proponer una política similar, llevó a cabo un levantamiento de experiencias de cuidado infantil en comunidad dentro de nuestro país.

Estas han sido iniciativas informales, pero que han sido coordinadas por municipalidades de la Región Metropolitana, en conjunto con algunas fundaciones. Esto con el objetivo de resolver una necesidad concreta que tenían las madres inmigrantes para poder trabajar.

Comuna de Independencia, Santiago - Chile

Este caso es particularmente interesante porque la comunidad autogestionó una red de cuidados comunitarios informales. Sin embargo, en el año 2018 la municipalidad intervino con el fin de regularizar y mejorar las condiciones de cuidado. En este contexto se creó el plan piloto llamado Servicios de Cuidadoras Informales. Luego en el año 2021, el municipio creó una Ordenanza de Apoyo a las Cuidadoras Familiares. Esto con el fin de apoyar a quienes cuidan y a las familias que necesitan estos servicios.

Por ejemplo, se realizó una alianza con la facultad de Medicina de la Universidad de Chile para capacitar a las cuidadoras en primeros auxilios. Además, se implementó el acondicionamiento de espacios de cuidado en los domicilios para resguardar la seguridad de los infantes.

De esta experiencia, y a partir de una evaluación que se hizo del programa, se sacaron importantes conclusiones. La primera es que

los padres optaron por este tipo de cuidado por la cercanía a los hogares, lo que da a entender que la territorialidad es clave para que los padres envíen a sus hijos a este tipo de establecimientos. En segundo lugar, casi el 40% de los niños que participaron estaban en lista de espera para entrar a un Jardín de la Junji, de lo que se concluye que el déficit de cupos en la educación parvularia formal es potente. Finalmente, es importante destacar que no se pudo certificar a las cuidadoras de manera formal, porque existía un vacío legal en lo que respecta a la autorización y fiscalización de quienes cuidan (Narea et. al 2023, p. 248).

Comuna de Estación Central, Santiago - Chile

En esta comuna se desarrolló el programa Guardería Comunitaria en conjunto con la Fundación América Solidaria. Esto dentro del marco de un programa que buscaba fomentar la participación laboral femenina. Esta también tenía un foco en la generación de actividades que fomentaran el desarrollo de los infantes, lo que le añadía un componente educativo.

A pesar de lo anterior el programa no sigue funcionando.

Según el CPP PUC, los aprendizajes de esta

experiencia son los siguientes. En primer lugar, fue relativamente fácil la formación de alianzas que permitieran la capacitación de las personas cuidadoras y asimismo las comunas fueron capaces de generar los mínimos de seguridad exigibles que debían tener los espacios. Ahora bien, se indica que los desafíos son principalmente lograr certificar y fiscalizar el ejercicio de los cuidados a nivel nacional. En este sentido, también no hay una definición clara de quién puede determinar los mínimos exigibles para cuidar niños. Por su parte, el componente educativo no está incorporado. Finalmente, es clave comprender cómo es posible la sostenibilidad económica de los proyectos (Narea et. al, 2023, p. 248)

3. PROPUESTA

3.1 Población Potencial

El espíritu de esta política es universal y tiene como objetivo permitir un cuidado de calidad a infantes menores de cuatro años, de manera que se promueva la participación laboral de sus madres, que es el segmento más rezagado. De esta manera, la población potencial corresponde a los menores de cuatro años que se encuentran sin cobertura en el nivel sala cuna y nivel medio.

Tabla N°3: Niños menores de cuatro años sin cobertura de Sala Cuna o Jardín Infantil 2024

	Población Proyectada	Matrícula	Población Potencial
Sala Cuna	474.772	83.657	391.115
Nivel Medio	473.416	220.764	252.652

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados en el documento CEM (2024) Informe de Caracterización de la Educación Parvularia Oficial.

3.2 Descripción general de la política

El cuidado infantil hogareño es el cuidado provisto por una persona que tiene una licencia de negocio pequeño de cuidado infantil en su

hogar. Como se expuso anteriormente esta alternativa está legalizada en varios países desarrollados hace 40 años.

Entre sus ventajas se encuentra que propicia

un ambiente hogareño y personalizado. La evidencia indica que, en niños menores de 3 años, se benefician de este tipo de ambientes (Seguel et. al, 2012) y que las disparidades por no asistir a la educación parvularia formal comenzarían desde los niveles posteriores a los tres años (Beas, 2022). Esta propuesta surge desde una perspectiva de cuidado, sin embargo, también debería contener un componente educativo que asegure la calidad del servicio.

Por lo anterior, se propone la implementación de un sistema de cuidados hogareño impulsado desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de Educación (Narea et. al, 2023, p. 254). Ambas entidades darían directrices para que un organismo coordinador ejecute el programa. Esto implica generar la comunicación, fiscalización y capacitación necesaria, para que las personas idóneas se inscriban como, dispuesta a realizar este trabajo y la población objetivo llegue a estas, bajo un enfoque territorial.

Para esto se deben tomar en cuenta los siguientes puntos.

3.3 Requisitos para el cuidador y el espacio de cuidado

Licencia de cuidador: otorgada por el ente coordinador. Debe exigir y fiscalizar periódicamente ciertos requisitos tales como: pruebas psicológicas y médicas, antecedentes penales. También se ha de definir el nivel educativo mínimo o si fuera suficiente capacitaciones entregadas por el ente coordinador⁶.

Seguridad e higiene: El lugar debe ser seguro para niños de esta edad. Debe contar con agua potable, electricidad, sistema de eliminación de desechos y espacios para refrigerar comida adecuadamente. Según el tipo de espacio, puede ser necesario acondicionarlo con rejas de seguridad en escaleras, fuentes de agua, balcones, etc. Las personas a cargo deben tener una certificación en seguridad infantil (primeros auxilios, uso de sistemas de retención infantil si va a transportar a los niños en auto, evitar el síndrome de muerte súbita, etc.).

Espacio adecuado: el lugar debe tener espacio suficiente para el cuidado de los niños tanto bajo techo como afuera, considerando la cantidad de niños que asisten. La persona debe adquirir el equipo necesario tales como, cunas, muebles de tamaño infantil para ser acreditado.

Alimentación: es preciso definir quien estará a cargo de la alimentación y si es posible realizar una conexión con JUNAEB para obtener la información de si los niños que asisten son parte del Registro Social de Hogares.

Proporción adecuada cuidador-niños: máximo 3 niños por persona cuidadora, considerando que son niños menores de cuatro años.

Relaciones laborales cuidador-padres: este sistema funciona en base a la relación laboral entre los padres y la persona

Esta propuesta surge desde una perspectiva de cuidado, sin embargo, también debería contener un componente educativo que asegure la calidad del servicio.

⁶ SNAFCC, acceso el 9 de agosto de 2024, <https://nafcc.org/>

cuidadora. A partir de esto es pertinente encontrar los incentivos correctos para que esta sea una relación de trabajo formal (fiscalización de contrato de trabajo, liquidaciones de sueldo mensuales y cotizaciones). Un mecanismo que podría lograr lo anterior es considerar estos documentos laborales necesarios para reembolsar el servicio, de lo que se profundizará en la sección de financiamiento.

3.4 Contexto Institucional: Mecanismos de certificación, fiscalización y aseguramiento de la calidad

Para que una política como esta se articule es preciso un contexto institucional que logre coordinar organismos que fomenten el cuidado y su componente educativo para asegurar el desarrollo integral. Por esto, el Centro de Políticas Públicas UC propuso en su momento que tanto el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación se coordinen en la ejecución de una política de cuidado hogareño. En este caso, el primero se enfocaría en sistematizar territorialmente la oferta de cuidados. A su vez, sería el Ministerio de Desarrollo Social quien debe diseñar nuevas directrices sobre la seguridad, infraestructura y el perfil profesional de quienes ejerzan el cuidado, en este contexto, ya que el Ministerio de Educación cuenta con documentación en torno a estos estándares en la educación inicial que sirven como directrices (Narea et. al, 2023, p. 254).

Para la ejecución, monitoreo y gestión de la política a nivel territorial se sugiere que ambos ministerios operen a través de las Oficinas Locales de la Niñez. Estas oficinas ya existentes a nivel comunal serían las encargadas de registrar a los cuidadores, fiscalizarlos y brindar apoyo en los servicios de cuidado. Estas oficinas, ya son responsables del monitoreo de los riesgos a vulneraciones de derechos, a través del Sistema de Alerta Niñez, por lo que la fiscalización del cumplimiento de los

estándares de cuidado sería una extensión de esta tarea que ya ejecutan.

También se mencionó la importancia de la vinculación de las OLN (Ministerio de Desarrollo Social, 2023) con el rol de los municipios en las acciones dirigidas a la niñez. Por lo general estas se desarrollan en la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO). Podrían ser estas áreas las que tomen registro de los requerimientos de cuidado de las familias y derivar a guarderías ya registradas en las OLN. A su vez, las DIDECO pueden encargarse de la capacitación de los cuidadores. Finalmente, la Dirección de Obras Municipales debería hacerse cargo de otorgar patentes a las guarderías, lo que debería implicar una fiscalización anual por parte de la oficina de los estándares mínimos de seguridad de infraestructura de dichos espacios.

Esta propuesta nos parece razonable, ya que implicaría una coordinación de entidades competentes ya existentes, lo que evitaría la creación de nuevos organismos que finalmente pueden duplicar funciones.

Parece sumamente valioso el factor territorial, ya que como se expuso, el cuidado infantil requiere de cercanía al hogar. Paralelamente, esto permitiría ejercer una mayor fiscalización tanto de las instalaciones donde se emplacen este tipo de guarderías, así como de las situaciones de riesgo en la que se podrían encontrar los niños dada por la negligencia de las personas que cuidan.

3.5 Financiamiento

El financiamiento de una política como esta debe tomar en cuenta dos aristas. Por un lado, debe financiarse la ampliación y coordinación de la estructura institucional para su ejecución y fiscalización. Por otro lado, se deben buscar mecanismos de financiamiento del pago respectivo para las personas que cuidan.

En este sentido, se considera que, para cubrir la primera arista, el financiamiento sólo puede ser provisto mediante el aumento del presupuesto estatal para los ministerios y oficinas competentes en la ejecución. Asimismo, ha de buscarse un mecanismo que permita a las municipalidades tener el personal necesario para ejercer las funciones correspondientes.

Con respecto al pago a las personas cuidadoras, se estima que el escenario ideal correspondería a la aprobación de la ley de Sala Cuna Universal. De esta manera los padres podrían recibir un monto que permita subsidiar el pago a las personas que cuidan. Podría

crearse un mecanismo mediante el cual los padres podrían reembolsar el pago entregado a las cuidadoras con la boleta de honorarios mensual respectiva y la licencia de cuidador vigente entregada por el MINEDUC, lo que crearía un incentivo positivo a la búsqueda de cuidadores certificados.

Esto a su vez crearía un incentivo a los cuidadores informales a certificarse. Lo anterior es positivo, ya que los encargados de dar dicha certificación podrán poner los más altos estándares para asegurar la idoneidad de las personas que quieran prestar este servicio.

CONCLUSIONES

Una política de cuidado infantil hogareño o en comunidad, a pesar de requerir un minucioso diseño para asegurar la integridad y el desarrollo de los infantes, tiene múltiples ventajas.

En primer lugar, legaliza un tipo de cuidado ya existente, pero con una estructura institucional que los fiscaliza para evitar disparidades y precariedades en el trato a los niños. En segundo lugar, permite un control de la idoneidad de las personas que cuidan y además entrega un incentivo para que el trabajo realizado se formalice. Esto evitaría la formación de un mercado informal de personas cuidadoras, el cual es uno de los mayores temores de los retractoros del sistema de sala cuna universal.

Cabe además mencionar que el carácter hogareño y reducido de este tipo de servicio puede ser un incentivo para los padres a enviar a niños más pequeños a este tipo de guarderías. Los grupos más pequeños, y con un cuidado más personalizado, entregan confianza y reducen el miedo de los padres que sus hijos contraigan enfermedades, lo que tendría efectos positivos en la asistencia.

Si bien, la educación parvularia formal es la mayor aspiración, esta política es sin duda un complemento al sistema ya existente que permitiría potenciar el empleo femenino, asegurar que los infantes sean cuidados en un ambiente seguro y otorgar tiempo, para que la educación formal pueda seguir ampliando su cobertura.

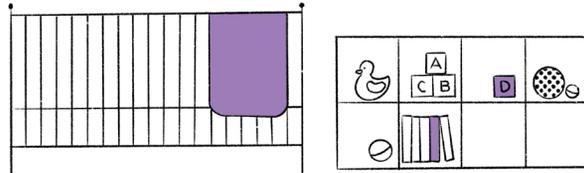
Referencias bibliográficas

- Childcare.co.uk. Accedido el 9 de agosto de 2024. <https://www.childcare.co.uk/>
- Copenhagen International School. Accedido el 9 de agosto de 2024. <https://www.copenhageninternational.school/childcare-in-denmark/>
- Family Day Care Australia (FDCA). Accedido el 9 de agosto de 2024. <http://www.familydaycare.com.au>
- Lucero, Rossana. "El mercado laboral está en deuda con las mujeres: siete cifras hablan de la brecha con la prepandemia." *Diario Financiero*. 4 de marzo de 2024. Accedido el 9 de agosto de 2024. <https://www.df.cl/economia-y-politica/laboral-personas/el-mercado-laboral-esta-en-deuda-con-las-mujeres-siete-cifras-hablan-de>.
- Libertad y Desarrollo. "Motivos para mantenerse fuera de la fuerza laboral". 2023. Accedido el 9 de agosto de 2024. <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2023/11/motivos-para-mantenerse-fuera-de-la-fuerza-laboral/>
- Beas, Matías. "Efectos en la Asistencia a Educación Parvularia en Áreas de Desarrollo Cognitivo y Socioemocional en Niños y Niñas. Evidencia para el Caso de Chile en los Últimos 10 Años". Tesis de Magister, Universidad de Chile, 2022.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile. "Oficina Local de la Niñez." Accedido el 5 de agosto de 2024. <https://oln.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>
- Narea, Marigen, Ernesto Treviño, Samanta Alarcón, María Jesús López, y Pamela Soto. "Guarderías Informales en la Primera Infancia: Experiencias Internacionales y Una Propuesta para Chile". *Propuestas para Chile 2023*. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, 2023.
- NAFCC. Accedido el 9 de agosto de 2024. <https://nafcc.org/>
- Seguel, Ximena, Marta Edwards, Marta Hurtado, Javiera Bañados, Magdalena Covarrubias, Alejandra Wormald, Astrid de Amesti, Margarita Chadwick, Héctor Galaz, y Alejandra Sánchez. "¿Qué Efecto Tiene Asistir a Sala Cuna y Jardín Infantil Desde los Tres Meses Hasta los Cuatro Años de Edad? Estudio Longitudinal en la Junta Nacional de Jardines Infantiles." *Psyche* 21 (2012): 87-104.
- Subsecretaría de Educación Parvularia. 2023. "Informe de caracterización de la Educación Parvularia". Gobierno de Chile. Accedido 15 de julio, 2024. <https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/2024/03/informe-de-caracterizacion-2023.pdf>.

IV. Cobertura y Calidad en la Ley de Sala Cuna



Por Bárbara Troncoso¹.



RESUMEN

El presente artículo de investigación busca analizar la situación actual de la cobertura y calidad en la educación parvularia chilena, a la luz de la Ley de Sala Cuna y sus recientes modificaciones que han impulsado el acceso a la educación inicial, especialmente para niños menores de dos años. La educación parvularia es crucial para el desarrollo integral de los niños en la primera infancia, sentando las bases para su futuro aprendizaje y bienestar.

En ese sentido, se propone unificar los procesos de Reconocimiento Oficial (RO) y Autorización de Funcionamiento (AF) en una única certificación para jardines infantiles buscando simplificar el proceso para los establecimientos, mejorar la transparencia de la información para las familias y garantizar que todos los jardines cumplan con estándares mínimos de calidad, independientemente de si reciben subvención estatal. La certificación unificada evaluará tanto los aspectos básicos de funcionamiento como los estándares de calidad, incluyendo aspectos técnico-pedagógicos, jurídicos, de infraestructura, seguridad, higiene y personal capacitado. Se estructurará en fases o etapas, permitiendo a los jardines avanzar progresivamente hacia el cumplimiento de todos los requisitos. La implementación de esta medida requerirá un plan progresivo que contempla la creación de un nuevo sistema, la adaptación de las certificaciones existentes y la capacitación de los actores involucrados. Se destaca la importancia de considerar las particularidades de cada establecimiento y territorio, así como la necesidad de una comunicación efectiva para informar a la comunidad sobre los beneficios y requisitos de la certificación unificada.

En resumen, esta propuesta busca mejorar la calidad y equidad en la educación parvularia en Chile, simplificando el proceso de certificación, garantizando estándares mínimos y promoviendo la transparencia, para que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación inicial de calidad.

¹ Licenciada en Ciencias Económicas, Universidad Adolfo Ibáñez.
barbaratroncoso0@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

La educación parvularia, etapa crucial en el desarrollo integral de los niños y niñas, enfrenta en Chile desafíos significativos en términos de cobertura y calidad. La Ley de Sala Cuna, busca ampliar el acceso a la educación temprana, especialmente en los sectores más vulnerables, destacando su importancia en la reducción de la brecha de género y desigualdad. Sin embargo, existen barreras que limitan su impacto, como la dispersa distribución geográfica de cupos disponibles en jardines infantiles y salas cuna, y la heterogeneidad en la calidad de la educación entregada.

En este contexto, el presente artículo de investigación se propone analizar la situación actual de la cobertura y calidad en la educación parvularia chilena, a la luz de la Ley de Sala Cuna y sus recientes modificaciones. Se analizarán las estadísticas de matrícula, cobertura y asistencia en los distintos niveles educativos, así como la caracterización de los docentes y asistentes que trabajan en el sector. Asimismo, se explorarán las causas del problema de cobertura, como la distribución geográfica desigual de los establecimientos y la persistencia de brechas de género que dificultan la conciliación entre la vida laboral y familiar.

Un aspecto central de este análisis será el estudio del Reconocimiento Oficial (RO) y la Autorización de Funcionamiento (AF), dos certificaciones clave para garantizar la calidad de los establecimientos de educación parvularia. Se evaluarán los requisitos, beneficios y desafíos asociados a cada certificación, así como la propuesta de unificarlas en un sistema único que simplifique los procesos y promueva una

mayor equidad en el acceso a la educación parvularia de calidad.

A través de un análisis crítico y basado en evidencia empírica, este artículo busca contribuir al debate sobre las políticas públicas en educación parvularia, identificando oportunidades de mejora y proponiendo una solución concreta para avanzar hacia un sistema más equitativo y de calidad, que garantice el derecho de todos los niños y niñas a una educación temprana que promueva su pleno desarrollo.

La educación temprana es importante, principalmente, porque los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo cognitivo, emocional y social de un niño/a.

II. METODOLOGÍA

La metodología de este artículo se basa en un enfoque mixto que mezcla el análisis de documentos oficiales y el análisis de datos cuantitativos. En primer lugar, se realizó una revisión de documentos oficiales como el Boletín N° 14.782-13, Guía para solicitar el Reconocimiento Oficial, Guía para solicitar la Autorización de Funcionamiento, Proyecto

de Ley que Moderniza la Oferta en la Educación Parvularia, Informe de Caracterización de la Educación Parvularia 2023 presentado por la Subsecretaría de Educación Parvularia (SdEP), entre otros documentos oficiales, documentos de análisis de entidades nacionales e internacionales, fueron revisados con el objetivo de entender el marco legal de la actual legislación, los desafíos y oportunidades que plantea. Y, comprender las herramientas usadas para garantizar calidad y el servicios que entregan actualmente las salas cunas.

En segundo lugar, se analizaron datos estadísticos sobre la participación laboral femenina y masculina en Chile, cómo se distribuyen por

ingreso de hogares, y se compararon con datos de países de América Latina y con países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Con el objetivo de poder observar la necesidad de sala cuna que podría existir de acuerdo al nivel de ingreso. Estos datos fueron obtenidos de la OCDE, datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Nacional de Estadísticas (INE), y la Encuesta CASEN.

Por último, este análisis mixto permitió analizar la realidad chilena en este contexto basada en evidencia para elaborar una propuesta de mejora a la Ley de Sala Cuna. A modo de complemento, se realizaron reuniones con diferentes actores claves, dos educadoras de párvulos: una del sector público y una del sector privado, dos investigadores que trabajan temas de primera infancia, y dos directoras de jardines infantiles. Esto con el objetivo de conocer la situación actual tanto en las políticas públicas como en la realidad ya que, son quienes presencian estos desafíos día a día y quienes nos pueden dar a conocer más señales sobre la realidad.

III. EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA

La educación parvularia, es el primer nivel educativo del país, el cual se encarga de manera integral de los niños/as desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación básica, con el objetivo de favorecer de manera sistemática, oportuna y pertinente, el desarrollo integral y los aprendizajes de los párvulos (MINEDUC, 2017). Cuando los niños y niñas asisten a las salas cunas y jardines infantiles, tienen la opción de participar en diferentes actividades que estimulan su curiosidad y pensamiento crítico. Todos esos aprendizajes que se generan a temprana edad tienen un impacto duradero en su vida adolescente y adulta, ya que les proporcionan herramientas necesarias para enfrentar diferentes desafíos.

La educación temprana es importante, prin-

cialmente, porque los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo cognitivo, emocional y social de un niño/a. Durante este periodo, el cerebro crece y se desarrolla de manera muy rápida, lo que significa que las experiencias que viven los niños/as a su temprana edad tienen un impacto a largo plazo como por ejemplo, en el éxito académico y las habilidades blandas y emocionales que tenga el niño/a en el futuro, las cuales tienen un impacto significativo en la sociedad en su conjunto, ya que los niños/as que reciben una educación de calidad en su primeros años de vida tienen más probabilidades de alcanzar su máximo desarrollo, lo que les permite contribuir al crecimiento económico y social del país.

Desde una perspectiva familiar, la Ley de Sala Cuna reconoce la importancia de conciliar la vida laboral y familiar al garantizar el acceso a cuidado y educación de calidad para menores de dos años, permitiendo que madres, principalmente, puedan trabajar. En esa misma línea la Ley de Sala Cuna introduce y promueve de manera más explícita la corresponsabilidad parental, lo cual en cierto sentido promueve un cambio cultural al reconocer que la crianza de los niños y niñas es una labor compartida, facilitando la conciliación de la vida laboral y familiar, especialmente, para las mujeres.

IV. CONTEXTO ACTUAL EN CHILE

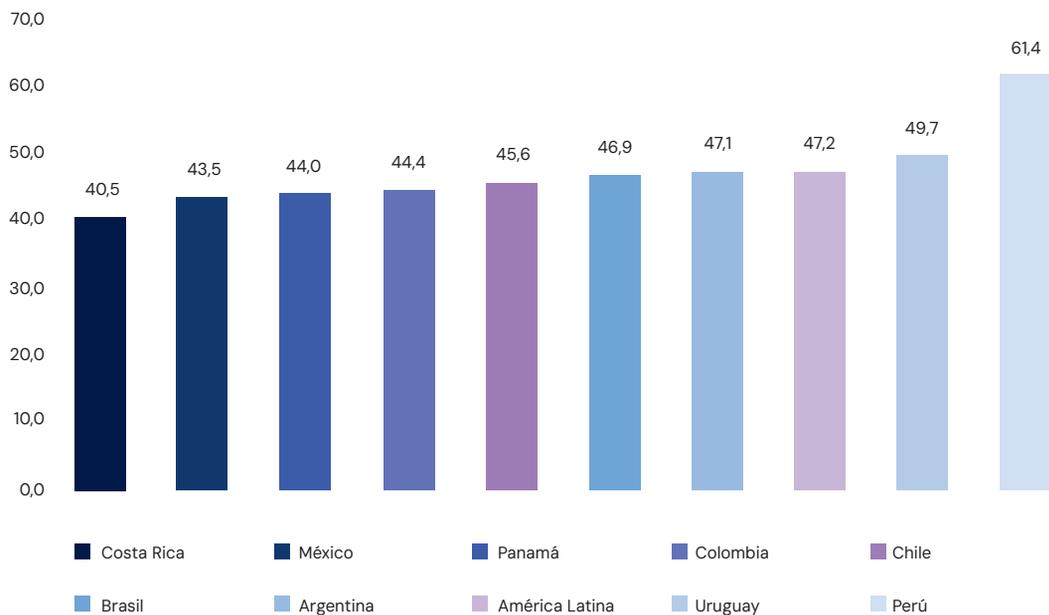
La brecha entre la participación laboral femenina y masculina se ha reducido, incluso la participación laboral entre las mujeres chilenas es de un 52,8% (INE, 2023) y ha aumentado casi 5 puntos porcentuales en los últimos 14 años. Sin embargo, aún existe una diferencia de 20 puntos porcentuales, donde los hombres tienen una participación de 72,3% (INE, 2023).

A pesar de la reducción de la brecha de género, de que Chile es el segundo país con mayor ingreso per cápita de la región (Banco Mundial, 2012) y de que Chile cuenta con mujeres relativamente más educadas (Contreras, Hurtado

y Sara, 2012), al comparar con el contexto de América Latina (Gráfico 1) y con países miembros de la OCDE (Gráfico 2) la participación laboral femenina es baja.

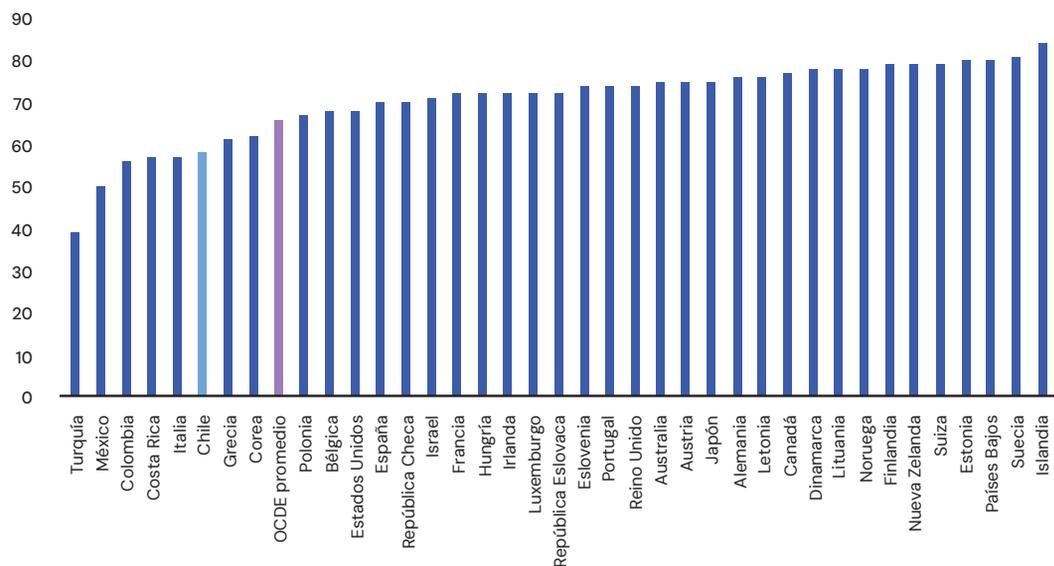
bro de la OCDE (Gráfico 2) la participación laboral femenina es baja.

Gráfico 1: Participación laboral femenina en América Latina, año 2022.



Fuente: Elaboración propia con datos CEPAL.

Gráfico 2: Tasa de participación laboral femenina en los países de la OCDE, año 2022.



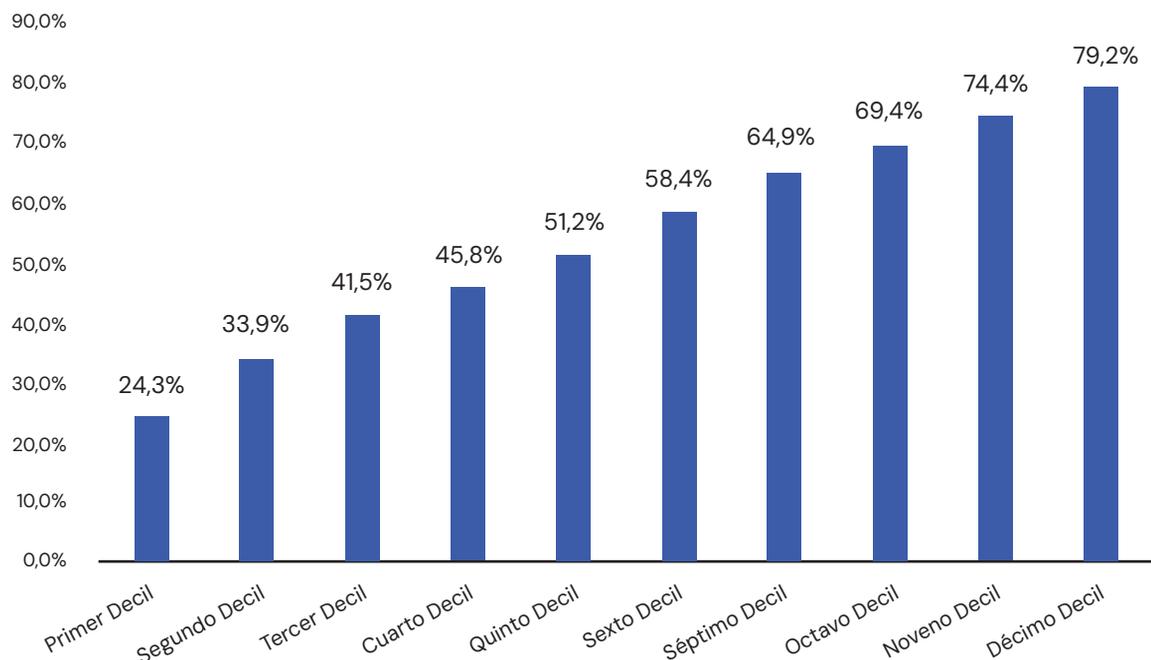
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

En Chile, la participación laboral femenina tiene una relación positiva con el ingreso como se observa en el Gráfico 3. En los primeros dos deciles, en promedio, sólo el 29,1% de las mujeres participa del mercado laboral, mientras que, en los últimos dos deciles, en promedio, el 76,8% de las mujeres participa. Además, en los dos deciles de menor ingreso, en promedio, el 58,4% de los hogares están a cargo de mujeres y en promedio hay 0,13 niños por hogar, mientras que, en los dos deciles de mayor

ingreso, el porcentaje de hogares encabezados por una mujer disminuye a 36,2% y la cantidad de niños por hogar disminuye a 0,06 (Encuesta CASEN, 2022). Por lo tanto, aumentar la inserción laboral femenina en los deciles de menores ingresos permitiría mejorar la calidad de vida de estos hogares, disminuir la pobreza y la desigualdad (CEPAL 2013). En ese sentido, aumentar la cobertura de sala cuna permitiría incrementar la participación laboral femenina.

La inserción laboral femenina no sólo les permite a ellas y a sus familias mejorar su calidad de vida, sino que también tiene resultados positivos en la sociedad en su conjunto.

Gráfico 3: Participación laboral femenina por decil de ingreso autónomo per cápita del hogar, año 2022.



Fuente: Elaboración propia con datos Encuesta CASEN 2022.

Existe una amplia evidencia que respalda que la inserción laboral femenina no sólo les permite a ellas y a sus familias mejorar su calidad de

vida, sino que también tiene resultados positivos en la sociedad en su conjunto. El aumento de la participación laboral femenina incremen-

ta la productividad en la economía (Kögel et al., 2023), reduce la desigualdad (Banco Mundial, 2012), y el crecimiento económico (Buterin et al., 2023). Además, existe una penalización en términos laborales debido a la maternidad (Kleven, Landais y Leite-Mariente, 2023). La cual se refiere al impacto negativo que el nacimiento de un hijo tiene sobre el empleo y el salario de las mujeres en comparación con los hombres. En la versión 2024 de ese estudio sumaron a Chile usando datos de la Encuesta de Protección Social (EPS), destacando que la penalización es de un 37%, es decir, la tasa de participación laboral femenina cae en un 37%. al tener el primer hijo, destacando que ese es el punto de inflexión donde se genera la brecha de género, respecto a la maternidad.

La responsabilidad dispar en la crianza de los niños y niñas recae tradicionalmente sobre las mujeres, limitando su desarrollo personal y profesional, prolongando las brechas de género. En este contexto, la Ley de Sala Cuna Universal surge como una política pública para abordar esta problemática, que busca reformar el Código del Trabajo y ampliar el derecho a sala cuna para madres y padres, integrando una perspectiva educativa y la corresponsabilidad parental, promoviendo la inserción laboral femenina. Adicionalmente, en la búsqueda por mejorar y fortalecer la calidad educativa, la Subsecretaría de Educación Parvularia (SdEP) presentó una indicación sustitutiva como parte de la Agenda Sala Cuna para Chile que, entre otras cosas, contiene el proyecto de ley de Modernización de la Educación Parvularia que busca entregar herramientas normativas para modernizar y regularizar la oferta en los establecimientos del nivel (SdEP). En concreto este nuevo proyecto de ley contempla lo siguiente:

- Aumentar el plazo para alcanzar el Reconocimiento Oficial al 2034
- Dotar de reconocimiento legal a los Programas Alternativos
- Flexibilización de la normativa Recono-

cimiento Oficial para Programas Alternativos

- Creación del Registro Público de Establecimientos de Educación Parvularia
- Establecer incompatibilidad de doble matrículas en establecimientos que reciban aportes del Estado
- Establecer calendarios parvularios
- Facultad para que la Superintendencia de Educación (SIE) identifique Establecimientos de Educación Parvularia.

V. COBERTURA EN LA EDUCACIÓN PARVULARIA

La cobertura se entiende como el cociente entre el número de niños y niñas matriculados en Educación Parvularia en un nivel y el número de niños y niñas en edad teórica de asistir a ese nivel (SdEP, 2023). Durante 2023, hubo una evolución de cobertura a nivel general llegando a 51,7% al 31 de agosto, reflejando que un poco más de la mitad de los niños en edad de asistir a Educación Parvularia están matriculados, pero, existen grandes disparidades entre los diferentes niveles. El Nivel de Transición alcanza una cobertura del 91,6%, mientras que los niveles medio y Sala Cuna presentan coberturas significativamente menores, de 46,6% y 17,6%, respectivamente (SdEP, 2023). Esto evidencia una brecha de acceso considerable, especialmente en los primeros años de vida, lo que puede tener repercusiones a largo plazo tanto en el desarrollo y aprendizaje de los niños como en la sociedad en su conjunto como mencionamos en la sección III.

Chile entre los años 2006 y 2022 hizo un gran esfuerzo por aumentar la cobertura de las salas cuna, en esta tarea destacan tres políticas: aumento de cobertura (2006-2009), Más salas cuna y jardines infantiles para Chile (2014-2018) y el Fondo solidario para sala cuna (2018-2022). Durante los años 2006 y 2009, la cobertura de salas cuna aumentó un 505%, pasando de tener 539 salas cuna en diciembre del año 2005 a 3.259 salas cuna en diciembre

del año 2009 (Chile Crece Contigo, 2010). Esto disminuyó los obstáculos para poder acceder a educación parvularia para la población que pertenece al 40% de menores ingresos, sin embargo, no existieron políticas específicas orientadas a la calidad, por lo tanto, fue JUNJI e Integra responsables de tomar iniciativas de autoevaluación y mejoras en su gestión.

Luego, el Programa Más salas cuna y jardines infantiles (2014–2018) propuso extender la cobertura de la educación parvularia para los niños/as menores de cuatro años “aumentando la calidad y con un marco institucional consistente con esta tarea” (Bachelet, 2013). Considerando la cantidad total de niños/as de cero a dos años del país (459.440 según proyección 2019 del INE), en total, los 32.662 cupos proyectados significan una ampliación de cobertura de aproximadamente 7%. Además, esto fue acompañado de diversas medidas para fortalecer la calidad educativa, como, la creación de la Subsecretaría y la Intendencia de Educación Parvularia, la inclusión de las educadoras de párvulos en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y la actualización de las Bases Curriculares de la Educación Parvularia.

El Fondo Solidario para la sala cuna (2018–2022) es un proyecto de ley que busca aumentar la cobertura utilizando principalmente la disponibilidad de cupos del sector privado, pero, históricamente no se cuenta con datos precisos sobre la cobertura de este sector. Se ha proyectado que, con esta reforma, 233.000 mujeres podrían acceder al mercado laboral y, por ende, un 64% de los niños/as que actualmente no asisten a sala cuna podría incorporarse al sistema educativo privado.

Por último, en estos últimos dos años la SdEP hizo un importante avance en la generación de datos precisos sobre la cobertura de jardines, lo cual se evidencia en el *Informe de caracterización de la Educación Parvularia 2023*. Sin embargo, los jardines infantiles y salas cunas

privadas que se contabilizan son los que tienen Reconocimiento Oficial o Autorización de Funcionamiento, dejando fuera una cantidad considerable y desconocida de jardines y salas cunas que actualmente no cuentan con ninguna certificación. Según el proyecto de ley presentado por el presidente Gabriel Boric en mayo de este año, el 56% de la oferta pública no cuenta con el Reconocimiento Oficial. Por lo tanto, aún existe un vacío de información de la cobertura de establecimientos de educación parvularia, y no sólo en cantidad sino también en la calidad de la educación y cuidado que se ofrece en dichos establecimientos.

A pesar de los esfuerzos realizados para aumentar la cobertura en salas cuna y jardines infantiles a través de diversas políticas, persisten desafíos significativos. La brecha de acceso es particularmente evidente en los primeros años de vida, especialmente en el nivel de Sala Cuna, donde la cobertura es considerablemente baja.

VI. RECONOCIMIENTO OFICIAL Y AUTORIZACIÓN DE FUNCIONAMIENTO

El Reconocimiento Oficial (RO) y la Autorización de Funcionamiento (AF) son dos certificaciones que cumplen funciones importantes desde 2017 en el sistema de educación parvularia en Chile. Actúan como herramientas para asegurar calidad, garantizando que los establecimientos de educación parvularia, que tienen alguna de estas certificaciones, cumplen con los estándares mínimos en aspectos: jurídicos, técnico-pedagógicos y de infraestructura. En particular, estas herramientas tienen como objetivo brindar tranquilidad a las familias mediante el aseguramiento de estándares mínimos para el desarrollo y bienestar de sus hijos/as en los establecimientos a los que las familias le confían el cuidado y educación de sus hijos/as.

El Reconocimiento Oficial del Estado es un acto administrativo en el que el Ministerio de

Educación le confiere a un Establecimiento de Educación Parvularia que recibe aportes regulares del Estado para su operación y funcionamiento, la facultad de certificar válida y autónomamente la aprobación de cada uno de los ciclos y niveles que conforman la educación regular, y de ejercer los derechos que la estipula, sólo si con anterioridad se cumplen las exigencias normativas necesarias para aquello en uno o más niveles de Educación Parvularia (MINEDUC, 2017). Para obtener el RO, el establecimiento debe cumplir con una serie de requisitos en aspectos jurídicos como los antecedentes del representante legal y la declaración jurada que le permita al sostenedor cumplir este rol en un establecimiento educacional; aspectos de infraestructura como la resolución sanitaria y las medidas de seguridad necesarias; y aspectos técnico-pedagógicos como el personal a cargo, proyecto educativo, y material didáctico que cuenta el establecimiento. Esta certificación es de carácter obligatorio para los establecimientos de Educación Parvularia que reciben aportes regulares del Estado para su funcionamiento y optativa para los establecimientos que no reciben estos aportes.

Por otro lado, la Autorización de Funcionamiento del Estado es un acto administrativo en el que el MINEDUC le confiere a un Establecimiento de Educación Parvularia que no recibe aportes del Estado de manera regular para su operación y funcionamiento, permitiéndole funcionar legalmente, sólo si con anterioridad se cumplen las exigencias normativas necesarias para aquello en uno o más niveles de Educación Parvularia. Al igual que el RO, la AF se obtiene tras cumplir con una serie de exigencias mínimas muy similares a las del RO. Para los Establecimientos de

Educación Parvularia que no reciben aportes regulares del Estado, solicitar la Autorización de Funcionamiento es obligatorio.

El rol que cumplen estas certificaciones de asegurar calidad en la educación parvularia es de suma importancia para la protección, desarrollo y bienestar de los niños y niñas de Chile. Además, les brindan a las familias una información confiable sobre el funcionamiento del establecimiento, facilitando su elección y promoviendo la participación informada en la educación de sus hijos e hijas. Actualmente, se busca incentivar la obtención del RO en todo tipo de establecimiento de educación parvularia, principalmente, porque el RO garantiza de manera más rigurosa ciertos estándares en comparación con

el AF. Al incentivar que más establecimientos obtengan el RO, se busca aumentar la calidad de la educación parvularia en todo el sistema, beneficiando directamente al desarrollo de los niños y niñas, y poder brindar mayor tranquilidad y confianza a los padres y madres al momento de elegir de un establecimiento.

Existe un desincentivo en la obtención del RO, sobre todo para los establecimientos que no reciben aportes del Estado.

Sin embargo, este sistema presenta desafíos que dificultan su implementación y efectividad. El proceso burocrático, con extensos formularios y trámites complejos, resulta abrumador para los sostenedores, especialmente en jardines infantiles que llevan años funcionando y se ven enfrentados a una normativa nueva y poco clara. La falta de claridad en los requisitos y procedimientos, sumada a la escasa asistencia técnica por parte de la Subsecretaría de Educación Parvularia (SdEP), genera confusión y demoras. La necesidad de acudir presencialmente a las oficinas de la SdEP para cada consulta o trámite dificulta aún más el proceso, especialmente considerando la alta demanda laboral y los estrictos horarios de los

jardines infantiles. Además, la existencia de dos certificaciones distintas genera una sobrecarga de información, dificultando la fiscalización por parte del MINEDUC y la comprensión por parte de sostenedores, directores y familias. En consecuencia, existe un desincentivo en la obtención del RO, sobre todo para los establecimientos que no reciben aportes del Estado que es optativo para ellos esta certificación.

Es por eso que en la siguiente sección se realiza una propuesta para cambiar estas certificaciones con el fin de simplificar el sistema y así disminuir el desincentivo a obtener el RO, objetivo crucial para asegurar una oferta de jardines de calidad.

VII. PROPUESTA

Tanto el RO como la AF, se componen de tres carpetas que los directores o sostenedores deben presentar ante la Subsecretaría de Educación Parvularia (SdEP): área jurídica, área infraestructura, y área técnico-pedagógica. De estas tres la que apunta a calidad es la última y el área que más dificultad presentan los jardines en este proceso es la jurídica y la de infraestructura. Esto sugiere que lo que suele obstaculizar la obtención del RO no necesariamente son los estándares de calidad que se imparten, sino aspectos burocráticos y de infraestructura que, si bien son importantes para asegurar el funcionamiento seguro y legal del establecimiento, no tiene una relación directa a la calidad educativa. Sumado a la poca claridad de los requisitos y la ineficacia del proceso mencionada en la sección anterior, existe un enorme desincentivo a la obtención de la(s) certificación(es), aumentando la falta de información tanto sobre la oferta de establecimientos como de la calidad de la educación que se entrega.

La siguiente propuesta busca unificar los procesos de Reconocimiento Oficial y Autorización de Funcionamiento en una certificación que evalúe tanto los aspectos básicos

de funcionamiento como los estándares de calidad en la educación parvularia. Esto con el objetivo de simplificar el procedimiento para los jardines infantiles, mejorar la transparencia de la información para las familias y asegurar que todos los establecimientos, tanto privados como públicos, cumplan con la normativa, independiente de si reciben subvención del Estado. Esto es, igualmente, útil para determinar si un jardín está capacitado para acceder a la subvención del Estado.

La facilitación de visualización de la información para las familias es un punto a destacar, dado que elegir un jardín que se adecue a los requerimientos de cada familia no es fácil. Entonces, al permitir visualizar la información sobre el estado de la certificación en un jardín, les estamos otorgando una mayor tranquilidad y confianza a las familias. Esto no sólo le genera bienestar a la sociedad en su conjunto, sino que en la manera que las familias confían en los establecimientos, esto se comporta como incentivo a que más familias que, dicen que no es necesario enviar a su hijo(a) a sala cuna porque lo pueden cuidar en la casa o porque no es necesario que asista a esa edad, envíen a sus hijos(as) a establecimientos de educación parvularia por la mayor confianza y tranquilidad que esto puede otorgar y, además, evitar accidentes los cuales son la primera causa de mortalidad durante la infancia a partir del primer año de vida. Por lo tanto, poder asegurar calidad es crucial para fortalecer la confianza de las familias, incentivar el uso de las salas cunas por el impacto en el desarrollo de los niños(as) y disminuir los frecuentes accidentes domésticos, y muchas veces fatales, de menores de dos años.

La implementación de una política de esta índole no es un proceso inmediato. Sino que requiere de adaptaciones para garantizar la compatibilidad entre las certificaciones ya emitidas, validar su capacidad para evaluar los niveles educativos, otorgar aportes estatales y autorizar el funcionamiento de los

establecimientos. Entonces, la certificación unificada se estructura en fases, con el fin de acelerar y priorizar ciertas fases. Por ejemplo, si un jardín cumple la fase de aspectos técnico-pedagógicos, infraestructura, seguridad, higiene y personal capacitado, pero el aspecto jurídico no lo cumple por alguna dificultad en demostrar la capacidad de entregar el servicio a largo plazo (por ejemplo, si el sostenedor no es dueño de la propiedad, es posible que el arrendatario durante el primer año no le confiera un contrato a largo plazo). Entonces, este jardín tendría la posibilidad de funcionar con la condición de que en un plazo determinado la situación jurídica se regularice, ya que cumple con la calidad educativa, que es el principal objeto hoy. De esta manera, podemos potenciar la oferta de jardines y salas cunas para aumentar la cobertura y enfrentar el aumento de la demanda que conlleva este proyecto (aumento proyectado en 112.612 niños según la Encuesta CASEN 2022). Además, con esta priorización de fases hace más sentido la extensión del plazo para que todos los jardines tengan Reconocimiento Oficial que presenta la Ley de Modernización de la Educación Parvularia, que esto se debe cumplir en diciembre del 2034.

La priorización de fases tiene el siguiente orden:

- 1) La primera prioridad es que los jardines cumplan con el 100% de los requisitos del área técnico-pedagógica para poder funcionar y/o recibir aportes estatales.
- 2) Luego, del área de infraestructura es prioritario que cumplan con requisitos que aluden a seguridad e higiene, es decir, si cumplen con requisitos de infraestructura que no amenazan con la seguridad ni salud de un niño puede funcionar y/o recibir aportes estatales con una condición legal de cumplir en el corto plazo los requisitos faltantes respecto a infraestructura.
- 3) En cuanto al área jurídica, lo principal, es que el director o sostenedor esté legalmente habilitado para trabajar en una

institución educativa, es decir, lo prioritario es la documentación que acredite la idoneidad del sostenedor y de los representantes legales de corresponder.

Si un jardín infantil y sala cuna cumple con estas tres fases puede estar habilitado para funcionar, para recibir aportes del estado y para obtener la facultad de validar los niveles impartidos. Además, el plazo para completar los requisitos faltantes va a depender del tipo de documentación restante ya que, por ejemplo, dotar de un contrato a largo plazo es más demoroso que obtener la inscripción de la escritura o título en el conservador de bienes raíces, que se solicita en el aspecto jurídico. Por último, es obligatorio que el fiscalizador le entregue al sostenedor un sticker que muestre el estado del proceso en el cual la sala cuna y jardín infantil se encuentre, y este debe poder ser visualizado por toda la comunidad educativa.

Esta priorización de fases es una herramienta útil para acelerar el proceso de obtención de esta nueva certificación. Además, estructurar el proceso en fases resulta más eficiente para los directores o sostenedores ya que, actualmente existen directores de jardines y salas cunas que llevan meses y hasta años en el proceso de obtener la certificación, sin aún conseguirla. Con esta herramienta, los directores o sostenedores podrán obtener la certificación en menor tiempo, aunque con ciertas condiciones. Y, las familias pueden conocer más información sobre el establecimiento educativo.

Si bien el Reconocimiento Oficial es más exigente en ciertos aspectos ya que, apunta a asegurar que el establecimiento al cual se le otorga esta certificación entrega una educación inicial de calidad, por lo que, es competente para recibir aportes estatales. Sin embargo, en este proceso de unificación es importante evaluar las diferencias existentes entre el Reconocimiento Oficial y la Autoriza-

ción de Funcionamiento, las cuales son pocas, y así adaptar o decidir cuál incluiremos en esta nueva certificación unificada.

De la Tabla 1 se desprende que el marco normativo y la exigencia del contrato de arriendo del RO es mayor, en cuánto a la vigencia de la documentación el RO es más flexible, en cuánto al equipamiento, mobiliarios y recintos mínimos el AF es más deta-

llado, y en cuánto al proyecto educativo el RO contempla más requisitos. En primera instancia, del RO nos interesa el marco normativo establecido, la flexibilidad en la vigencia de la documentación y el detalle del Proyecto Educativo Institucional (PEI). Del AF nos interesa el plazo del contrato de arriendo, el detalle del equipamiento y mobiliario, y las especificaciones de los recintos mínimos.

La propuesta de unificar el Reconocimiento Oficial y la Autorización de Funcionamiento, busca simplificar y transparentar el proceso de certificación de jardines infantiles y salas cuna.

Tabla 1: Tabla comparativa sobre aspectos diferenciadores entre el RO y el AF.

Área	Diferencia	Detalle
Marco normativo	Marco normativo	El RO y el AF se rigen por una normativa similar pero el AF no está sujeto a la DFL N°2/2009 y a D.S. N°53/2011, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°20.370 con las normas no derogadas del DFL N°1 de 2005 (Ley General de Educación), y establece elementos de enseñanza y materiales didácticos mínimos con que deben contar los establecimientos educacionales para obtener y mantener el Reconocimiento Oficial del MINEDUC, respectivamente.
Jurídica	Contrato de arriendo	Si el sostenedor no es dueño del inmueble, la guía de AF exige un contrato de arrendamiento de al menos 3 años, mientras que la guía de RO establece un mínimo de 5 años, que se extiende a 8 años si el establecimiento opta a subvención estatal.
Jurídica	Vigencia de la documentación	La guía de AF recomienda presentar los antecedentes con una vigencia de 30 a 60 días, mientras que la guía de RO es más flexible y permite presentarlos en cualquier momento, sujeto a la revisión del evaluador de la SEREMI.
Técnico-pedagógica	Equipamiento y mobiliario	La guía de AF incluye requisitos detallados sobre el equipamiento, mobiliario y material didáctico necesarios para cada nivel educativo (sala cuna, medio y transición), específicamente cantidades mínimas y características. La guía de RO no incluye estas características específicas, pero sí exige que el establecimiento cuente con el equipamiento, mobiliario, material didáctico y elementos de enseñanza necesarios para el desarrollo de las actividades pedagógicas.
Técnico-pedagógica	Proyecto Educativo Institucional (PEI)	El RO especifica que el PEI debe resguardar el principio de no discriminación, detallar el perfil del niño/a que se quiere formar y no contravenir normativa educacional vigente, mientras que el AF no los menciona.
Infraestructura	Recintos mínimos	Ambas guías establecen los recintos mínimos requeridos para cada nivel educativo (sala cuna y jardín infantil) pero la guía de AF incluye requisitos adicionales como sala de lactancia y especificaciones sobre la ubicación de la sala de mudas y hábitos higiénicos.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la Guía para solicitar AF y Guía para solicitar RO, ambos de la Subsecretaría de Educación Parvularia.

Dada la importancia de convalidar esta nueva certificación con los establecimientos que ya tienen el RO o el AF, y poder adaptar esta unificación tanto para certificar que un jardín infantil y sala cuna es competente para recibir aportes del estado, para validar autónomamente la aprobación de cada uno de los ciclos y niveles que conforman la educación regular, y para funcionar. A continuación, se presenta una propuesta inicial de un plan progresivo:

- 1) En primer lugar, el marco normativo que regirá este nuevo sistema de certificación de calidad es el mismo que actualmente rige al RO por su alta exigencia en el marco educativo.
- 2) En segundo lugar, se crearán formularios y una plataforma en línea que faciliten la solicitud, evaluación y seguimiento de la certificación, así como la difusión de información a las familias. Una herramienta fácil y rápida de crear. En esta plataforma en línea donde existen formularios, los directores y sostenedores pueden ir adjuntando los documentos necesarios para obtener la certificación hasta que una vez completados puedan ingresar su solicitud. Además, en esta misma plataforma se puede establecer un contacto ya sea, mediante un formulario asociado a un correo electrónico o un call center, donde ante cualquier duda los directores y sostenedores puedan resolverla sin tener que acudir a la oficina de la Subsecretaría de Educación Parvularia. Con esta información digitalizada, será más fácil tener registro del estado en el proceso de certificación de los diferentes jardines

independiente de su dependencia, privada o pública, lo cual es beneficioso para las familias para tomar una decisión informada y respaldada sobre la educación de sus hijos, y para la SdEP para transparentar la información.

- 3) En tercer lugar, se publicará una guía explicativa y detallada de uso de esta nueva plataforma especializada en la obtención de la nueva certificación, que contenga minuciosamente el uso adecuado de los medios de comunicación para hacer consultas, y la manera en hacer la solicitud. También, es importante destacar en esta guía, el procedimiento que deben seguir los jardines que ya poseen RO o AF, los jardines que no tienen ninguna certificación, los jardines que estaban en proceso de alguna certificación.

Una vez implementado este plan progresivo se procederá a implementar la priorización de fases explicada anteriormente.

Finalmente, la propuesta de unificar el Reconocimiento Oficial y la Autorización de Funcionamiento en una única certificación, estructurada en fases y enfocada en la calidad educativa, busca simplificar y transparentar el proceso de certificación de jardines infantiles y salas cuna en Chile. La implementación de una plataforma en línea y la difusión de información clara sobre los requisitos y el proceso de certificación facilitarán la adhesión de los establecimientos a la normativa, asegurando así una oferta educativa de calidad para todos los niños y niñas.

VIII. CONCLUSIÓN Y REFLEXIONES FINALES

La presente investigación ha explorado la situación actual de la cobertura y calidad en la educación parvularia en Chile, a la luz de la Ley de Sala Cuna y sus modificaciones. A pesar de los avances logrados en la ampliación del acceso a la educación temprana, persisten desafíos significativos que requieren atención. La brecha de cobertura, especialmente en el nivel de Sala Cuna, la heterogeneidad en la calidad de la educación entrega y las barreras burocráticas en el proceso de certificación, son obstáculos que limitan el pleno desarrollo del potencial de la educación parvularia en el país.

La propuesta de unificar el Reconocimiento Oficial y la Autorización de Funcionamiento en una certificación única, estructurada en fases y con un enfoque en la calidad educativa, busca simplificar los procesos, promover la transparencia y garantizar estándares mínimos en todos los establecimientos, independiente de si reciben subvención estatal. La implementación de esta medida, junto con la creación de una plataforma en línea y la difusión de información clara, facilita la obtención de la certificación, incentivando a más jardines infantiles y salas cuna a cumplir con la normativa y asegurando una oferta de servicios de calidad para las familias.

La educación parvularia es una inversión crucial en el futuro de Chile. Al garantizar el acceso a una educación temprana de calidad para todos los niños y niñas, se sientan las bases para un desarrollo integral, la reducción de desigualdades y la construcción de una sociedad más justa y equitativa. La presente propuesta, basada en evidencia empírica y en el análisis de la realidad chilena, busca contribuir a este objetivo, promoviendo un sistema de educación parvularia más eficiente, transparente y centrado en la calidad, que beneficie a las familias, a los niños/as, y a la sociedad en su conjunto.

Es fundamental que las políticas públicas en educación parvularia continúen evolucionando y adaptándose a las necesidades cambiantes de la sociedad chilena. La implementación de la certificación unificada, junto con otras medidas que promuevan la calidad y la equidad, permitirá avanzar hacia un sistema de educación temprana que brinda a todos los niños/as las oportunidades necesarias para desarrollar su máximo potencial, sentando las bases para un futuro más próspero y equitativo para Chile.

Referencias bibliográficas

- JUNJI. "Reconocimiento Oficial y Acreditación". Recuperado el 30 de agosto, 2024. <https://www.junji.gob.cl/reconocimiento-oficial-y-acreditacion/>
- Gutiérrez, Socorro y Ruiz, Mara. 2018. "Impacto de la educación inicial y preescolar en el neurodesarrollo infantil". REDIECH, 9, nº17. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-85502018000200033
- Subsecretaría de Educación Parvularia. "Sobre nosotros". Recuperado el 30 de agosto, 2024. <https://parvularia.mineduc.cl/nosotros/>
- Instituto Nacional de Estadísticas. "Boletín estadístico: Empleo trimestral". Recuperado el 30 de agosto, 2024. <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/boletines/2024/nacional/ene-nacional-305.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. "Género y Mercado Laboral en Chile". Recuperado el 30 de agosto, 2024. https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/prensa-y-comunicacion/g%C3%A9nero-y-mercado-laboral-en-chile.pdf?sfvrsn=3d7458c3_2
- Superintendencia de Seguridad Social. "Ejecutivo presenta proyecto de Sala Cuna Universal". Recuperado el 30 de agosto, 2024. <https://www.suseso.cl/605/w3-article-497214.html>
- Banco Mundial. 2012. "The effect of womens's economic power in Latin America and the Caribbean (English)". Latin America and the Caribbean poverty and labor brief Washington. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/731771468010902462/the-effect-of-womens-economic-power-in-latin-america-and-the-caribbean>
- Contreras, Dantes; Hurtado, Agustín; Sara, M. Francisca. 2012. "La excepción chilena y las percepciones de género en la participación laboral femenina". Repositorio Académico de la Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/143740>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2022. "Bases de Datos y Publicaciones estadísticas". https://statistics.cepal.org/portal/databank/index.html?lang=es&indicator_id=2471
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. 2022. "Encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN)". <https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2022>
- Martínez, Ciro; Miller, Tim; Saad, Paulo. 2013. "Participación laboral femenina y bono de género en América Latina". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/35897/S20131095_es.pdf
- Kögel, Clara; Criscuolo, Chiara; Gail, Peter; Schweltnus, Cyrille. 2023. "Gender diversity in senior management and firm productivity: OECD Productivity Working Papers, No. 34. <https://doi.org/10.1787/58ad664a-en>.
- Buterin, Vesna, Barbara Fajdetić, and Barbara Funarić. 2023. "Understanding the Macroeconomic Effects of Female Participation in the Labour Market" *Economies* 11, no. 11: 280. <https://doi.org/10.3390/economies11110280>
- Kleven, Henrik, Camille Landais and Gabriel Leite-Mariante. 2024. "The child penalty atlas" *New York Times*. <https://www.nber.org/papers/w31649>
- Subsecretaría de Educación Parvularia. 2023. "Informe de caracterización de la Educación Parvularia". <https://parvularia.mineduc.cl/recursos/informe-de-caracterizacion-ep-2023/#:~:text=El%20Informe%20de%20Caracterizaci%C3%B3n%20de,2023%20como%20aquella%20considerada%20oficial>
- Hormazábal, Soledad; Abud, M. José. 2024. "Análisis y propuestas para la discusión de sala cuna". Horizontal. <https://horizontalchile.cl/publicacion/analisis-y-propuestas-para-la-discusion-de-sala-cuna/>
- Chile Crece Contigo. 2015. "Cuatro años creciendo juntos". https://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2015/10/ChCC_MEMORIA.pdf

V. Crisis de la Natalidad y Políticas Públicas en Chile: La Ley de Sala Cuna Universal



Por Martina Yopo¹ y Nicole Elizondo².

RESUMEN

Chile atraviesa una profunda crisis sociodemográfica caracterizada por el drástico descenso de la natalidad. Si bien esta crisis tiene consecuencias críticas para la sociedad, no existen políticas públicas expresamente orientadas a enfrentar este problema en el país. En este contexto, surge la interrogante de si las políticas familiares y, en particular, las políticas de cuidado de la primera infancia pueden tener un impacto positivo en la promoción de la natalidad. El presente artículo discute el rol de las políticas públicas de familia para enfrentar la crisis de la natalidad en Chile a través del análisis del proyecto de ley “Sala Cuna Universal” (Boletín N°14782-13). Nuestro análisis sugiere que esta iniciativa constituye un avance sustantivo para mejorar la infraestructura para el cuidado en la primera infancia a través de una ampliación del acceso y mejoramiento de la oferta. A su vez, sugiere que el fortalecer el apoyo a las familias en el cuidado de niños y niñas es clave para avanzar en equidad de género, corresponsabilidad en el cuidado y empleo femenino, contribuyendo así a generar condiciones sociales que son esenciales para estabilizar el drástico descenso de la natalidad. Sin embargo, nuestro análisis sugiere también que hay aspectos sustantivos, institucionales y financieros que requieren ser revisados para que esta política contribuya de manera efectiva a enfrentar la profunda crisis sociodemográfica que enfrenta el país.

¹ Doctora en Sociología, Universidad de Cambridge. Profesora Asistente del Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
martina.yopo@uc.cl

² Magíster en Gestión y Política Pública, Universidad de Chile. Investigadora del Área de Políticas Públicas del Centro UC de la Familia, Pontificia Universidad Católica de Chile.
nelizondo@uc.cl

I. INTRODUCCIÓN

La baja natalidad es un desafío demográfico y social que afecta tanto a países desarrollados como en desarrollo, incluyendo Chile. En 2023, el país registró un mínimo histórico de 173.920 nacimientos (INE, 2024a), situándose entre las naciones con la tasa de natalidad más baja de Latinoamérica y una de las más bajas a nivel mundial (UNFPA, 2023). Cifras actualizadas indican que hoy la Tasa Global de Fecundidad, el número promedio de hijos que tiene una mujer durante su vida fértil, es de 1.17 (INE, 2024a), ubicándose muy por debajo de la tasa de reemplazo poblacional de 2.1 hijos por mujer. Este drástico descenso en la natalidad incide de manera directa en el decrecimiento y envejecimiento de la población, amenazando el crecimiento económico, la futura fuerza laboral y la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social.

Una posible explicación de esta tendencia es la “infertilidad estructural”, que se manifiesta en condiciones sociales desfavorables para la crianza y el cuidado de los hijos (Yopo Díaz, 2023). Este fenómeno se ve influenciado por diversos factores como la penalización de la maternidad en el mercado laboral, las desigualdades de género, la pobreza de tiempo, los altos costos de vida y la erosión de la seguridad social. Además, eventos globales como el cambio climático, crisis sanitarias y económicas, y conflictos bélicos afectan las decisiones reproductivas.

Para abordar la crisis sociodemográfica, muchos países han implementado políticas destinadas a frenar el descenso de la natalidad. El 66% de los gobiernos europeos y casi el 40% de los asiáticos han adoptado medidas para estabilizar las tasas de fertilidad (Naciones

Unidas, 2018), y los países desarrollados destinan entre el 1% y 4% de su PIB a apoyar a las familias (UNFPA, 2019). Estas políticas incluyen transferencias directas, exenciones fiscales, licencias parentales extendidas, flexibilización de jornadas laborales, acceso subsidiado a la reproducción asistida y otros incentivos para fomentar la natalidad.

Sin embargo, estas políticas no han revertido de manera sostenida la baja natalidad (The Economist, 2024). Aunque pueden aliviar algunas cargas asociadas al cuidado, la complejidad del problema requiere estrategias más profundas y sostenidas (The Lancet, 2024).

La evidencia internacional sugiere que, para mantener tasas de fertilidad más elevadas, es esencial ofrecer servicios de guardería de alta calidad, accesibles y con horarios que coincidan con los laborales (UNFPA, 2019).

En este contexto, surge la interrogante de si las políticas familiares y, en particular, las políticas de cuidado

de la primera infancia pueden tener un impacto positivo en la promoción de la natalidad. El presente artículo discute el rol de las políticas públicas de familia para enfrentar la crisis de la natalidad en Chile a través del análisis del proyecto de ley “Sala Cuna Universal” (Boletín N°14782-13).

II. NATALIDAD Y CUIDADOS EN LA PRIMERA INFANCIA

Las políticas de cuidado infantil son cruciales para abordar la crisis de natalidad global. La literatura destaca que el acceso a salas cuna y guarderías facilita la reincorporación de las mujeres al mercado laboral tras la materni-

El acceso a salas cuna y guarderías facilita la reincorporación de las mujeres al mercado laboral tras la maternidad.

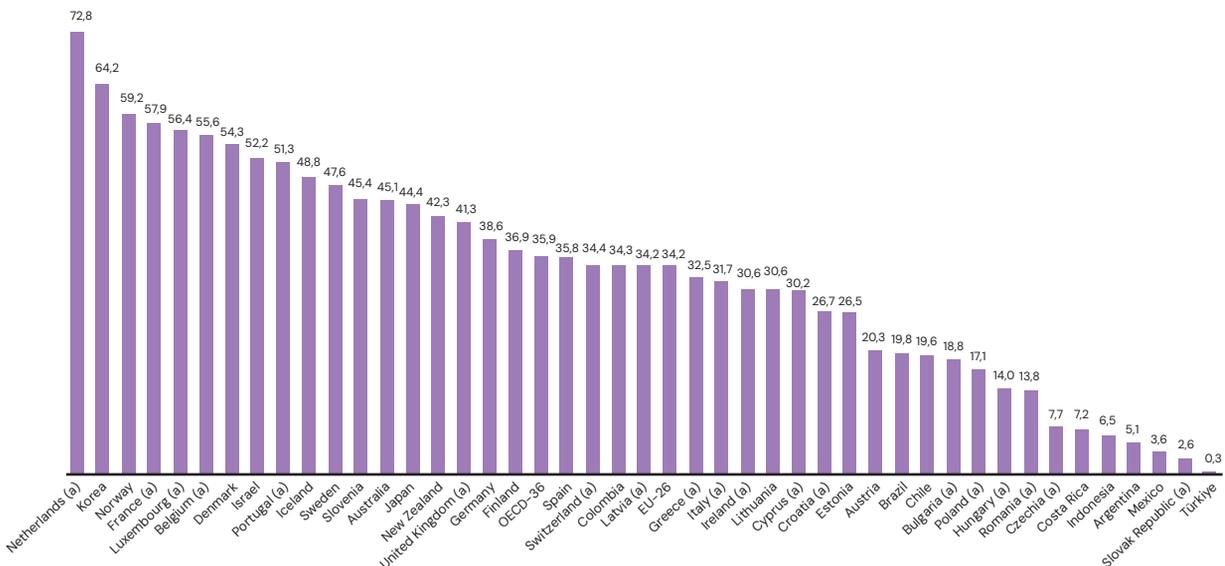
dad, promueve las trayectorias laborales de los padres y ayuda a conciliar la vida laboral y familiar. Además, reduce los costos económicos de la educación temprana (Gustafsson y Stafford, 1992; Blau, 2001; Brini, 2020).

Estudios internacionales muestran que mejorar la cobertura y calidad de los servicios de cuidado infantil es esencial para promover la natalidad (Bergsvik et al., 2021). Estos servicios no solo aumentan la probabilidad de tener un primer hijo (Rindfuss et al., 2007), sino que también fomentan tener más hijos (Hotz et al., 1997), aumentando el tamaño de las familias (Luci-Greulich y Thévenon, 2013). Además, existe una correlación positiva entre el gasto en políticas familiares y los índices de fertilidad (Mörk et al., 2009). En Alemania, la expansión de los servicios públicos de cuidado infantil

impulsó la tasa de fertilidad (Bauernschuster et al., 2016), y en Noruega, España e Italia, la disponibilidad local de estos servicios se asocia positivamente con la fertilidad (Rindfuss et al., 2007; Baizan, 2009; Del Boca, 2002).

Si bien las políticas de cuidado infantil están extendidas en la mayoría de los países, su cobertura y calidad son heterogéneas (Belletti et al., 2023). Como se aprecia en el Gráfico 1, la tasa de matrículas y atención a la primera infancia es extremadamente diversa entre los países de la OCDE (De Henau et al., 2006). En promedio, el 36% de los niños y niñas de 0-2 años participan en la educación preescolar y las tasas tienden a ser más bajas en los países de Europa del Este y América Latina como Chile (OCDE, 2023).

Gráfico 1: Tasa de matrícula y atención a la primera infancia para niños/as de 0-2 años



Fuente: OCDE (2023) Education at a Glance 2023.

En el mundo, gran parte de los servicios de cuidado infantil es financiada por los padres, lo que impone una carga financiera significativa que puede disuadir a las familias de tener más hijos. Encuestas y estudios han demostrado que los problemas de vivienda y cuidado infantil influyen en la fertilidad (European Commission, 1990; PUC, 2009). En Chile, los costos del cuidado de los hijos recaen principalmente en los padres, en un contexto de aumento sostenido de precios en educación, salud y vivienda (Cerdeña, 2010; Yopo Díaz, 2022).

Para ampliar la oferta pública y apoyar a las familias, varios países han introducido políticas y cambios legislativos. Ejemplos incluyen la Ley N°2/2022 en Portugal, que ampliará progresivamente la gratuidad en los servicios de guardería, y los Países Bajos, que planean subsidiar el 95% de los gastos de guardería para 2027. En respuesta a la crisis de natalidad, países como Francia, Corea del Sur y Singapur han implementado medidas complementarias, desde campañas de “rearme demográfico” hasta la creación de un Ministerio dedicado a la natalidad y beneficios en efectivo para familias con hijos (The Korea Times, 2024). En este contexto también destacan experiencias complementarias como las de Singapur, que ofrece pagos en efectivo y beneficios para la vivienda a las familias con hijos (Boydell et al., 2023).

En América Latina, ha habido avances en la infraestructura pública para la primera infancia. Uruguay cuenta con el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, logrando ser el país con mayor cobertura de educación en menores de tres años en América Latina (Comunidad Mujer, 2024). Por su parte, en Bogotá, Colombia, las “manzanas de cuidados” forman parte del Sistema Distrital de Atención Integral a la

Primera Infancia, impulsado por la Secretaría de Integración Social (SDIS). Aunque estas iniciativas han mejorado la infraestructura para los cuidados, aún no se han realizado estudios que midan su impacto en las tasas de natalidad.

III. PANORAMA DE LOS CUIDADOS EN PRIMERA INFANCIA EN CHILE

El cuidado de la primera infancia es un pilar esencial dentro del sistema educativo en Chile, especialmente en lo que respecta a la educación Parvularia, que se estructura en tres niveles: salas cuna, nivel medio, y transición. Este primer nivel educativo está a cargo de una amplia red de oferta pública³, liderada por instituciones como la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Fundación Integra, y establecimientos administrados a través de la modalidad de Vía Transferencia de Fondos (VTF)⁴. Además, existen establecimientos privados que ofrecen servicios de sala cuna y jardines infantiles, los cuales complementan esta oferta pública.

En Chile, se contabilizan un total de 5.091 establecimientos de salas cunas y jardines infantiles, de los cuales 3.002 corresponden a JUNJI, 1.133 a Fundación Integra y 956 a las dependencias particular pagadas—de las cuales 82 jardines cuentan con RO o AF y 874 con empadronamiento o autorización normativa. Es importante destacar que estas cifras no incluyen a los establecimientos privados que no poseen autorización ni reconocimiento oficial, lo que representa una parte significativa de la oferta privada en el país (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2022).

A pesar de la existencia de esta oferta programática, la realidad del cuidado de los niños y

³ La Red pública de establecimientos JUNJI e Integra ofrece los servicios gratuitos para aquellas madres o padres que pertenecen al 60% más vulnerable de acuerdo con el Registro Social de Hogares (RSH).

⁴ En el caso de aquellas que reciben aportes del Estado, la Ley N°20.832 establece que deben contar con la certificación de “Reconocimiento Oficial” (RO) para asegurar estándares mínimos de calidad en su funcionamiento. A enero de 2024, son 1.637 salas cunas y jardines infantiles que cuentan con RO.

niñas en sus primeros años de vida sigue recaeando principalmente en las familias, siendo asumida en su mayoría por las madres o por la red familiar cercana, como abuelos y tíos (Centro UC Vejez y Envejecimiento, 2013). De

hecho, la Encuesta CASEN 2022 revela que solo un 37,1% de los niños y niñas de 0 a 3 años asisten a salas cuna JUNJI, y un 18% a establecimientos de Fundación Integra.

Tabla 1. Asistencia según dependencia administrativa por tramo etario 0 a 3 años (2006–2022)

Desagregación	2006	2009	2011	2013	2015	2017	2022
Servicio Local o Municipal	7,5	10,3	9,1	7,5	7	5,7	3,2
Particular Subvencionado	17	18,2	16	17,1	16,6	12,9	10,8
Particular Pagado	20,4	16,2	14,3	14,4	16,5	19,2	11,5
Junji	37,1	41,7	45,6	44,5	43	43,2	52,4
Integra	18	13,6	15	16,5	16,8	19	22,1
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Encuesta Casen

Si bien existen distintas razones por las cuales niños y niñas no asisten a la educación parvularia, el déficit de cupos disponibles es una de las principales. En 2023, se registraron 248.851 matrículas en jardines infantiles, de las cuales 83.657 correspondieron a salas cuna, 21.598 en sala cuna menor y 62.059 en sala cuna mayor, en establecimientos administrados por JUNJI e Integra (Centro de Estudios Mineduc, 2024). Sin embargo, esta capacidad no es suficiente para cubrir la demanda existente. Según datos del Observatorio de la Niñez de la Fundación Colunga (2024), aproximadamente 233 mil niños y niñas de entre 0 y 5 años se encuentran en listas de espera para acceder a un jardín infantil con financiamiento estatal, posicionando a Chile como uno de los países de la OCDE con las tasas de cobertura de educación parvularia más bajas. Esto ha conducido a la creación

Aproximadamente 233 mil niños y niñas de entre 0 y 5 años se encuentran en listas de espera para acceder a un jardín infantil con financiamiento estatal.

de un mercado desregulado de guarderías infantiles. Se estima que alrededor de un 7% de los niños en edad preescolar estarían ocupando un tipo de cuidado más bien informal (El País, 2024).

Para complementar la oferta educativa de las salas cuna, el Estado ha implementado programas como el Subsidio Protege, destinado a madres trabajadoras dependientes e independientes que no cuentan con el derecho a sala cuna asegurado por su empleador, así como a padres trabajadores que tienen a su cargo el cuidado personal de un niño o niña menor de cinco años. Otro programa relevante es Chile Crece Contigo, que ofrece

una serie de servicios y recursos desde la gestación hasta los 9 años, incluyendo atención prenatal, controles de salud, apoyo psicosocial, educación para padres y madres, y acceso a servicios de estimulación temprana.

Sin embargo, estos programas no han sido suficientes para apoyar a las familias y cubrir las necesidades de cuidado en la primera infancia.

IV. LA LEY DE SALA CUNA UNIVERSAL

La discusión legislativa en torno al proyecto de Sala Cuna Universal ha seguido un largo camino, marcado por una amplia diversidad de posturas y desafíos a lo largo de su tramitación. Los primeros indicios de esta política se remontan al año 2008, cuando un grupo de legisladores presentó una moción que buscaba asegurar el derecho a sala cuna para los trabajadores, a través del Boletín 6199-13. Este primer esfuerzo legislativo marcó el inicio de un debate que ha persistido por más de una década, evidenciando la deuda pendiente respecto a los servicios de cuidado infantil en la agenda nacional.

Posteriormente, en el año 2018 bajo el gobierno de Sebastián Piñera, se presentó un nuevo proyecto de ley que buscaba extender el beneficio de sala cuna a las trabajadoras dependientes e independientes, pero fue rechazado en 2019 por la Comisión de Educación del Senado. En el año 2022, el mismo gobierno presentó un nuevo proyecto de ley (Boletín 14782-13), cuyo objetivo era ampliar el beneficio a todos los trabajadores dependientes e independientes responsables de un niño menor de dos años. No obstante, la tramitación legislativa de esta iniciativa se vio interrumpida hasta marzo de 2024, cuando el gobierno de Gabriel Boric anunció la reactivación del proyecto como parte de su agenda social, condicionada a la aprobación de la reforma tributaria.

Durante las citaciones a expertos en la Comisión de Trabajo y Previsión Social y la Comisión de Educación durante los primeros meses del

2024, han emergido varios nudos críticos de este último proyecto, que fueron considerados en el informe sustitutivo presentado posteriormente por el Ejecutivo [Boletín N°14782-13]. Uno de los desafíos principales es la expansión de la sala cuna universal en el marco de la educación parvularia, específicamente en lo que respecta a la diversificación y ampliación de la oferta, el financiamiento y las disparidades existentes entre el sector público y privado. Aumentar la cantidad de plazas disponibles y disminuir las listas de espera es esencial, pero igualmente importante es garantizar la calidad de la educación y el cuidado proporcionado. Como se ha señalado⁵, la rápida expansión del sistema podría conducir a deficiencias, tales como la falta de personal adecuadamente capacitado y la insuficiencia de infraestructura y estándares de seguridad necesarios para asegurar el desarrollo integral de los niños y niñas.

Otro aspecto crítico en la discusión ha sido la cuestión de la corresponsabilidad parental. En sus intervenciones, organizaciones como Comunidad Mujer⁶ y la Fundación Chile Mujeres⁷ han subrayado que el proyecto original no abordaba adecuadamente este tema, enfocándose exclusivamente en las madres trabajadoras y perpetuando así que el cuidado de los hijos es una responsabilidad femenina.

Por último, también se han señalado⁸ las limitaciones del beneficio de sala cuna en cuanto a su impacto en la empleabilidad de las mujeres. El acceso a este derecho sigue estando condicionado al estado laboral de los padres, lo que excluye a una porción significativa de la población, especialmente a las trabajadoras informales, dejando a muchos niños y niñas sin acceso a un cuidado adecuado en sus primeros años de vida.

⁵ Presentación realizada en Comisión de Educación el 29 de enero de 2024.

⁶ Presentación realizada en Comisión de Educación el 15 de enero de 2024.

⁷ Presentación realizada en Comisión de Educación el 15 de enero de 2024.

⁸ Presentación realizada en Comisión de Educación el 15 de enero de 2024.

En abril de 2024, el proyecto de ley avanzó en su tramitación legislativa al ser aprobado en general. Este paso permitió que se acordara su discusión en particular, iniciando en la Comisión de Trabajo y Previsión Social, y posteriormente en la Comisión de Educación. A raíz de las indicaciones sustitutivas y la presentación del informe financiero correspondiente (N° 70-372), el proyecto actualmente se encuentra en su primer trámite en el Senado, bajo el análisis de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Una de las modificaciones más significativas que introduce las indicaciones sustitutivas es la reforma al artículo 203 del Código del Trabajo, que extiende el derecho a sala cuna a todas las personas trabajadoras o a quienes se les haya otorgado el cuidado personal de un niño o niña menor de dos años. Este cambio elimina la restricción que limitaba dicho derecho a las empresas con 20 o más mujeres contratadas, marcando un avance en la equidad de derechos laborales y en la inclusión de quienes realizan empleos de manera informal.

Asimismo, el proyecto contempla la creación del Fondo de Sala Cuna, un órgano con patrimonio independiente cuya finalidad es financiar los gastos de sala cuna mediante aportes obligatorios de los empleadores. El aporte máximo que puede otorgarse para cubrir la matrícula anual y las mensualidades de la sala cuna es de hasta 4,11 unidades tributarias mensuales (UTM)⁹. Este monto será pagado directamente a los establecimientos. El financiamiento de este fondo provendrá principalmente de una cotización del 0,2% de las remuneraciones imponibles de los trabajadores dependientes del sector privado, empresas públicas y sociedades anónimas con participación estatal, así como de las rentas imponibles de los trabajadores independientes. En caso de que los recursos del

fondo resulten insuficientes para cubrir la demanda, la diferencia deberá ser asumida por el presupuesto fiscal. Es importante señalar que el pago de las prestaciones de sala cuna se limitará a aquellos establecimientos que cuenten con el Reconocimiento Oficial (RO)¹⁰, un estándar otorgado por el Ministerio de Educación únicamente a aquellos que reciben aportes regulares del Estado.

El informe financiero del proyecto de ley (Ministerio de Hacienda, 2024a) proyecta que la tasa de uso será de un 46% para madres y un 20% para padres trabajadores, proyectando un total de 19.668 niños y niñas en el primer año, sin embargo, esa cifra aumenta a partir del segundo año en adelante. Respecto al gasto fiscal, el informe financiero proyecta un aumento de este gasto, desde el segundo año, estimado en 5.454 millones, ya que, el financiamiento del primer año será con cargo al Tesoro Público.

Finalmente, en mayo de 2024, el gobierno ingresó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley complementario destinado a modernizar y regularizar la oferta de establecimientos de educación parvularia (Boletín 16811-04). Este nuevo proyecto busca extender el plazo hasta diciembre de 2034 para que los establecimientos obtengan el RO, así como reconocer programas alternativos de educación parvularia, establecer la incompatibilidad de matrículas múltiples en establecimientos públicos, y crear un registro del nivel parvulario, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°21.430 sobre Garantías y Protección de la Niñez y la Adolescencia.

V. ANÁLISIS DE LA LEY DE SALA CUNA UNIVERSAL

En lo que sigue, realizamos un análisis crítico

⁹ Equivalente a \$270.853 pesos chilenos al 29 de agosto de 2024.

¹⁰ Anterior a las indicaciones sustitutivas, el proyecto de ley permitía que las salas cunas puedan recibir los aportes siempre que cuenten con el reconocimiento oficial (RO) o con autorización de funcionamiento desde municipalidades (AF).

del proyecto de Ley de Sala Cuna Universal, considerando la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo (Boletín N°14.782-13), interrogando su potencial como política pública profamilia para enfrentar la crisis de la natalidad en la sociedad chilena.

a. Aspectos sustantivos

La principal fortaleza del proyecto radica en su alineación con la evidencia internacional sobre el impacto positivo de la extensión de servicios de cuidado infantil en la fertilidad. Estudios como los de DiPrete et al. (2003) y UNFPA (2019) han demostrado que una oferta robusta de cuidado infantil, junto con una reducción en los costos asociados, puede fomentar un aumento en las tasas de natalidad. Específicamente, se ha demostrado que ofrecer servicios de guardería de alta calidad, accesibles y ampliamente disponibles, que comiencen inmediatamente después de que finalice el permiso parental, es esencial para generar las condiciones sociales que fomenten la fertilidad en quienes quieren ser padres y madres.

Otra de las fortalezas de este proyecto es el principio de corresponsabilidad que permite corregir importantes limitaciones en la actual infraestructura pública para el cuidado de niños y niñas. El ampliar los beneficios de acceso a sala cuna tanto para madres como para padres trabajadores es fundamental para reconfigurar la feminización de los cuidados que ha caracterizado la cultura e institucionalidad pública en Chile y para generar las oportunidades para que los padres puedan hacerse más partícipes del cuidado de sus hijos. Así, esta política puede ayudar a corregir las persistentes desigualdades de género en el ámbito reproductivo que han sido una de las

principales barreras para la inserción laboral de las mujeres, contribuyendo así también a fortalecer el empleo femenino y aportar a la consolidación de la autonomía económica de las mujeres. Además, el ampliar el acceso a sala cuna a trabajadores tanto dependientes como independientes es también clave para avanzar en justicia social. Esto permite no sólo expandir el beneficio de sala cuna a los sectores más informales y precarizados de la sociedad, sino también garantizar un piso mínimo de cuidados para todos y todas los niños del país independiente de su origen socioeconómico.

Una fortaleza de la Ley de Sala Cuna Universal es su consistencia sustantiva con otros proyectos en discusión legislativa que buscan crear un marco integral de apoyo a las familias en el cuidado de niños y niñas. Entre ellos, el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (Boletín 16905-31), la Modernización de la Educación Parvularia (Boletín 16811-04) y la Extensión de la Duración del Permiso Postnatal Parental. Además, esta iniciativa complementa otras iniciativas legislativas

Ofrecer servicios de guardería de alta calidad, accesibles es esencial para generar las condiciones sociales que fomenten la fertilidad

actualmente en discusión que buscan apoyar los procesos reproductivos de quienes quieren ser padres. Entre estos proyectos, se incluyen la incorporación de acciones para prevenir la infertilidad y el establecimiento de normas sobre información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad, (Boletín N°16701-11 y 16708-11]) y la Ley de Endometriosis (Boletín N°14750-11). Consideramos que la combinación de políticas públicas que mejoren los apoyos para los cuidados en la primera infancia y el tratamiento de problemas de salud reproductiva, constituye un enfoque estratégico robusto para enfrentar la crisis de la natalidad en Chile.

Sin embargo, un aspecto crítico en el proyecto de Sala Cuna Universal tiene que ver con la oferta horaria de los servicios de cuidado. La experiencia comparada indica que, sin una adecuada adaptación de las jornadas laborales y una mayor flexibilidad en los horarios de cuidado infantil, la política puede quedar limitada en su alcance. Ejemplos internacionales como los jardines infantiles nocturnos en Bogotá, los servicios de cuidado los fines de semana en Corea del Sur y la ampliación a los fines de semana y festivos en Alemania (Clapes UC, 2024), sugieren que la extensión de horarios podría ser una medida complementaria necesaria para fortalecer esta iniciativa. En este sentido, consideramos que la modalidad de “extensión horaria” de los jardines infantiles de Integra y el programa “4 a 7” del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género son referentes interesantes para esta iniciativa.

a. Aspectos institucionales

Una fortaleza importante de este proyecto de ley es que permite regular la oferta de cuidados para la primera infancia, asegurando el cumplimiento de aspectos técnico-pedagógicos, de infraestructura y jurídicos. Así, esta iniciativa permite también abordar el problema de un mercado que ha proliferado desreguladamente durante los últimos años al alero de las necesidades de cuidado de niños y niñas insatisfechas por la institucionalidad existente. La existencia de una oferta pública y privada que opera sin el cumplimiento de estándares mínimos de calidad, seguridad y salubridad representa un riesgo para el bienestar de niños y niñas, como lo demuestra el caso de la menor de tres años que falleció tras caer del octavo piso de un edificio mientras se encontraba en un departamento que funcionaba como guardería ilegal en la comuna de Quinta Normal (El País, 2024). En este sentido, regular las prestaciones a aquellos establecimientos que cuenten con el RO es un avance clave para asegurar que la expansión del acceso a la sala cuna no solo sea cuantitativa, sino también

cualitativa, garantizando así el derecho de los niños y niñas a una educación temprana de calidad. Sin embargo, a su vez este requisito plantea un desafío, ya que solo un 44% de los establecimientos contaban con dicho reconocimiento según datos de enero de 2024.

Al mismo tiempo, el proyecto también enfrenta otros retos significativos. La efectividad de esta política depende en gran medida de la capacidad del sistema para absorber el aumento en la demanda de servicios de cuidado infantil – y con ello, los precios y listas de espera de las salas cuna—. Esto incluye no solo la infraestructura física, sino también la disponibilidad de personal calificado, y la calidad del servicio ofrecido. Particularmente, el aumento de las exigencias para el funcionamiento de los servicios de sala cuna puede entrar en tensión con el aumento de la demanda a partir de la ampliación de beneficios a hombres y mujeres trabajadores tanto dependientes como independientes.

Además, para mejorar la calidad y la cobertura de las salas cuna, es necesario abordar las disparidades que actualmente existen en la prestación de estos servicios. Las diferencias en la calidad y disponibilidad de las salas cuna no sólo perpetúan las desigualdades sociales, sino que también limitan el acceso equitativo a la educación parvularia. Una propuesta clave para lograr este objetivo es modernizar la arquitectura institucional mediante la implementación de sistemas de georreferenciación y mapas interactivos, como la plataforma “DatoVecino.gob.cl”, creada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Estas herramientas tecnológicas permitirán una visión clara de la oferta y demanda de servicios de educación parvularia con la finalidad de recopilar datos detallados sobre costos, matrículas, cupos disponibles, dotación de personal, horarios de funcionamiento, y población potencial. Esto no solo beneficiará a los gestores públicos en la planificación

y asignación de recursos, sino que también facilitará la toma de decisiones informadas a padres y madres (Dipres, 2020).

c. Aspectos financieros

A través del Fondo de Sala Cuna, esta iniciativa establece un sistema de financiamiento solidario que se sostiene a través de una cotización pagada por los empleadores. Este nuevo esquema de financiamiento solidario es una de las principales fortalezas financieras de la propuesta porque permite avanzar en mayor equidad, permitiendo redistribuir recursos y equiparar disparidades económicas. Además, permite eliminar una de las principales barreras para la inserción laboral femenina, como lo era el costo adicional en el que incurren las empresas al contratar mujeres, particularmente si tenían un número inferior cercano a las 20 trabajadoras.

Sin embargo, el financiamiento sostenible del proyecto es una preocupación central. Esta iniciativa supone una importante carga fiscal que surge a partir del aumento de la cobertura de servicios de sala cuna y la cláusula que estipula que en caso de que los recursos del Fondo resulten insuficientes para cubrir la demanda, la diferencia deberá ser asumida por el presupuesto fiscal. Este aspecto se vuelve crítico frente a la ausencia de garantías presupuestarias para financiar la iniciativa. Así, evidenciamos una potencial tensión entre la carga financiera de la Ley y la disponibilidad de recursos públicos para sostenerla. Tomando en consideración los desafíos de la universalización de las salas cuna, la responsabilidad fiscal resulta clave. Esto implica considerar una expansión gradual de las salas cuna y jardines infantiles, asegurando que los recursos sean suficientes para mantener la calidad del servicio a largo plazo.

Además, es fundamental que la propuesta financiera del proyecto considere el costo real de la oferta de cuidados en la primera

infancia, particularmente en el contexto de un aumento sostenido de los costos de las salas cuna. La iniciativa contempla el pago directo de un monto único de 4,11 UTM por trabajador al establecimiento, aproximadamente unos \$270.000. Sin embargo, un estudio reciente de Pluxee (2024) muestra que los costos mensuales de sala cuna ascienden en promedio a \$460.000, cifras que superan considerablemente el beneficio propuesto por el proyecto de ley, el que es insuficiente para cubrir estos costos reales.

Esta tensión entre financiamiento programado y costos reales abre un debate sobre la introducción de un sistema de copago para financiar la Sala Cuna Universal. Sin embargo, esta alternativa también plantea interrogantes. La experiencia en el sistema escolar chileno ha demostrado que el copago puede generar desigualdades y segregación, y no está claro si implica mejoras en la calidad del servicio. Sin un plan financiero claro que aborde estos desafíos, existe el riesgo de que el proyecto se vea limitado en la consecución de sus objetivos.

Además de asegurar un financiamiento y focalización de recursos adecuado, es crucial implementar mecanismos de seguimiento y evaluación para garantizar que los recursos se utilicen eficientemente y que los objetivos del proyecto se cumplan. La creación de la Agencia para la Calidad de las Políticas Públicas (Boletín N°16799-05), es un paso en la dirección correcta, ya que permitiría ampliar la cobertura de las evaluaciones de políticas públicas (Ministerio de Hacienda, 2024b). En este sentido, consideramos que la creación de la Agencia es una oportunidad para fortalecer el seguimiento y evaluación del uso eficiente de recursos para esta iniciativa.

VI. CONCLUSIÓN

La Ley de Sala Cuna Universal constituye un avance sustantivo para mejorar la infraestructura para el cuidado en la primera infancia a través de una ampliación del acceso y mejoramiento de la oferta. El fortalecer el apoyo a las familias en el cuidado de niños y niñas es clave para avanzar en equidad de género, corresponsabilidad en el cuidado y empleo femenino, contribuyendo así a generar las condiciones sociales que permitan estabilizar el drástico descenso de la natalidad en Chile.

Sin embargo, el impacto de este proyecto en la natalidad podría ser limitado si no se abordan de manera efectiva los desafíos sustantivos, institucionales y financieros mencionados. Las dificultades del sistema para ofrecer servicios que respondan a las necesidades reales de las familias, absorber la creciente demanda, garantizar el acceso equitativo, mejorar las desigualdades en la calidad de los servicios, y asegurar el financiamiento para mantener la oferta y calidad de los servicios, pueden constituir nuevos obstáculos para mejorar el cuidado en la primera infancia, fortalecer el apoyo efectivo a las familias y enfrentar el descenso de la natalidad.

Referencias bibliográficas

- Baizán, Pau. "Regional Child Care Availability and Fertility Decisions in Spain." *Demographic Research* (2009). Disponible en: <https://n9.cl/d7rxz>
- Bauernschuster, Stefan, Hener, Timo y Rainer, Helmut. "Children of a (Policy) Revolution: The Introduction of Universal Child Care and Its Effect on Fertility." *Journal of the European Economic Association* 14, no. 4 (2016): 975-1005
- Blau, David M. *The Child Care Problem: An Economic Analysis*. Russell Sage Foundation, 2001.
- Belletti, Francesco, Nanetti, Silvia y García, Patricia. "Necesidades, Medidas y Políticas de Apoyo a las Familias con Niños de 0 a 3 Años: Algunas Lecciones del Escenario Italiano." *Quaderns de Politiques Familiars* 9 (2023): 2385-5223.
- Bergsvik, Jørn, Fauske, Alma y Hart, Roland K.. "Can Policies Stall the Fertility Fall? A Systematic Review of the (Quasi-) Experimental Literature." *Population and Development Review* 47, no. 4 (2021): 913-964.
- Boydell, Victoria, Mori, Rintaro, Shahrook, Sadegua y Gietel-Basten, Stuart. "Low Fertility and Fertility Policies in the Asia-Pacific Region." *Global Health and Medicine* 5, no. 5 (2023).
- Brini, Elisa. "Childlessness and Low Fertility in Context: Evidence from a Multilevel Analysis on 20 European Countries." *Genus* 76, no. 1 (2020): 1-38.
- Cerda, Rodrigo. "Familia y Fecundidad." En *Encuesta Nacional Bicentenario Universidad Católica - Adimark 2009: Una Mirada al Alma de Chile*, 19-24. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2010.
- Centro de Estudios Mineduc. "Análisis de la Matrícula Oficial de Educación Parvularia 2023." *Serie de Apuntes*, 2024. Disponible en: <https://n9.cl/4egpl>
- Centro UC Vejez y Envejecimiento. Encuesta Calidad de Vida en la Vejez, 2013. Disponible en: <https://n9.cl/0bvhs>
- Comunidad Mujer. "Sistema Nacional de Cuidados: Las Lecciones que Llegan desde Uruguay y Costa Rica." 2024. Disponible en: <https://n9.cl/4x8tfp>
- Clapes UC. "Lecciones de los Sistemas de Financiamiento de Salas Cunas en Países Desarrollados." *Informe Laboral*, 2024. Disponible en: <https://n9.cl/69za7>
- De Hénau, Jérôme, Meulders, Daniele y O'Dorchai, Silé. "The Childcare Triad? Indicators Assessing Three Fields of Child Policies for Working Mothers in the EU-15." *Journal of Comparative Policy Analysis* 8, no. 2 (2006): 129-148.
- Del Boca, Daniela. "The Effect of Child Care and Part-Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy." *Journal of Population Economics* 15, no. 3 (2002): 549-573.
- Dirección de Presupuestos (Dipres). *Resumen Ejecutivo Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG): Programa de Jardines Infantiles y Salas Cunas Convencionales de INTEGRA*. Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación Parvularia y Fundación INTEGRA, 2020. Disponible en: <https://n9.cl/yswra>
- DiPrete, Thomas A., Morgan, Philip, Engelhardt, Henriette y Pacalova, Hana. "Do Cross-National Differences in the Costs of Children Generate Cross-National Differences in Fertility Rates?" *Population Research and Policy Review* 22, no. 5-6 (2003): 439-477.
- El País. "Guardería Ilegal: Arresto Domiciliario Total para la Cuidadora de una Niña de Tres Años que Cayó desde un Octavo Piso en Quinta Normal." *El País*, 2024. <https://n9.cl/po1nn>

- European Commission. *European Public Opinion on the Family and the Desire for Children*. Eurobarometer 32. Brussels: Commission of the European Communities, 1990.
- Fundación Colunga. "¿Por qué es tan Alta la Inasistencia a Educación Parvularia?". 2024. Disponible en: <https://n9.cl/m0ss6>
- Gustafsson, Siv, y Stafford, Frank. "Child Care Subsidies and Labor Supply in Sweden." *Journal of Human Resources* 27, no. 1 (1992): 204–230.
- Hotz, Joseph, Klerman, Jacob y Willis, Robert. "The Economics of Fertility in Developed Countries." *En Handbook of Population and Family Economics*, editado por Mark R. Rosenzweig y Oded Stark, 275–347. Elsevier, 1997.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Dato Vecino*. Disponible en: <https://n9.cl/hxss09>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Boletín Demográfico Anual Provisional de Estadísticas Vitales* 2023. 2024a. Disponible en: <https://n9.cl/no341>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). *Boletín Estadístico: Empleo Trimestral Abril–Junio* 2024. 2024b. Disponible en: <https://n9.cl/lg20r>
- Luci-Greulich, Angela, y Thévenon, y Olivier. "The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries." *European Journal of Population* 29, no. 3 (2013): 387–416.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. *Serie de Resultados Casen: Situación Educativa de la Población*. Encuesta CASEN 2006–2022. 2023. Disponible en: <https://n9.cl/mohtk>
- Ministerio de Hacienda. *Informe Financiero Sustitutivo: Proyecto de Ley que Equipara el Derecho de Sala Cuna para los Trabajadores/as, y los Independientes y modifica el Código del Trabajo, y crea el Fondo Solidario de Sala Cuna*. Boletín N° 14.782–13, 2024a.
- Ministerio de Hacienda. *Proyecto de Ley (Boletín 16799–05) sobre "Crea la Agencia para la Calidad de las Políticas Públicas y la Productividad"*. 2024b. Disponible en: <https://n9.cl/2ii5j>
- Mörk, Eva, Sjögren, Anna y Svaleryd, Helena. "Cheaper Childcare, More Children." *Document de Treball de l'IEB* 2009/2 (2009).
- Naciones Unidas. *World Population Policies 2015*. Nueva York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2018.
- OECD. *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*. París: OECD Publishing, 2023.
- PUC. *Encuesta Nacional Bicentenario Universidad Católica – Adimark 09*. Santiago: PUC, 2009.
- Pluxee. "¿Han Subido los Precios de las Salas Cunas en Chile?". 2024. Disponible en: <https://n9.cl/pv8eg>
- Rindfuss, Ronald, Guilkey, David, Morgan, Philip, Kravdal, Øystein y Guzzo, Karen. "Child Care Availability and First-Birth Timing in Norway." *Demography* 44, no. 2 (2007): 345–372
- Subsecretaría de Educación Parvularia. *Informe de Caracterización de Educación Parvularia Oficial* 2022. 2022. Disponible en: <https://n9.cl/nb7z4>
- The Economist. "Why Paying Women to Have More Babies Won't Work." *The Economist*, 2024. Disponible en: <https://n9.cl/x4bzq>
- The Lancet. "Global Fertility in 204 Countries and Territories, 1950–2021, with Forecasts to 2100: A Comprehensive Demographic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2021." *The Lancet*. (2024), pp. 2057–2099.

PROPUESTAS

The Korea Times. "Korea to Launch Population Ministry to Address Low Birth Rates, Aging Population." *The Korea Times*, 2024. Disponible en: <https://n9.cl/89ba7m>

UNFPA. *Estado de la Población Mundial 2023*. 2023. Disponible en: <https://n9.cl/uzo55>

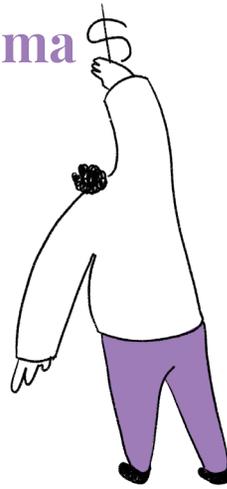
UNFPA. *Policy Responses to Low Fertility: How Effective Are They?* 2019. Disponible en: <https://n9.cl/bxa5a>

Yopo Díaz, Martina. "La Postergación de la Maternidad en Chile: Entre Autonomía y Precariedad." *Revista Universitas* 38, no. 2 (2023): 591-616.

Yopo Díaz, Martina. "Making It Work: How Women Negotiate Labor Market Participation after the Transition to Motherhood." *Advances in Life Course Research* 53 (2022): 1-10.]

VI. Pensión Alimenticia Mínima Garantizada: Una Propuesta

Leonardo Hernández^{1,2}, Rodrigo Román^{2,3}
y Maximiliano Villalobos^{2,4}.



RESUMEN

En Chile el tema de las pensiones alimenticias ha orbitado por mucho tiempo en el no pago de éstas por parte de los alimentantes (personas obligadas legal o contractualmente a proporcionar alimentos a otras, en particular, a los alimentarios). Esta problemática se ha intentado resolver en Chile con distintos cuerpos legales, como las Leyes 21.389 (2021) y 21.484 (2022) que crean el Registro Nacional (DICOM) de Deudores de Pensiones de Alimentos y entregan a los tribunales de familia facultades para requerir información e investigar los activos financieros de los deudores de pensiones alimenticias.

Sin embargo, el monto de las pensiones alimenticias no ha sido analizado con el debido cuidado y profundidad, siendo el mismo fijado por los jueces de familia en función de la capacidad de pago del alimentante y con una tenue relación a las necesidades del niño, niña o adolescente en cuestión. Lo anterior ha llevado a una sistemática sub declaración de los ingresos de los alimentantes.

Este trabajo viene a llenar este vacío legal proponiendo una pensión alimenticia mínima, la que es función de las necesidades de los niños/as y asegura su desarrollo integral. Esta se compone de una parte alimentaria, que busca satisfacer los requerimientos calóricos de cada niño/a, y una parte no alimentaria que busca cubrir otras necesidades (techo, educación, esparcimiento, etc.). Ambas partes se construyen a partir del consumo y gasto efectivo de las familias en Chile y son función de la edad y género de cada niño/a, así como de su nivel socioeconómico. La propuesta que aquí se presenta, además de ayudar a los jueces de familia, puede constituirse en la base de una política pública donde el Estado garantice esta pensión mínima, toda vez que los alimentantes no puedan proveerla, lo que es consonante con un Estado que ha suscrito y ratificado la Convención de Derechos del Niño.

¹ Director Alterno CLAPES UC y Profesor Escuela de Administración UC.
fhernandezt@uc.cl

² Agradecemos a Antonio Vega, Carolina Salinas y Nicole Elizondo por sus comentarios y sugerencias. Agradecemos muy especialmente a Alejandra Retamal por sugerirnos realizar este estudio. Este trabajo se inició cuando Rodrigo Román y Maximiliano Villalobos se desempeñaban como investigadores de CLAPES UC.

³ Economista UC.
rvroman@uc.cl

⁴ Economista UC.
mivillalobos@uc.cl

1. INTRODUCCIÓN

El tema de las pensiones alimenticias, en Chile y otros países, suele pasar de titulares en la primera plana de diarios y revistas o en la televisión, a ser ignorado por los medios, dependiendo de si alguna celebridad (deportista o artista destacado, rostro de televisión, candidato, político o líder de opinión, etc.) se encuentra o no involucrado, como demandante o demandado, en alguna causa por incumplimiento del pago de dichas pensiones. Pero una vez acallado el escándalo, el tema usualmente vuelve a invisibilizarse, a pesar del drama que dicho incumplimiento suele significar para cientos de familias diariamente⁵.

En esos períodos de alta visibilidad muchas veces se consiguen avances legales y/o regulatorios importantes, como ocurrió en Chile con la promulgación de la ley N° 21.389 de 2021, que crea el Registro Nacional de Deudores, y la ley N° 21.484 de 2022, sobre responsabilidad parental y pago efectivo de pensiones alimenticias. Estos avances ocurrieron en los años que siguieron a la pandemia del COVID 19, cuando se visibilizó el drama de las pensiones alimenticias impagas y se utilizaron los retiros desde los fondos de pensiones, autorizados para paliar los efectos de la crisis sanitaria, para pagar estas deudas (Ley N° 21.248).

Sin perjuicio de los avances legales mencionados, el marco legal que rige el tratamiento de las pensiones por alimentos en Chile aún presenta vacíos importantes, siendo uno de

éstos los mecanismos utilizados para fijar la **cuantía de estas pensiones**⁶. Este trabajo pretende llenar este vacío proponiendo una guía, que pueda servir a jueces –directa o indirectamente a través de la asesoría de un consejero técnico– en la determinación de los montos de pensión alimenticia.

Esta guía debe interpretarse como una ayuda que viene a complementar los otros criterios o directrices que debe seguir o aplicar el tribunal al momento de fijar una pensión alimenticia –no se pretende reemplazar los criterios y mecanismos existentes al respecto, sino sólo complementarlos–.

Ya no sólo es deber de los padres o personas a cargo de su cuidado proporcionar las condiciones de vida necesarias para el adecuado desarrollo de los niños, sino también del Estado de Chile.

Más allá de la aplicación práctica de esta guía en los juicios por alimentos llevados en los tribunales de familia en Chile, en este trabajo proponemos que la misma sirva para una política pública donde el Estado garantice estos montos mínimos, lo que aseguraría el adecuado desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en familias monoparentales donde uno de los padres está ausente.

El trabajo se divide en seis secciones. La siguiente sección presenta un resumen del marco legal actual que rige las pensiones de alimentos en Chile. Sin pretender ser un tratado jurídico, esta sección resume los elementos más importantes del marco legal actual con el fin de justificar frente al lector nuestra propuesta, esto es, explicar por qué creemos hay un vacío legal que debe ser llenado y por

⁵ Lo mismo puede escribirse respecto de otros problemas sociales como son la violencia intrafamiliar, robos, encerronas, violaciones, homicidios, etc.

⁶ Otros problemas importantes con el marco legal actual, en particular sus aspectos procesales, se discuten en Lepin (2024).

qué la propuesta puede transformarse en una política pública sobre una pensión alimenticia mínima garantizada.

La sección tres muestra los datos utilizados. La sección 4 presenta la metodología utilizada, mientras que la sección 5 entrega los resultados. Por último, la sección 6 muestra las principales conclusiones y posibles futuras líneas de investigación.

2. MARCO LEGAL: UNA SÍNTESIS PARA LEGOS⁷

El marco legal que rige las pensiones alimenticias en Chile está establecido por la ley 14.908 de 1962, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, con sus respectivas modificaciones posteriores, en particular la ley 21.389 de noviembre de 2021, y la ley 21.484 de septiembre de 2022.

Este marco legal es el que conceptualmente justifica y garantiza el pago de un monto que permita cubrir las necesidades esenciales de los hijos, incluidos alimentación, vivienda, educación, atención médica y actividades recreativas, entre otros, con el fin de permitir su adecuado desarrollo físico, educativo y emocional.

La necesidad de asegurar este pago nace, además, del reconocimiento como un derecho esencial el de recibir alimentos, derecho que ha sido refrendado por la Convención Sobre los Derechos del Niño, convención que ha sido suscrita y ratificada por el Estado de Chile. De esta manera el tema de las pensiones alimenticias deja de ser un problema exclusivo del ámbito privado – regulado por el Estado a través de leyes –, sino que pasa el Estado de Chile a hacerse responsable de garantizar este derecho y, por ende, este pago.

Así, la ley 21.430 de 2002, sobre garantías de derechos de la niñez y adolescencia, establece la corresponsabilidad parental en la crianza y desarrollo de los hijos, e impone al Estado de Chile obligaciones concretas para asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes, cuando los padres y madres tuvieren dificultades para hacerlo, en lo que respecta a nutrición, agua potable, alcantarillado, vivienda, vestuario, atención médica y educación, entre otros (artículo 25). Por ende, ya no sólo es deber de los padres o personas a cargo de su cuidado proporcionar –dentro de sus posibilidades– las condiciones de vida necesarias para el adecuado desarrollo de los niños, sino también del Estado de Chile adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el pago de las pensiones alimenticias por parte de los padres o personas encargadas del niño o niña.

La aplicación de este marco legal en Chile se divide entre el código civil y leyes específicas, como las citadas anteriormente, los que deben aplicarse complementariamente.

2.1 Código Civil⁸

Los distintos artículos del Código Civil (CC) establecen, desde su origen y considerando posteriores modificaciones, lineamientos relativos a la crianza y desarrollo de los hijos y la responsabilidad que les cabe a los padres de proveer alimentos a sus descendientes (artículos 222 y 321). Así, por ejemplo, el CC establece que “los alimentos deben habilitar al alimentado para subsistir adecuadamente, resguardando el interés superior, la autonomía progresiva y el desarrollo integral del niño, niña o adolescente” (artículo 323). Y continúa explicitando que los alimentos “comprenden la obligación de proporcionar al alimentario menor de veintiún años la enseñanza básica y

⁷ Esta sección resume los principales puntos de los capítulos 1-5 de [3].

⁸ En lo que sigue se entiende por alimentario quien debe recibir alimentos (los niños, niñas y adolescentes) y por alimentante quien debe proveerlos (padre o madre ausente).

media, y la de alguna profesión u oficio". Y en el caso de los alimentarios mayores de veintiún años los alimentos "comprenderán también la obligación de proporcionar la enseñanza de alguna profesión u oficio" (artículos 323 y 332). La obligación de proveer alimentos cesa a los veintiocho años, a menos que exista incapacidad mental o física que impida al alimentario mantenerse por sí mismo (artículo 321).

Más allá de estos lineamientos generales, no se establecen criterios específicos que permitan fijar objetivamente el monto de las pensiones de alimentos. Solo se establece que se debe tener en consideración, en la tasación de los alimentos, las facultades económicas del deudor (alimentante) y sus circunstancias domésticas (artículo 329), así como la posición social del alimentario (artículo 330).

Más aún, y entendiendo que legalmente las necesidades del alimentario deben primar por sobre las facultades o capacidades económicas del alimentante (cuando las hay), será responsabilidad del demandante probar las necesidades del alimentario. Esto se traduce en que normalmente quedan en total indefensión los niños, niñas y adolescentes que carecen de los medios para costear la obtención de dicha prueba (obtenida normalmente a través de un peritaje). Todo lo anterior conlleva a que en la mayoría de los casos se establecen pensiones mínimas.

2.2 Pensión Mínima y Máxima

La Ley 14.908 establece que deberá pagarse una pensión alimenticia por parte del padre o madre ausente/que no tiene el cuidado personal (alimentante), en favor de los hijos o hijas (alimentarios), la que no podrá ser menor al 40% del sueldo mínimo que corresponda según la edad del alimentante en caso de un hijo o hija único(a), o de un 30% de un sueldo mínimo por cada uno de ellos en caso de haber más de uno. Con todo, la pensión alimenticia así determinada no podrá ser mayor a un 50%

de las rentas del alimentante (artículo 3). La pensión mínima no podrá ser inferior a lo ya mencionado, a menos que se pruebe que el demandado no tiene la capacidad para solventar estas cantidades (en este caso y como es obvio, el peso de la prueba recae en el alimentante demandado).

2.3 Leyes Específicas

A pesar del marco legal previamente descrito, una realidad en Chile y otros países ha sido la alta tasa de incumplimiento de sus obligaciones por parte de los alimentantes (Elizondo, 2024); esto es, el ordenamiento jurídico chileno en esta materia se encuentra en la etapa de cumplimiento, lo que se debe a vacíos legales y el uso extensivo de maniobras evasivas por parte de los deudores (Lepin Molina, 2024).

Por lo mismo, por mucho tiempo el foco y preocupación de legisladores y analistas ha sido combatir el no cumplimiento de las obligaciones alimenticias, realizándose reformas que buscan vía acciones punitivas desincentivar este comportamiento.

Así, por ejemplo, la ley 20.152 de 2007, establece la obligatoriedad de los alimentantes demandados por alimentos de informar su situación patrimonial y capacidad económica al tribunal, lo que se hace entregando información como declaraciones juradas, boletas de honorarios, declaraciones de renta, entre otros. Además, la ley establece tipos penales para el demandado o terceras personas que oculten información o entreguen información maliciosa con el fin de evadir la obligación de pensión alimenticia.

Las leyes 21.389 y 21.484 de noviembre de 2021 y septiembre de 2022, respectivamente, nacen también de la necesidad de conseguir el cumplimiento del pago de las pensiones alimenticias; ambas buscan promover y garantizar el cumplimiento de las pensiones alimenticias.

La primera de éstas crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos y en conjunto modifican otros cuerpos legales, para darle más atribuciones al tribunal para obtener información sobre la situación económica y patrimonial de los demandados. El tribunal puede pedir de oficio información al Servicio de Impuestos Internos (SII), a PREVIRED y otras entidades previsionales, a entidades bancarias, a los Conservadores de Bienes Raíces (CBR), a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), a la Superintendencia de Pensiones (SP) y a otras entidades, antecedentes que permitan establecer la capacidad económica del demandado. Además, entre las principales consecuencias que acarrea el ser incluido en el Registro están la retención de devoluciones de impuestos, la retención del dinero de operaciones de créditos, la imposibilidad de inscribir el dominio de un automóvil (o bien inmueble) en los registros correspondientes si el comprador o vendedor están en el Registro, y la imposibilidad de obtener o renovar la licencia de conducir y el pasaporte, entre otras.

Sin perjuicio de lo anterior, el marco legal en Chile dista mucho de proveer una guía para determinar el monto de las pensiones, con excepción de los montos mínimos y máximos mencionados anteriormente.

2.4 Otras Políticas Públicas⁹

En algunos países desarrollados como Alemania, Bélgica, España, Luxemburgo, Polonia y Portugal, hay instrumentos e instituciones de política pública adicionales, para evitar dejar a los alimentarios desprotegidos cuando el o la alimentante faltan a su obligación. Estas son agencias o fondos estatales encargados

de hacer adelanto o anticipo de las pensiones alimenticias cuando la pensión alimenticia está impaga¹⁰. Sin embargo, con excepción de Alemania no existe una directriz de cuánto debe entregarse por este concepto. En Alemania existe una tabla referencial¹¹ que utilizan los tribunales para fijar cuánto debe pagar un alimentante como concepto de pensión, en función de sus ingresos y el número de hijos clasificados por edad.

En lo que sigue desarrollamos una propuesta específica para Chile, donde el monto de la pensión alimenticia mínima es función del género y la edad de los niños, niñas y adolescentes involucrados, así como de su nivel socioeconómico. Esta pensión debe ser garantizada por el Estado para asegurar el desarrollo adecuado de los niños, niñas y adolescentes, lo que viene a satisfacer la obligación adquirida por el Estado con la Ley 21.430 de 2002.

Entendiendo que legalmente las necesidades del alimentario deben primar por sobre las capacidades económicas del alimentante, será responsabilidad del demandante probar las necesidades del alimentario.

⁹ Véase Elizondo (2024) e Illanes Valdés (2024).

¹⁰ La misma agencia se encarga posteriormente de cobrar al alimentante lo adeudado, para recuperar los montos entregados por el Estado.

¹¹ Düsseldorffer Tabelle.

3. DATOS

Los datos utilizados para este estudio corresponden a la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) del año 2017¹², más datos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) base 2018 suministrados por el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile¹³.

Además, se usan datos sobre contenido calórico de los distintos alimentos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Esta información de calorías por producto resultó de una homologación que este ministerio hace sobre la base de datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura Estados Unidos (USDA)¹⁴.

3.1 Precios

Como la Encuesta de Presupuestos Familiares utilizada en este estudio corresponde al año 2017 (la encuesta se tomó entre mediados de 2016 y mediados de 2017), los precios de los bienes están en moneda de esos meses. Sin embargo, los resultados reportados más adelante (sección 5) se ajustan por inflación y se reportan en precios de diciembre de 2023, esto es, del último mes y año donde el índice de precios es consistente con la EPF utilizada y que nos permite conocer las canastas de consumo de las familias chilenas.

Los precios de los distintos bienes vienen con sus respectivos códigos CCIF (Clasificador del Consumo Individual por Finalidad), codificación internacional adaptada al contexto chileno

por el Instituto Nacional de Estadísticas. Cada producto se identifica por un código específico en base a las siguientes categorías:

- División
- Grupo
- Clase
- Subclase

A modo de ejemplo, el producto Carne de vacuno corte asiento se identifica con el código "01.1.2.02", donde el desglose es el siguiente:

- **División:** 01 correspondiente a la división de Alimentos y Bebidas no Alcohólicas.
- **Grupo:** 1 correspondiente al Grupo de Carnes provenientes de todos los animales, tanto domésticos como silvestres, fresca, refrigeradas o congeladas.
- **Clase:** 2 correspondiente a carne de vacuno.
- **Subclase:** 02 correspondiente a carne de vacuno corte asiento.

El código CCIF permite mapear los productos de las bases de datos del IPC con los productos de la EPF. Así, según se explica más adelante, podemos asociar gastos con bienes específicos y hacer uso de productos con sus respectivos aportes calóricos.

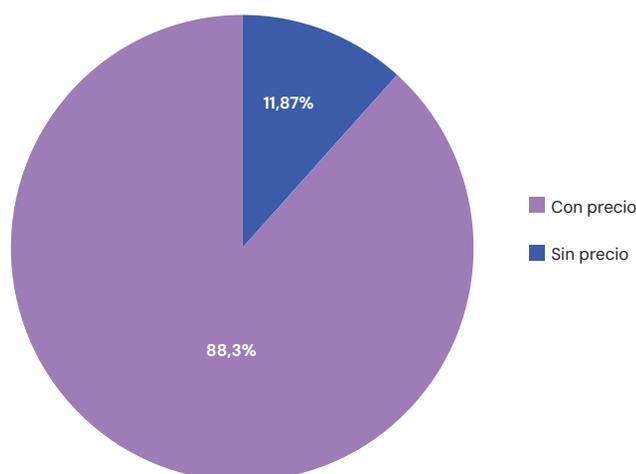
Por último, cabe señalar que aproximadamente 12% de los productos consumidos por las familias según la EPF no se pudieron mapear con sus respectivos precios en el IPC, por lo que no pudieron ser incluidos en los cálculos (Figura 1).

¹² No se utilizó la EPF 2023, debido a que la homologación de ésta con los productos del IPC y sus respectivos códigos aún está siendo elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas, INE. Esta homologación tiene plazo de entrega el segundo semestre de 2024.

¹³ Usamos el IPC base 2018 porque este índice es consistente con la EPF 2017.

¹⁴ Fuente: MDS (vía portal de transparencia/Consejo para la Transparencia).

Figura 1: Porcentaje de Productos CCIF a los cuales se les puede asociar un precio en la base del IPC.



Fuente: Elaboración Propia.

Lo anterior implica que la ingesta calórica efectiva de las familias a partir de su gasto en alimentos es mayor a la que se podría cuantificar transformando el gasto en calorías con nuestra metodología directamente. Dicho de otra manera, si queremos estimar la ingesta calórica de las familias a partir de su gasto en alimentos, nuestra metodología aplicada directamente entregaría una subestimación y habría que hacer algún supuesto respecto a las calorías contenidas en el 11,67% de los bienes que no hemos podido mapear.

Sin embargo, para nuestros fines, donde calculamos el precio promedio por caloría y a partir de ello calculamos cuánto cuesta una canasta de consumo que contiene la cantidad mínima necesaria de calorías diarias de cada individuo miembro de una familia, este sesgo tiene una incidencia menor (aunque no sabemos a priori si es positivo o negativo¹⁵).

4. METODOLOGÍA

Nuestro objetivo es calcular el monto de una pensión alimenticia mínima (garantizada) necesaria para lograr un desarrollo adecuado de los NNA. Para este fin dividimos el análisis en dos etapas, cada una con una metodología específica.

En primer lugar, estimamos la parte alimentaria, esto es, una pensión mínima que permita cubrir las necesidades alimentarias de los niños, niñas y adolescentes. En segundo lugar, estimamos una pensión mínima para la parte que no es alimentación (parte no alimentaria). Esta última se refiere, por ejemplo, a ítems como vestuario y calzado, vivienda y alojamiento, transporte, educación, entre otros.

¹⁵ Estaríamos subestimando el precio por caloría si los bienes en el 11,67% de bienes no mapeados tuvieran un contenido calórico muy bajo (cero) y sobreestimando este precio si los bienes no mapeados tuvieran un contenido calórico muy alto (mayor al promedio de los bienes mapeados).

4.1 Parte Alimentaria

Para calcular una pensión mínima para la parte alimentaria, se trabaja en base a precio por caloría. La idea es cuantificar cuánto necesita en dinero el hogar para alcanzar la cantidad de calorías mínimas necesarias por día para cada uno de sus miembros, dados los patrones de consumo de los hogares chilenos.

Sea G_h el gasto de cada hogar en alimentación; esto es, la suma del gasto en todos los productos que el hogar compra. G_h queda entonces definido por la siguiente expresión:

$$(1) \quad \sum_{i=1}^n g_{ih} = G_h$$

donde g_{ih} corresponde al gasto en el producto i en el hogar h .

Con los precios de cada bien i , es posible calcular la cantidad consumida del producto i en el hogar h . Esto queda definido de la siguiente forma:

$$(2) \quad \frac{g_{ih}}{p_{im}} = X_{imh}$$

donde m es la unidad de medida correspondiente (kilos, litros, etc.) y p_{im} es el precio del bien i en una unidad de medida m .

Por otro lado, cada unidad de medida m del producto i tiene una cantidad de calorías K_{im} . Luego, la cantidad total de calorías consumidas en el hogar h , KT_h , queda definida por la siguiente ecuación:

$$(3) \quad \sum_{i=1}^n X_{imh} K_{im} = KT_h$$

Se trabaja con diez grupos de edad (e) y género (s) según lo que cada uno de estos grupos necesita de calorías mínimas para poder llevar a cabo una rutina diaria normal. Esta clasificación la entrega la Organización Mundial de la Salud. Los grupos con sus respectivas calorías mínimas se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Grupos de Edad y Género y Calorías Mínimas Respectivas, K_{es}^{min}

Grupo	Calorías Mínimas Diarias
Bebés (0 años)	775
1 a 4 años M	1156
1 a 4 años H	1252
5 a 9 años M	1698
5 a 9 años H	1830
10 a 14 años M	2379
10 a 14 años H	2770
15 a 18 años M	2503
15 a 18 años H	3410
Adultos	2000

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2001)

Sea α_{hes} el porcentaje de calorías que corresponde a cada miembro del hogar h si todos los miembros consumieran el mínimo diario según su edad y género, esto es:

$$(4) \quad \alpha_{hes} = \frac{k_{es}^{min}}{\sum_{\forall e,s} K_{min}}$$

donde h corresponde al hogar, e al grupo de edad y s al género de cada miembro.

Ahora bien, en lo que sigue, se asume que, del total de calorías efectivamente consumidas en el hogar, KT_h , **los individuos consumen calorías en la misma proporción que los requerimientos calóricos mínimos**, esto es:

$$(5) \quad k_{hes} = \alpha_{hes} \cdot KT_h$$

Por otro lado, se define también el precio pagado por caloría promedio por familia, esto es:

$$(6) \quad PK_h = \frac{G_h}{KT_h}$$

Con el supuesto anterior y todas las variables definidas, es posible estimar el precio promedio pagado por caloría según grupo etario y género de los individuos, PK_{es} . Este precio pagado por caloría se determina según el patrón efectivo de consumo de las familias en Chile.

Sean N_i ($i=1$ a 10) el número de individuos en cada uno de los 10 grupos para los cuales nos interesa estimar el precio por caloría¹⁶, esto es, adultos, bebés, más la combinación de los cuatro grupos etarios y dos de género. El gasto en alimentación de una familia se compone de

la siguiente forma:

$$(7) \quad G = G_1 \cdot N_1 + G_2 \cdot N_2 + \dots + G_{10} \cdot N_{10}$$

donde G_i representa el gasto en alimentación en un individuo del grupo i ($i=1$ a 10), cuyo valor desconocemos. Si se divide la ecuación (7) por el número de calorías totales consumidas por la familia o el hogar h , se tiene lo siguiente:

$$(8) \quad PK_h = \frac{G_h}{KT_h} = \frac{G_1 \cdot N_1}{KT_h} + \frac{G_2 \cdot N_2}{KT_h} + \dots + \frac{G_{10} \cdot N_{10}}{KT_h}$$

donde PK_h representa el precio por caloría promedio en la familia. De la ecuación (5) sabemos que:

$$(9) \quad \frac{1}{KT} = \frac{\alpha_g}{k_g}$$

y reemplazando (9) en (8) y reordenando, se tiene que:

$$(10) \quad PK_h = \frac{G_1}{k_1} \cdot N_1 \cdot \alpha_1 + \frac{G_2}{k_2} \cdot N_2 \cdot \alpha_2 + \dots + \frac{G_{10}}{k_{10}} \cdot N_{10} \cdot \alpha_{10}$$

De (10) se puede estimar el precio por caloría para cada grupo del hogar, $\frac{G_i}{K_i}$ ($i=1$ a 10). La ecuación 10 indica que el total pagado por caloría en el hogar h es la suma del gasto en cada miembro, ponderado por el número de individuos del hogar en cada grupo de edad y género, y por su respectivo ponderador de calorías α_g .

Reordenando la ecuación (10) se puede estimar

¹⁶ Revisar cuadro 1 para ver los grupos.

la siguiente identidad y obtener el precio por caloría promedio para cada grupo etario y de género. La identidad a estimar es:

$$(11) \quad PK_h = \beta_1 \alpha_{h1} N_{h1} + \sum_{e=2}^5 \sum_{s=1}^2 \beta_{es} \alpha_{hes} N_{hes} + \beta_{10} \alpha_{h10} N_{h10}$$

donde N_{hes} corresponde al número de integrantes por grupo del hogar h . Los coeficientes β_{hes} representan el precio por caloría según grupo etario y género, mientras que β_1 y β_{10} muestran el precio por caloría promedio para bebés y adultos, respectivamente. Esta identidad se calcula separadamente para cada quintil del 1 al 5 lo que permite obtener valores separados según la situación socioeconómica del hogar.

Posteriormente, para obtener el monto de pensión mensual mínimo de la parte alimentaria, se multiplica el precio por caloría promedio obtenido en (11) para cada grupo por sus calorías mínimas necesarias diarias y por el promedio de días mensuales que hay en el año, 30,4¹⁷. Así, el monto de pensión mensual mínimo de la parte alimentaria queda definido

como:

$$(12) \quad Monto_{hes}^{mensual} = 30.4 \cdot k_{es}^{min} \cdot \beta_{hes}$$

A su vez, el monto mensual de pensión mínima en su parte alimentaria por hogar se calcula como:

$$(13) \quad Monto_1^{mensual} x N_1 + Monto_{10}^{mensual} x N_{10} + \sum_{e=2}^5 \sum_{s=1}^2 Monto_{hes}^{mensual} x N_{hes} = Pension_h^A$$

donde N_{hes} corresponde al número de individuos del grupo etario e y del género s en el hogar h .

4.2 Parte No Alimentaria

En la siguiente tabla se muestran los grupos de clasificación del CCIF de la Encuesta de Presupuestos Familiares. Estos grupos corresponden a medidas internacionales diseñadas por Naciones Unidas los cuales forman parte del sistema de cuentas nacionales de Chile desde 1968.

Cuadro 2: Divisiones del CCIF

División	Glosa División
1	Alimentos y bebidas no alcohólicas
2	Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes
3	Vestuario y calzado
4	Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles
5	Muebles, equipamiento para el hogar y mantenimiento rutinario de la vivienda
6	Salud
7	Transporte
8	Información y comunicación
9	Recreación, deportes y cultura
10	Servicios de educación
11	Servicios de restaurantes y alojamiento
12	Seguros y servicios financieros
13	Cuidado personal, asistencia social y bienes y servicios diversos

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

¹⁷ Esto es, 365 días entre 12 meses, lo cual da como resultado 30.4 días promedio por mes al año.

Para el cálculo de la pensión no alimentaria se incluyeron todas aquellas divisiones que se consideraron esenciales para el desarrollo del niño. En consecuencia, las siguientes glosas fueron excluidas:

- Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes (2).
- Servicios de restaurantes y alojamiento (11).
- Seguros y servicios financieros (12).

La razón de la exclusión de Bebidas alcohólicas, tabacos y estupefacientes es obvia: los niños no consumen (o no debieran consumir) ninguno de estos productos y, por tanto, el dinero de la pensión no debería gastarse en estos últimos.

En los servicios de restaurantes y alojamientos se encuentran dos subdivisiones. La primera comprende suministro de alimentos y bebidas que entregan restaurantes, cafés y establecimientos de similar naturaleza, ya sea de servicio completo, limitado o de autoservicio. La segunda comprende servicios para visitantes y viajeros fuera de su residencia principal o secundaria. Ejemplos de esto son complejos vacacionales, resorts, hoteles, cabañas, camping, entre otros.

Los servicios de restaurantes y alojamiento, al igual que los servicios de seguros y servicios financieros, aunque indirectamente afectan la calidad de vida y/o el bienestar del hogar y, por ende, de los niños que viven en él, se excluyeron porque no son esenciales para el desarrollo del niño, niña o adolescente. Este supuesto es conservador en el sentido que lleva a una estimación menor de la parte no alimentaria de la pensión alimenticia.

La metodología para calcular la parte **no alimentaria** de la pensión alimenticia se realiza de dos maneras distintas y alternativas. El primer método sigue la misma lógica de la parte alimentaria y asigna el gasto mínimo

necesario de las demás divisiones (excluidas las divisiones 2, 11 y 12) en la misma proporción de las calorías necesarias mínimas para cada miembro del grupo familiar, esto es, utilizando las proporciones α_{hes} de la ecuación (5).

La segunda metodología asigna el gasto no alimentario dividiendo el total necesario de cada hogar por el número de integrantes de éste, esto es, asignando el mismo monto per cápita.

En ambos casos se necesita estimar un monto mínimo necesario no alimentario.

4.2.1 Gasto no alimentario mínimo

En la Encuesta de Presupuestos Familiares, EPF, están contemplados varios tipos de ingresos, como por ejemplo el ingreso asalariado bruto, el ingreso no asalariado bruto, ingresos de fuentes no laborales, etc. Como al final lo relevante para el hogar es cuánto dinero tiene disponible para gastar, independiente de su fuente, se toma la variable de "Ingreso Total Disponible del Hogar", Y_{hq}^{Tot} . Esta variable está medida en pesos de los meses en que se levantó la muestra, esto es, entre mediados de 2016 y mediados de 2017.

También a partir de la EPF se puede calcular el porcentaje promedio del gasto total del hogar, que destina cada quintil a la parte alimentaria (véase figura 1 en el Anexo). Como era esperable, este porcentaje decrece a medida que aumenta el ingreso de las familias. Los valores de estos porcentajes se muestran en la segunda columna del Cuadro 3.

Estos porcentajes anteriores se multiplican por el Ingreso Total Disponible del hogar h , lo que permite calcular para cada quintil q el Ingreso Autónomo que el hogar h destina a alimentación:

$$(14) \quad Y_h^A = \phi_q \cdot Y_{hq}^{Tot}$$

A continuación, a partir de las ecuaciones (13) y (14) se calcula para cada hogar la diferencia entre su ingreso autónomo destinado a alimentos, Y_h^A , y la pensión mínima necesaria en su parte alimentaria para alcanzar las calorías del cuadro 1 y que depende de la cantidad, género y edades de los integrantes de cada hogar, $Pension_h^A$. Esta diferencia por hogar queda definida de la siguiente forma:

$$(15) \quad dif_h = Y_h^A - Pension_h^A$$

Según se puede observar en las figuras A2 a A6 en los Anexos, en todos los quintiles hay hogares donde esta diferencia es mayor que cero y otros donde esta diferencia es menor que cero, evidenciando una gran heterogeneidad entre los hogares de cada quintil. Como era de esperar, mientras mayor es el quintil de ingresos mayor es el porcentaje de hogares que se encuentra en la región positiva de la diferencia, dif_h . Así, por ejemplo, en el quintil 1 el porcentaje de hogares donde la diferencia es negativa alcanza a más de 78%, mientras en el quintil 5 este porcentaje es menos de 6% (figuras A2 a A6 en los anexos).

A continuación, hacemos el siguiente supuesto: aquellos hogares donde esta diferencia es cero o cercana a cero, es decir, hogares que en promedio logran cubrir todas o casi todas sus necesidades calóricas, también **son capaces de cubrir todas o casi todas sus**

necesidades no alimentarias. Estos hogares que están en la “vecindad” del cero en la parte alimentaria son representativos del gasto mínimo no alimentario.

Para identificar esta “vecindad” y considerando la variabilidad que existe entre los hogares de los distintos quintiles, se tomaron todos aquellos hogares que estaban en el rango $\pm 1/3 \sigma$ alrededor de cero, donde σ es la desviación estándar de la variable dif_h en cada quintil. El número de hogares representativos resultantes por quintil se muestra en la cuarta columna del cuadro 3. Como era de esperar, son muchos más los hogares en la vecindad de cero en los primeros quintiles que en los quintiles de mayores ingresos.

La suma de todos los hogares representativos de los cinco quintiles alcanza a 2,064 hogares, aproximadamente 13.64% de la muestra total de hogares de la EPF (15,134). Para todos estos hogares representativos en cada quintil se suma el gasto de las divisiones que se señaló que se ocuparán, es decir, todas las divisiones no alimenticias exceptuando las divisiones 2, 11 y 12. Este es el gasto no alimentario mínimo para los hogares de cada quintil. Estos montos promedios (medidos en pesos de diciembre de 2023) se muestran en la última columna del cuadro 3. Como era de esperar, los montos son mayores para los quintiles de mayores ingresos.

Cuadro 3: Porcentaje destinada a alimentación, desviación estándar de dif_h , número de hogares en la vecindad del cero y montos (promedio) de gasto no alimentario mínimo por quintil (pesos de diciembre de 2023)

	% Promedio del gasto destinado a alimentación	σ dif	Número de hogares en la vecindad del cero	Gasto no alimentario mínimo (\$)
Quintil 1	32.18%	125.904	1271	567.165
Quintil 2	29.14%	115.889	452	877.364
Quintil 3	26.46%	136.719	179	1.114.789
Quintil 4	23.17%	149.655	51	1.451.739
Quintil 5	17.25%	684.822	111	1.814.206

4.2.2 Asignación del Gasto no alimentario mínimo

A) Según requerimientos calóricos. Como se especificó anteriormente, esta metodología es similar a la empleada en la parte alimentaria. Se hace entonces el supuesto de que los gastos por individuo en los ítems no alimentarios se distribuyen en base a las proporciones α_{hes} de la ecuación (5), que relaciona el gasto en alimentos con las necesidades calóricas de los distintos grupos etarios y de género.

B) Método per Cápita. En esta metodología se hace el supuesto de que el gasto en el hogar de las divisiones no alimentarias se distribuye equitativamente entre los individuos del hogar, independiente de la edad y género del individuo (independiente de sus necesidades calóricas).

Para la asignación de los montos no alimentarios mínimos se procede de la siguiente manera. Se distribuyen los montos de la última columna del cuadro 3 al interior de cada familia, lo que da un resultado distinto por las distintas características de cada una (composición en género y edad y número de miembros) y luego se sacan promedios. Así, por ejemplo, en la sección 5.2.2 reportamos el promedio de los montos per cápita y no el per cápita de los promedios.

5. RESULTADOS

5.1 Parte Alimentaria¹⁸

Primero, se estimaron los coeficientes de la ecuación 11, los que se ajustaron por inflación para dejarlos en pesos de diciembre 2023¹⁹. Los coeficientes resultantes se muestran en el cuadro 4 a continuación.

Cuadro 4: Costo medio por caloría (\$/Ka) según grupo de edad y género, por quintiles (valores en pesos de diciembre 2023).

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	0.98	1.43	1.80	2.43	1.98
1 a 4 años M	1.13	0.89	1.29	1.59	1.43
1 a 4 años H	1.39	1.47	1.19	1.62	1.38
5 a 9 años M	1.11	1.03	1.30	1.34	1.42
5 a 9 años H	1.17	1.06	1.16	1.42	1.36
10 a 14 años M	1.14	1.46	1.11	1.37	1.28
10 a 14 años H	1.21	1.22	1.35	1.31	1.41
15 a 18 años M	1.28	1.23	1.26	1.12	1.39
15 a 18 años H	1.18	1.21	1.09	1.27	1.32
Adultos	1.26	1.30	1.41	1.33	1.46

¹⁸ Para una descripción de la muestra utilizada y los resultados de la regresión ver anexo B.

¹⁹ Como se explicó, como el período de toma de muestras de la EPF 2017 fue de julio de 2016 a junio de 2017, para el ajuste por inflación se tomó el punto medio (diciembre de 2016) y los valores se ajustaron por la inflación acumulada hasta diciembre 2023 (39.5%). La inflación se midió por IPC general para ser consistentes con el tratamiento de la parte no alimentaria.

Cuadro 5: Estadísticas Descriptivas de los Coeficientes (\$/Ka) Ajustados

Estadística	1.33	Valor (*)
Media	1.33	1.30
Mediana	1.30	1.30
Desviación Estándar	0.25	0.19
Mínimo	0.89	0.89
Máximo	2.43	1.98
Máximo/mínimo	2.73	2.2
Desviación Estándar sobre la Media	0.19	0.15

(*) Excluye el valor de 2,43 para 0 años del Q4

Respecto de los resultados del cuadro 4, no hay un patrón claro para el costo por caloría, excepto que los grupos etarios más caros son los niños/as entre 0 y 4 años. Además, excluyendo el costo para los bebés del quintil 4 (un outlier), el costo es bastante homogéneo entre quintiles y grupos etarios y de género, fluctuando entre \$0.89 y \$2,2 (el máximo es 2,2 veces el mínimo, mientras la desviación estándar es de solo 0,19 y ésta como proporción de la media es apenas 0,15; ver cuadro 5).

5.1.1 Monto mensual estimado para la parte alimentaria de la pensión

Los coeficientes (\$/Ka) calculados anteriormente son multiplicados por las calorías mínimas para cada grupo de edad y género y por el promedio de días mensuales del año (30.4), resultando así el monto de pensión alimentaria mensual mínima por quintil y por grupo de edad y género. Los resultados se pueden ver en el cuadro 6 a continuación.

Cuadro 6: Estimación del Monto Alimentario mínimo mensual por quintil (en pesos de diciembre de 2023)

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	23,003	33,647	42,314	57,276	46,730
1 a 4 años M	39,816	31,362	45,518	55,989	50,434
1 a 4 años H	53,078	55,953	45,465	61,756	52,599
5 a 9 años M	57,402	53,358	67,293	69,098	73,575
5 a 9 años H	64,977	58,907	64,743	78,983	75,949
10 a 14 años M	82,649	105,309	80,625	98,935	92,967
10 a 14 años H	101,886	102,828	113,429	110,013	118,965
15 a 18 años M	97,174	93,768	95,578	84,934	105,902
15 a 18 años H	121,946	125,716	113,246	131,662	136,882
Adultos	76,881	78,922	85,640	81,133	88,872

Cuadro 7: Estadísticas Descriptivas del Monto

Estadística	Valor
Media	77,701.74
Mediana	77,901.50
Desviación Estándar	28,195.63
Mínimo	23,003
Máximo	136,882
Máximo/mínimo	5.95
Desviación Estándar sobre la Media	0.36

En este caso, además de la variación del costo por caloría (\$/Ka), se agrega que los mínimos calóricos requeridos son distintos por edad y género y, por ende, aparece un patrón más claro. En particular, el monto de la parte alimentaria de la pensión es menor para bebés y niñas hasta 4 años; éste crece con la edad (excepto en el caso de los adultos, por su menor ingesta calórica mínima) y casi siempre es mayor para hombres que para mujeres del mismo grupo etario (cuadro 6). El costo máximo es siempre el de los hombres entre 15 y 18 años (excepto en un caso, Q3, donde cae en los hombres del grupo etario inmediatamente anterior). El cociente entre el máximo y el mínimo aumenta a casi seis veces, mientras la desviación estándar es 0.36 veces la media, más del doble de lo reportado en el

caso del costo por caloría (ver cuadros 5 y 7). La variación entre quintiles (para el mismo grupo etario) es igual al cuadro 4 y no sigue un patrón claro.

5.2 Parte no Alimentaria

5.2.1 Metodología Similar a Parte Alimentaria

Los montos de la parte no alimentaria por quintil y grupo etario y de género, calculados en base a la misma metodología usada para la parte alimentaria – esto es, donde los montos mínimos del cuadro 3 (última columna) son distribuidos en igual proporción a las necesidades calóricas de cada miembro de la familia – se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro 8: Estimación del monto no alimentario mensual mínimo según grupo etario y género, por quintil (asignación por calorías, en pesos de diciembre 2023)

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	96,680	69,656	60,210	75,354	80,979
1 a 4 años M	129,188	88,471	71,229	118,269	109,082
1 a 4 años H	126,519	106,090	117,545	111,959	153,883
5 a 9 años M	149,341	137,484	125,526	143,618	180,206
5 a 9 años H	152,678	152,578	159,122	130,898	210,960
10 a 14 años M	190,800	194,448	180,244	175,262	295,351
10 a 14 años H	218,179	219,260	194,636	241,006	353,389
15 a 18 años M	221,796	213,112	213,971	220,074	306,302
15 a 18 años H	263,052	296,072	304,408	255,929	420,850
Adultos	198,483	166,029	155,216	144,843	218,975

Cuadro 9: Estadísticas Descriptivas del Monto No Alimentario Estimado

Estadística	Valor
Media	178,384
Mediana	162,576
Desviación Estándar	77,108
Mínimo	60,210
Máximo	420,850
Máximo/mínimo	6.99
Desviación Estándar sobre la Media	0.43

En este caso la variación de los montos entre los grupos de edad y género se explica, además de por la variabilidad en el gasto no alimentario mínimo total que aumenta con el ingreso familiar (ver cuadro 3 última columna), por la variación de las necesidades calóricas de cada grupo etario y de género (esta variación se replica en el componente no alimentario). De esta manera el monto mensual mínimo estimado ocurre siempre en el grupo de niños y niñas de cero años, mientras que el máximo ocurre siempre en el grupo de hombres entre 15 y 18 años. Además, casi siempre el monto es mayor para hombres que para mujeres del

mismo grupo etario. Por lo mismo, las medidas de dispersión de los valores reportados en el cuadro 8 (máx/mín y desv. Std/media; ver últimas filas del cuadro 9) se asemejan y/o acercan a aquellas del cuadro 6²⁰ (reportados en el cuadro 7).

5.2.2 Metodología Per Cápita

Los montos de la parte no alimentaria por quintil y grupo etario y de género, asignados por igual (base per cápita) entre los miembros de cada familia, se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro 10: Estimación del monto no alimentario mensual mínimo según grupo etario y género, por quintil (asignación per cápita, en pesos de diciembre 2023)

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	201,042	163,808	151,253	187,674	195,291
1 a 4 años M	188,823	145,326	117,089	204,581	180,368
1 a 4 años H	172,509	158,994	186,687	175,447	243,060
5 a 9 años M	165,059	162,055	148,651	180,615	212,948
5 a 9 años H	159,507	165,265	179,176	148,935	237,091
10 a 14 años M	169,869	174,187	162,335	154,556	264,712
10 a 14 años H	181,127	175,231	157,381	183,632	279,929
15 a 18 años M	194,558	181,238	186,005	186,433	257,473
15 a 18 años H	199,887	210,989	212,298	167,579	285,920
Adultos	197,990	172,681	165,042	150,516	225,839

²⁰ Como se explicó, como el período de toma de muestras de la EPF 2017 fue de julio de 2016 a junio de 2017, para el ajuste por inflación se tomó el punto medio (diciembre de 2016) y los valores se ajustaron por la inflación acumulada hasta diciembre 2023 (39.5%). La inflación se midió por IPC general para ser consistentes con el tratamiento de la parte no alimentaria.

Cuadro 11: Estadísticas Descriptivas del Monto No Alimentario per cápita por Quintil (Dividiendo Por Individuos en el Hogar)

Estadística	Valor
Media	186,573
Mediana	180.492
Desviación Estándar	34,982
Mínimo	117,089
Máximo	285,920
Máximo/mínimo	2.44
Desviación Estándar sobre la Media	0.19

En este caso, al asignar un monto fijo per cápita, no emerge un patrón claro para los montos calculados. Los mínimos ocurren tanto entre las niñas de 1 a 4 como entre los hombres de 5 a 9 años, mientras los máximos están entre los niños/as de 0 a 4 años y entre los hombres de 15 a 18 años. Al no incidir las necesidades calóricas las medidas de dispersión se reducen y se asemejan a las del cuadro 4 (reportadas en el cuadro 5). A pesar de que los montos no alimentarios totales a distribuir crecen con el ingreso familiar (cuadro 3), en una base per cápita ese patrón se rompe en el cuadro 10.

5.3 Pensión alimenticia total

En esta sección presentamos la estimación de la pensión alimenticia mensual total, esto es, la suma de la parte alimentaria y la parte no alimentaria, para cada niño/a, clasificados por edad y género y por quintil de ingresos, en pesos de diciembre de 2023.

5.3.1 Metodología Similar a Parte Alimentaria

A continuación, presentamos la estimación de la pensión alimenticia mensual total para cada niño/a, clasificados por edad y género y quintil de ingresos, usando las necesidades calóricas de cada uno de ellos tanto para la parte alimentaria como para la parte no alimentaria.

Cuadro 12: Estimación de Pensión Alimenticia mensual mínima según grupo etario y género, por quintil, asignación proporcional según necesidades calóricas (en pesos de diciembre 2023).

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	119.683	103.303	102.525	132.630	127.709
1 a 4 años M	169.004	119.833	116.747	174.258	159.516
1 a 4 años H	179.597	162.043	163.011	173.715	206.482
5 a 9 años M	206.743	190.842	192.819	212.717	253.781
5 a 9 años H	217.655	211.485	223.865	209.881	286.909
10 a 14 años M	273.449	299.757	260.869	274.197	388.318
10 a 14 años H	320.065	322.089	308.065	351.020	472.354
15 a 18 años M	318.970	306.880	309.549	305.008	412.203
15 a 18 años H	384.998	421.788	417.654	387.590	557.731
Adultos	275.363	244.951	240.857	225.976	307.847

Cuadro 13: Estadísticas Descriptivas de Pensión Alimenticia Total Metodología similar parte alimentaria

Estadística	Valor
Media	256,086
Mediana	242,904
Desviación Estándar	102,770
Mínimo	102,525
Máximo	557,731
Máximo/mínimo	5.44
Desviación Estándar sobre la Media	0.40

En este caso la variación entre los grupos se explica casi exclusivamente por las distintas necesidades calóricas de cada grupo etario y de género, variación esta última que se replica en los dos componentes de la pensión alimenticia. De esta manera el monto mensual mínimo ocurre siempre en el grupo de niños y niñas de cero años, mientras el máximo ocurre siempre en el grupo de hombres entre 15 y 18 años. Además, al comparar entre quintiles, los máximos ocurren siempre en los quintiles 4 y 5 (8 de 10 grupos en este último). Los montos aumentan con la edad (excepto para los adultos) y en casi todos los casos (18 de 20) los montos son mayores para los hombres que

para las mujeres del mismo grupo etario. Los indicadores de dispersión (últimas dos filas del cuadro 13) se asemejan a los de los cuadros 6 y 8 que usan el mismo criterio de asignación.

5.3.2 Metodología Per Cápita

A continuación, presentamos la estimación de la pensión alimenticia mensual total para cada niño/a, clasificados por edad y género y quintil de ingresos, usando sus necesidades calóricas para la parte alimentaria y una distribución per cápita (igualitaria) para la parte no alimentaria.

Cuadro 14: Estimación de Pensión Alimenticia mensual mínima según grupo etario y género, por quintil, asignación per cápita (parte no alimentaria), en pesos de diciembre 2023.

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	224,044	197,455	193,567	244,950	242,021
1 a 4 años M	228,639	176,687	162,607	260,569	230,802
1 a 4 años H	225,587	214,947	232,152	237,204	295,660
5 a 9 años M	222,460	215,413	215,945	249,713	286,523
5 a 9 años H	224,484	224,172	243,919	227,918	313,039
10 a 14 años M	252,517	279,496	242,961	253,492	357,679
10 a 14 años H	283,013	278,060	270,810	293,645	398,895
15 a 18 años M	291,732	275,006	281,582	271,368	363,375
15 a 18 años H	321,833	336,705	325,544	299,240	422,801
Adultos	274,870	251,602	250,682	231,649	314,711

Cuadro 15: Estadísticas Descriptivas de Pensión Alimenticia Total Metodología per cápita.

Estadística	Valor
Media	264,275
Mediana	252,060
Desviación Estándar	52,786
Mínimo	162,607
Máximo	422,801
Máximo/mínimo	2.60
Desviación Estándar sobre la Media	0.20

En este caso la variación entre los montos de pensión total se explica en parte por las distintas necesidades calóricas de cada grupo etario y de género, variación que se utiliza sólo para la parte alimentaria de la pensión alimenticia. Por lo mismo, aunque el máximo monto siempre ocurre en los hombres entre 15 y 18 años, los montos mínimos no se dan en los menores de 1 año. Sin embargo, en la mayoría de los casos (16 de 20) los montos son mayores para los hombres que para las mujeres del mismo grupo etario.

Además, al comparar entre quintiles, los máximos ocurren siempre en los quintiles 4 y 5 (8 de 10 grupos en este último). Por último, los indicadores de dispersión (últimas dos filas del cuadro 15) se asemejan a los de los cuadros 4 y 10 (que cuadros 6 y 8).

Al comparar los resultados de los cuadros 12 y 14 resulta evidente que en el primer caso los montos estimados resultan menores para

los grupos más jóvenes y mayores para los grupos de mayor edad, porque la parte no alimentaria se asigna en base a los requerimientos calóricos y no en base per cápita. En este sentido el método de asignación en base a requerimientos calóricos podría estar subestimando los montos necesarios mínimos para los grupos más jóvenes (y sobre estimando para los de mayor edad). Al comparar ambas tablas resulta evidente que la subestimación es para los primeros 5 grupos (hasta 9 años) y la sobre estimación para los 4 grupos siguientes (de 10 hasta 18 años; no consideramos los adultos donde la subestimación promedio es de \$5,700).

Con todo, la subestimación que podría ocurrir para los grupos de menor edad en promedio al usar una asignación en base a calorías mínimas es del orden de \$55 mil/mes, mientras que la sobre estimación para los 4 grupos etarios siguientes es de algo menos de \$50 mil.

6. CONCLUSIONES

Este trabajo calcula el monto de la pensión alimenticia mínima que debe proveerse a los niños, niñas y adolescentes, en función de su edad, género y nivel socioeconómico, tal que se satisfagan sus necesidades alimenticias y de otra naturaleza (educación, techo, vestimenta, etc.) que garanticen su desarrollo integral. La asignación mensual se obtiene de observar el gasto efectivo que realizan las familias en Chile en alimentación y otros rubros²¹. La parte alimentaria se calcula buscando alcanzar el mínimo de calorías requeridas por cada niño/a en función de su edad y género.

Si bien para la parte no alimentaria se usan dos metodologías de cálculo, proponemos usar la que asigna un monto per cápita igual para cada miembro de la familia. Esto, porque el método por calorías (para la parte no alimentaria) tiene poca fundamentación conceptual y termina subestimando los aportes necesarios para los más jóvenes, y preferimos optar por un criterio más conservador que proteja a esos grupos. El resultado obtenido y recomendado se muestra en el cuadro siguiente con los montos expresados en UF (tomando el valor de la UF promedio de diciembre 2023). Los montos por mes fluctúan entre UF 4,4 y UF 11,5. En general los montos son menores para mujeres y para grupos más jóvenes y mayores para hombres de mayor edad (excluyendo adultos).

Cuadro 16: Estimación de Pensión Alimenticia mensual mínima según grupo etario y género, por quintil, asignación per cápita (parte no alimentaria), en UF.

Grupo etario y de género	Quintil				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
0 años	6.11	5.38	5.28	6.68	6.60
1 a 4 años M	6.24	4.82	4.43	7.11	6.29
1 a 4 años H	6.15	5.86	6.33	6.47	8.06
5 a 9 años M	6.07	5.87	5.89	6.81	7.81
5 a 9 años H	6.12	6.11	6.65	6.22	8.54
10 a 14 años M	6.89	7.62	6.63	6.91	9.75
10 a 14 años H	7.72	7.58	7.39	8.01	10.88
15 a 18 años M	7.96	7.50	7.68	7.40	9.91
15 a 18 años H	8.78	9.18	8.88	8.16	11.53
Adultos	7.50	6.86	6.84	6.32	8.58

Este trabajo pretende ser una contribución que ayude a los jueces de familia en la fijación de las pensiones alimenticias mínimas, dado el actual marco legal existente en Chile que fija montos mínimos en función de la capacidad de pago del alimentante y no de las necesidades del niño/a. Adicionalmente, puede ser el origen de una política pública donde el Estado garantiza esta pensión mínima cuando el alimentante no puede cubrirla, lo que es consonante con la obligación del Estado luego de ratificar y suscribir la Convención de los Derechos del Niño.

²¹ Una alternativa es suponer una canasta de consumo óptima, donde se maximizan las calorías para un nivel de gasto dado.

Referencias bibliográficas

- Curran, Laura 2003: "Social Work and Fathers: Child Support and Fathering Programs". *Social Work*, Volume 48, Number 2, April.
- Elizondo, Nicole 2024: "El incumplimiento en el pago de las pensiones alimenticias: una revisión comparada". En Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Goldenberg Serrano, Juan Luis 2024: "El tratamiento privilegiado del crédito por alimentos: justificaciones y formas de protección". En Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Illanes Valdés, Alejandra 2024: "Régimen legal de las pensiones alimenticias en Chile: aspectos sustantivos". En Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Lino, Mark, Kevin Kuczynski, Nestor Rodríguez y TusaRebecca Schap 2017: "Expenditures on Children by Families, 2015". Miscellaneous Publication No 1528–2015, US Department of Agriculture, Center for Nutrition Policy and Promotion
- Salinas Suárez, Carolina 2024: "El cumplimiento de los alimentos: rol del Estado y otros factores extrajurídicos". En Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Lepin Molina, Cristián 2024: "(In)cumplimiento de las pensiones de alimentos. Aspectos procesales". En Domínguez, Carmen y Rubio, Francisco 2024, *Derecho de alimentos en Chile y visión comparada en los sistemas latinoamericanos*, español y portugués. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura 2001. *Human energy requirements: Report of a Joint FAO/WHO/UNU Expert Consultation*. Food Nutrition Technical Report Series No. 1. Rome: Food and Agriculture Organization.
- Rubio Vargas, Francisco: "Sobre el concepto de "Posición Social" en la fijación de *Quantum* de los alimentos y su compatibilidad con la Convención de los Derechos del Niño". Mimeo (sin fecha).
- Vargas Pavez, Macarena y Paz Pérez Ahumada 2021: "Pensiones de Alimentos. Algunas razones para explicar el fenómeno del incumplimiento". *Revista de Derecho*, Universidad de Concepción, 250 (julio-diciembre).

ANEXOS

(A) FIGURAS

Figura A1: Gasto en Divisiones CCIF por Quintil

Porcentaje de Gasto con Respecto Disponible de Hogar

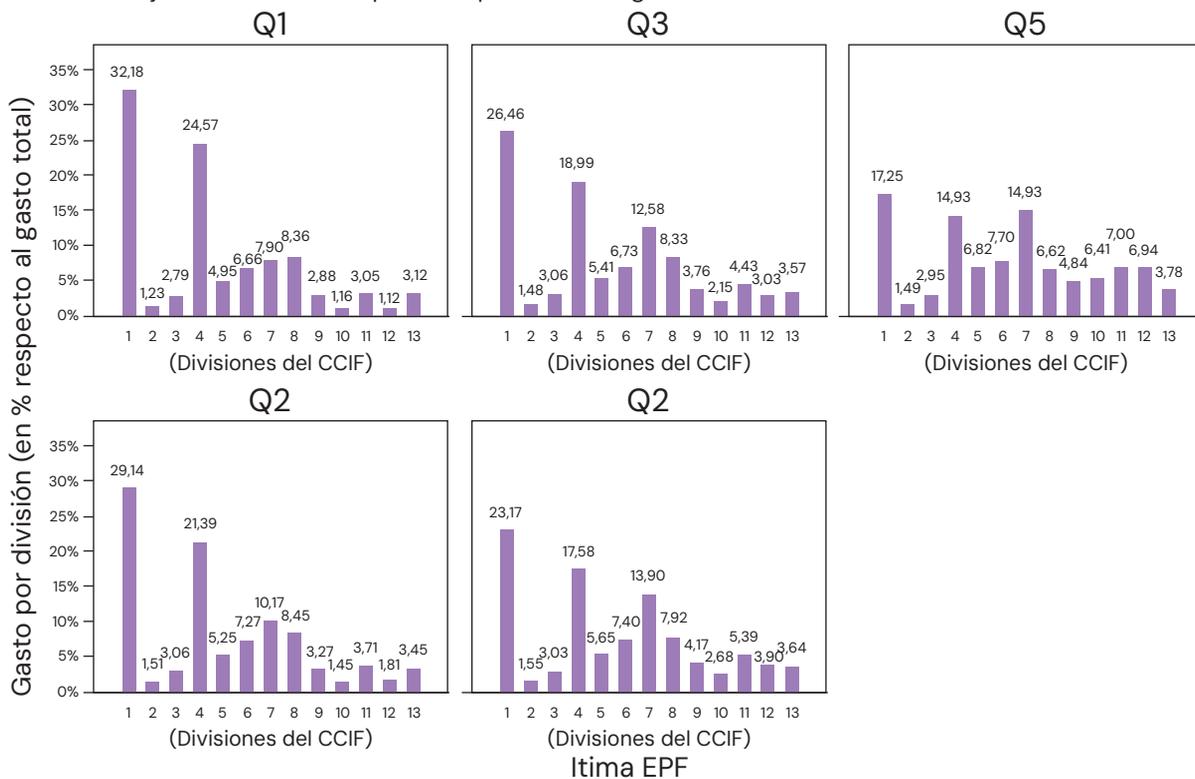


Figura A2: Distribución de Densidad de la Diferencia Calculada en el Quintil 1

Distribución de Densidad Q1

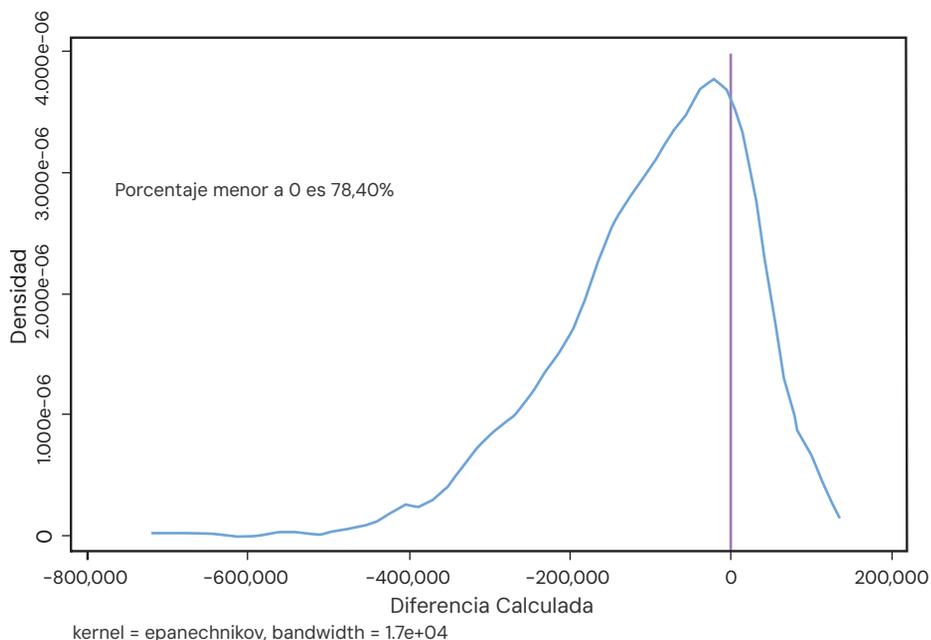


Figura A3: Distribución de Densidad de la Diferencia Calculada en el Quintil 2
Distribución de Densidad Q2

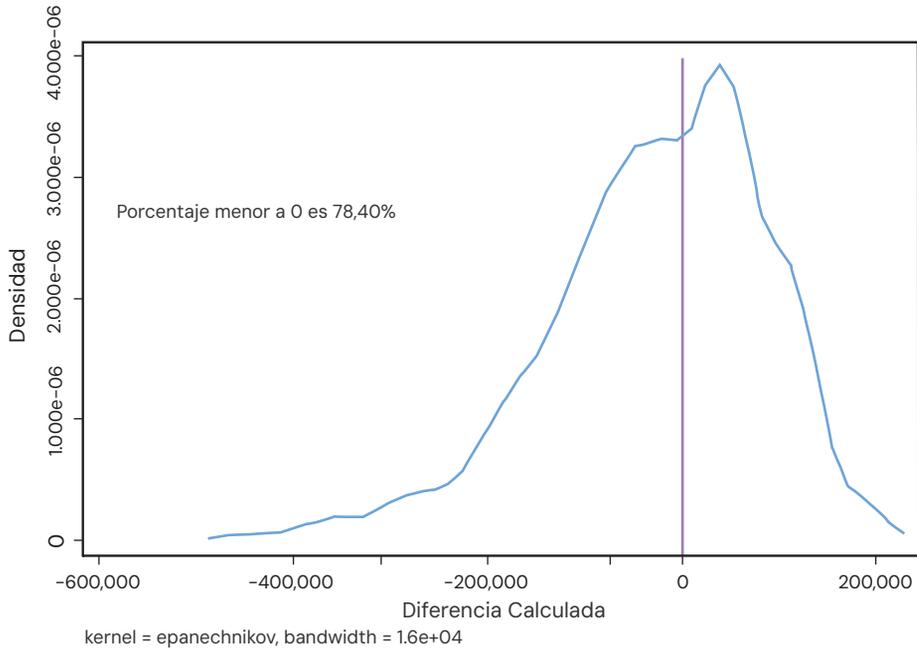


Figura A4: Distribución de Densidad de la Diferencia Calculada en el Quintil 3
Distribución de Densidad Q3

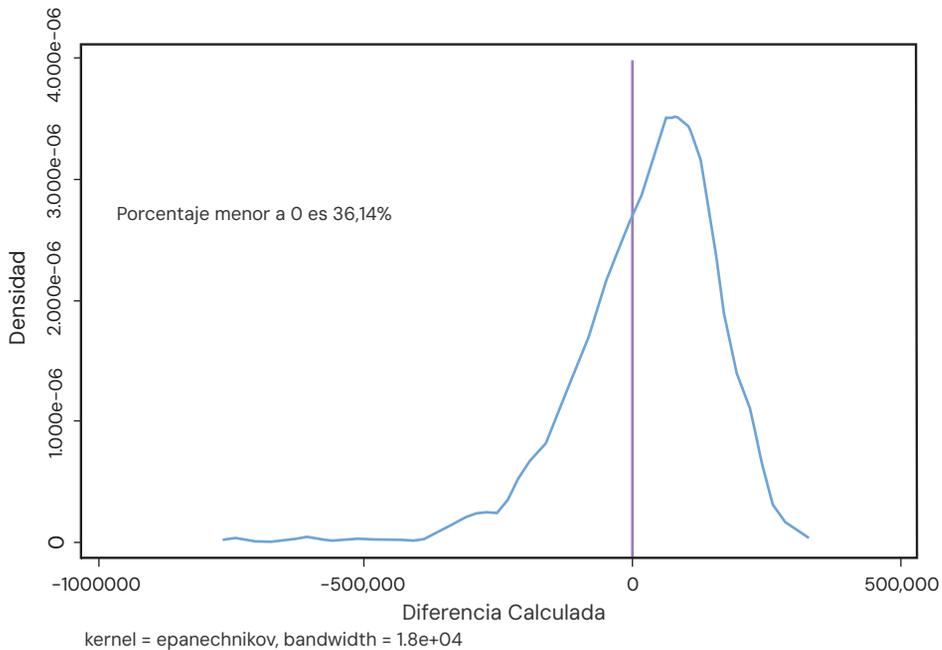


Figura A5: Distribución de Densidad de la Diferencia Calculada en el Quintil Q4
Distribución de Densidad Q4

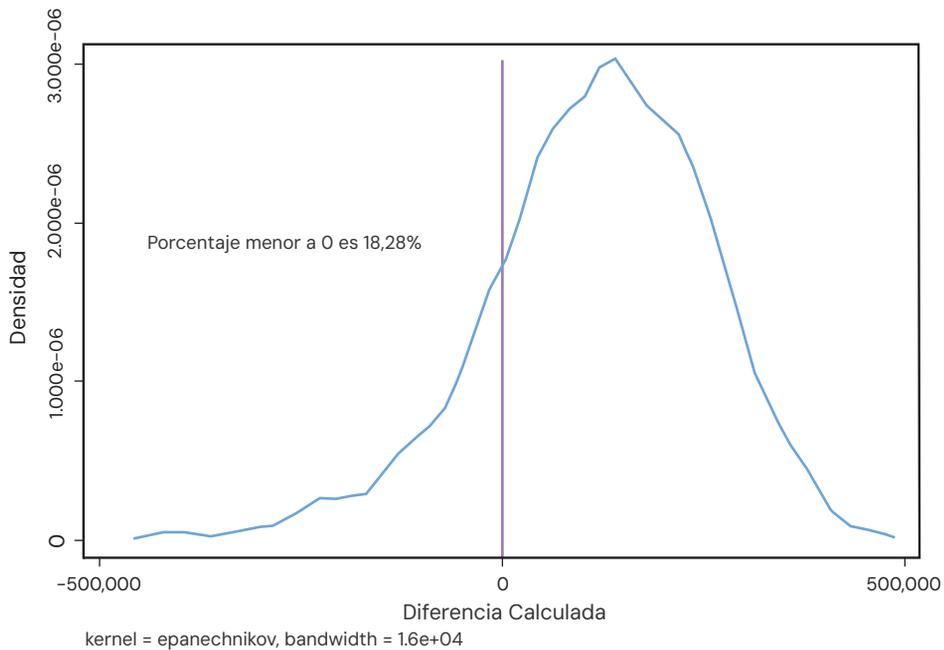
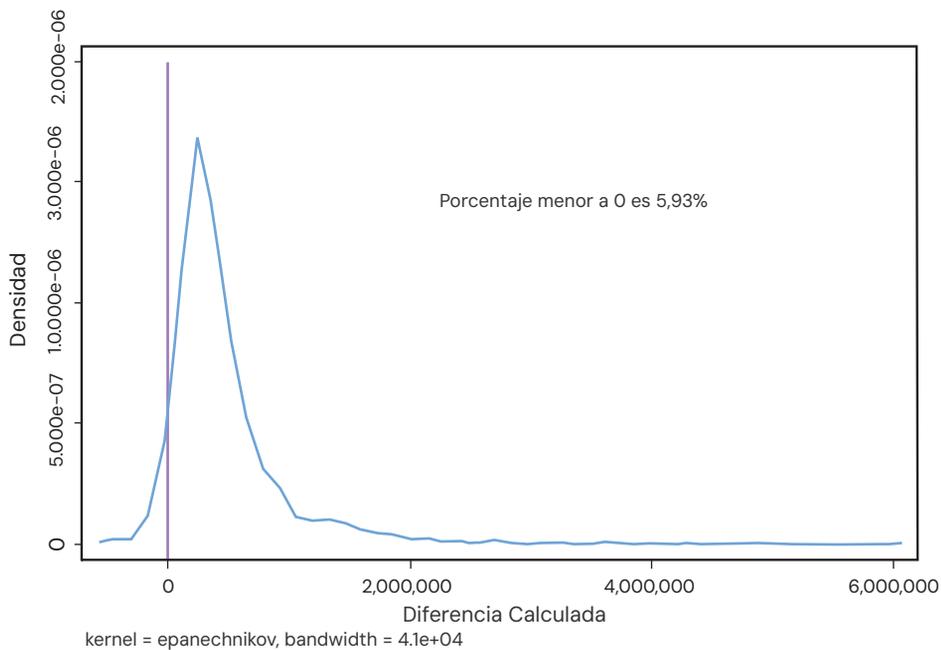


Figura A6: Distribución de Densidad de la Diferencia Calculada en el Quintil 5
Distribución de Densidad Q5



(B) TABLAS

B.1 Promedios de variables por quintil

Porcentaje de Gasto con Respecto Disponible de Hogar

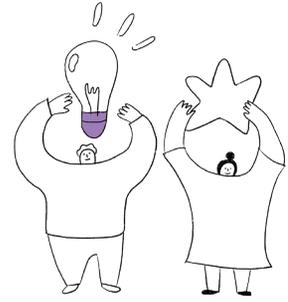
Quintil	Cantidad de beneficiario	Ingreso total del hogar (diciembre 2023)	Ingreso total del hogar per cápita	Gasto total del hogar	N° Observaciones (personas)
1	2.966	535,675	230,755	1,003,723	8,967 (20.1%)
2	3.462	1,106,306	389,956	1,339,914	8,929 (20.0%)
3	3.946	1,680,867	518,073	1,756,775	8,924 (20.0%)
4	4.175	2,562,940	745,493	2,328,291	8,962 (20.1%)
5	4.133	6,132,305	1,755,695	4,185,807	8,906 (19.9%)

B.2 Coeficientes regresión ecuación 11 y su significancia estadística

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Variable	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
bebe	0.698** (0.356)	1.021*** (0.304)	1.284*** (0.408)	1.738*** (0.367)	1.418*** (0.310)
kinder_m	0.810*** (0.155)	0.638*** (0.146)	0.926*** (0.151)	1.139*** (0.200)	1.026*** (0.125)
kinder_h	0.997*** (0.108)	1.051*** (0.135)	0.854*** (0.171)	1.160*** (0.145)	0.988*** (0.136)
primario_m	0.795*** (0.137)	0.739*** (0.0833)	0.932*** (0.0772)	0.957*** (0.124)	1.019*** (0.0707)
primario_h	0.835*** (0.0799)	0.757*** (0.0730)	0.832*** (0.0697)	1.015*** (0.102)	0.976*** (0.0790)
secundario_m	0.817*** (0.0789)	1.041*** (0.0714)	0.797*** (0.0621)	0.978*** (0.0953)	0.919*** (0.0624)
secundario_h	0.865*** (0.0541)	0.873*** (0.0572)	0.963*** (0.0684)	0.934*** (0.0648)	1.010*** (0.0578)
adolesc_m	0.913*** (0.0626)	0.881*** (0.0699)	0.898*** (0.0647)	0.798*** (0.0716)	0.995*** (0.0708)
adolesc_h	0.841*** (0.0533)	0.867*** (0.0585)	0.781*** (0.0420)	0.908*** (0.0850)	0.944*** (0.0625)
adultos	0.904*** (0.0311)	0.928*** (0.0311)	1.007*** (0.0290)	0.954*** (0.0355)	1.045*** (0.0311)
Observations	1,009	1,259	1,082	1,087	1,206
R-squared	0.949	0.953	0.958	0.955	0.960

** significativo al 5% ; *** significativo al 1%

b. Políticas públicas con perspectiva de familia



I. La Coordinación de Parentalidad: Una política pública necesaria para la solución de los problemas y el cumplimiento de las sentencias de familia

Por Jimena Valenzuela¹ y Verónica Lobos².

RESUMEN

Desde 2004, Chile ha registrado un aumento en divorcios y separaciones, con más de 730.000 casos acumulados y cerca de 40.000 nuevos anuales, reflejando una creciente problemática social.

Aunque no hay estadísticas oficiales sobre el porcentaje de rupturas altamente conflictivas, jueces estiman que podría estar entre el 15% y el 20%, con litigios persistentes e incumplimiento de sentencias, lo que prolonga disputas, sobrecarga tribunales y demanda más recursos. Los Tribunales de Familia gestionan anualmente casos de distribución de bienes, pensión de alimentos, cuidado personal y relación directa y regular, generando tensiones emocionales que dificultan resoluciones equitativas.

La implementación de la Coordinación de Parentalidad (CP) como política pública es clave para asistir a los padres en conflicto post-ruptura, facilitar una reorganización familiar menos perjudicial para los hijos, reducir la conflictividad familiar, aliviar la carga judicial y promover acuerdos sostenibles que velen por el interés superior de los niños. La CP, originada en Estados Unidos en los años 90 y adoptada en varios países, incluida América Latina con experiencias en Argentina y México, se presenta como una solución innovadora. En Chile, resulta urgente implementar la CP para enfrentar la alta conflictividad post-sentencias, siguiendo los principios éticos de la Association of Family and Conciliation Courts (AFCC), que garantizan la imparcialidad y priorizan el bienestar de los niños.

El proceso de CP incluye la evaluación, sesiones y programas diseñados para mejorar la comunicación y manejo de conflictos, además de un seguimiento continuo. Para su efectiva implementación en Chile, es fundamental adaptar la CP a las particularidades culturales, legales y sociales del país, estableciendo programas robustos de formación y certificación para futuros coordinadores en la intervención de conflictos familiares.

Se propone una metodología documental, complementada con estudios estadísticos y enfoques deductivos y sistémicos, lo que favorecerá una comprensión profunda de los fenómenos investigados.

¹ Directora, Instituto de Ciencias de la Familia, Universidad de los Andes, Chile. Magíster en Derecho Privado, Universidad de los Andes, Chile. Abogada, Licenciada, Universidad de Chile
jvalenzuela@uandes.cl

² Secretaria Académica, Instituto de Ciencias de la Familia, Universidad de los Andes, Chile. Magíster en Familia y Mediación, Universidad de los Andes. Ingeniero Comercial, Pontificia Universidad Católica de Chile.
mlobos@uandes.cl

INTRODUCCIÓN

En el ejercicio profesional cotidiano de los magistrados de los Tribunales de Familia, es habitual encontrar casos de divorcios y rupturas de pareja con un alto grado de conflictividad. A pesar de que las sentencias dictadas deberían, en teoría, poner fin a las disputas entre los progenitores, estos continúan inmersos en un conflicto permanente, convirtiendo involuntariamente a sus hijos en víctimas de esta situación. Este conflicto perpetuo provoca daños que, en muchos casos, dejan huellas imborrables en los menores. Aunque la Coordinación de Parentalidad no posee reconocimiento legal en la mayoría de los países donde se implementa, constituye una práctica común. Los jueces de familia, aunque no pueden imponer esta figura en sus sentencias, sí pueden recomendarla a aquellos padres y progenitores que, por sí mismos, no logran resolver sus conflictos, afectando así el bienestar de sus hijos.

En los procesos de alta conflictividad, la existencia de una decisión judicial que resuelve el asunto planteado o establece una medida cautelar no impide que las partes continúen acudiendo a los tribunales para resolver sus diferencias. Estos casos se caracterizan por el incumplimiento sistemático de sentencias, alta conflictividad familiar y riesgo para el desarrollo normal de los niños, niñas y adolescentes (NNA). Estas situaciones generan múltiples procedimientos de ejecución de sentencia, los cuales demandan más recursos y medios de los juzgados, así como la promulgación de leyes que introduzcan nuevas formas de garantizar el cumplimiento de las sentencias y procedimientos.

A pesar de que las sentencias dictadas deberían, poner fin a las disputas entre los progenitores, estos continúan inmersos en un conflicto permanente, convirtiendo involuntariamente a sus hijos en víctimas de esta situación.

El Coordinador de Parentalidad actúa como un auxiliar del juez, asesorando a los padres en situación de grave conflictividad post-ruptura, en casos donde están involucrados hijos menores. Su función es reorganizar la vida familiar de manera que la nueva situación afecte lo menos posible a los niños y adolescentes. Este rol implica actividades promovidas por el Estado y en las que los tribunales de justicia tienen una injerencia directa, impactando así en el cumplimiento de las decisiones de los Tribunales de Familia y en el bienestar familiar.

Por estas razones, este trabajo propone que la Coordinación de Parentalidad se considere parte de una política pública orientada a garantizar el cumplimiento de las sentencias y, en consecuencia, a fomentar una mayor responsabilidad parental. Para su implementación, se requiere, considerando a los actores involucrados, la familia, elaborar una propuesta que contemple los siguientes aspectos: una modificación legislativa que autorice y establezca la figura del Coordinador de Parentalidad, de manera similar a la incorporación del mediador familiar en Chile.

Se propone la implementación de una metodología documental, la cual será complementada con estudios estadísticos. Además, se incorporarán enfoques deductivos y sistémicos para enriquecer el análisis y la interpretación de los datos. Esta combinación metodológica permitirá abordar el objeto de estudio de manera integral, facilitando una comprensión más profunda y fundamentada de los fenómenos investigados.

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y NECESIDAD: LAS RUPTURAS DE PAREJA

En Chile, desde la implementación de la Ley de Divorcio en 2004, los divorcios y separaciones han experimentado un aumento significativo, acumulando más de 730 mil casos hasta la fecha, con aproximadamente 40 mil registrados en el último año (Registro Civil, 2024). Aunque no existen estadísticas oficiales que determinen con precisión el porcentaje de rupturas altamente conflictivas, las consultas realizadas con jueces sugieren que este podría oscilar entre el 15% y el 20%. Esto subraya la necesidad urgente de implementar intervenciones más efectivas para abordar la conflictividad extrema que afecta a familias con niños, niñas y adolescentes.

Este fenómeno, que en el pasado se consideraba excepcional, se ha convertido en una situación común. Aunque las causas subyacentes exceden el alcance de este análisis, es esencial concentrarse en una de las consecuencias más graves: el conflicto post-divorcio que afecta principalmente a los hijos, quienes se ven arrastrados a una situación que no les corresponde.

Si bien es inevitable que las separaciones y divorcios generen algún grado de conflicto, el verdadero desafío radica en aquellos casos donde este conflicto se intensifica, dificultando gravemente la resolución pacífica. Los Tribunales de Familia en Chile procesan alrededor de 40 mil casos de divorcio y ruptura de pareja anualmente, lo que implica resolver cuestiones como la distribución de bienes, pensiones alimenticias, el cuidado personal de los menores, y la relación directa y regular del progenitor no custodio. Estas decisiones, que involucran tensiones emocionales significativas, incrementan el resentimiento y la ira entre las partes, lo cual obstaculiza la objetividad, la empatía y la capacidad de alcanzar acuerdos equitativos.

Por otro lado, es relevante destacar las “separaciones civilizadas” en las que los padres logran acuerdos sostenibles que priorizan el bienestar de los hijos, incluso si no satisfacen completamente a los progenitores. Este enfoque demuestra que, a pesar de los desafíos inherentes al proceso de reacomodación tras una ruptura, es posible avanzar hacia una reorganización familiar que minimice el impacto negativo en los menores.

2. DEFINICIÓN, REGULACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA COORDINACIÓN PARENTAL EN OTROS ORDENAMIENTOS

2.1. La Coordinación de Parentalidad y cómo se introduce en otros ordenamientos

Según la Association of Family and Conciliation Courts (AFCC), “la coordinación de parentalidad es un proceso alternativo de resolución de disputas centrado en los niños, mediante el cual un profesional de la salud mental o del ámbito jurídico, con formación y experiencia en mediación, asiste a progenitores en situación de alta conflictividad a implementar su plan de parentalidad, ayudándoles a resolver oportunamente sus hostilidades, educándolos respecto a las necesidades de sus hijos y, previo consentimiento de las partes y/o del juzgado, tomando decisiones en base a los términos y condiciones establecidos por la resolución judicial o por el acuerdo de designación del coordinador de parentalidad” (AFCC, 2012).

La American Psychological Association (APA, 2012) define la Coordinación de Parentalidad (CP) como “un proceso de resolución no adversarial de disputas, ordenado por el juzgado o acordado por los padres separados o divorciados que tienen un patrón de alto conflicto o litigio sobre sus hijos”. Por su parte, Carter (2012) describe la CP como “una nueva intervención, centrada en el menor, para padres divorciados o separados con hijos que se encuentran en riesgo debido a la exposición

a los conflictos presentes entre sus padres, inmersos en los procesos de ruptura”.

Los orígenes de la Coordinación de Parentalidad (CP) se remontan a Estados Unidos, específicamente a los estados de Colorado y California a principios de los años noventa. En respuesta a la alta conflictividad familiar, los juzgados comenzaron a derivar a estas familias a asesores o facilitadores de coparentalidad. En 2003, Boyan y Termini crearon el primer manual de entrenamiento para futuros coordinadores de parentalidad y fundaron la National Parenting Coordinator Association (NPCA).

Actualmente, en varios estados de Estados Unidos, la intervención de la CP está regulada legalmente: Oklahoma (2001), Idaho (2002), Oregón (2002), Carolina del Norte (2005) y Colorado (2005), entre otros. En otros estados como Arizona, California, Georgia, Hawái, Pensilvania, Massachusetts, Minnesota, Nuevo México y Vermont, la figura de la CP está reconocida jurisprudencialmente. Esto permite a los jueces decretar, mediante resolución, que los padres se sometan a esta figura, aunque en algunos estados solo se puede recomendar si los padres lo aceptan de mutuo acuerdo. El siguiente país en acoger la CP fue Canadá, donde los jueces solo pueden recomendar su intervención, sin que sea vinculante para los padres. A partir del año 2000, la CP se ha difundido por Europa, destacando su expansión en España. En Iberoamérica, Argentina fue el primer país en implementar la figura de la CP en los Tribunales de Familia de Buenos Aires, seguido por México.

En todos los países mencionados, la CP no cuenta con una regulación jurídica positiva, sino que es una medida jurisprudencial. El coordinador de parentalidad actúa como un auxiliar de la administración de justicia que ayuda a las parejas en alta conflictividad a organizar sus relaciones familiares, minimizando el impacto negativo en los hijos. La CP colabora

en la adaptación a las nuevas situaciones familiares, asegurando que las decisiones judiciales posteriores al divorcio o separación se implementen de manera que afecten lo menos posible la estabilidad emocional de los hijos.

2.2. Reconocimiento legal de la figura del Coordinador de Parentalidad

Como se ha señalado previamente, son pocos los ordenamientos jurídicos que reconocen formalmente la figura del Coordinador de Parentalidad (CP). En los tribunales donde se implementa, esto suele realizarse a través de programas piloto, en los que se sugiere a los padres en conflicto someterse voluntariamente a la intervención de un Coordinador de Parentalidad. Sin embargo, incluso cuando las partes aceptan esta intervención, el plan parental propuesto por el perito no tiene carácter vinculante para los involucrados. Consideramos que los países, incluido Chile, deberían incorporar con urgencia esta figura como un instituto jurídico dentro de la judicatura familiar, tal como se ha hecho con la mediación familiar.

Para quienes trabajamos en Derecho de Familia, es común escuchar la frustración de los jueces cuando, tras dictar sentencias bien fundamentadas en causas de divorcio o separación, persiste o se inicia un alto grado de conflictividad entre las partes, afectando gravemente a los hijos. Es precisamente en la etapa de cumplimiento de la sentencia donde se producen los mayores desafíos para los magistrados.

En un seminario de juristas de familia, una jueza relató el caso de un matrimonio divorciado debido a la infidelidad del marido. La madre expresaba dudas sobre el bienestar del hijo en el hogar que el padre había formado con la mujer causante de la ruptura. Según la madre, el niño llegaba desaseado, sin haber completado sus tareas escolares, y comentaba que había consumido “comida chatarra” durante todo el

fin de semana. La madre deseaba restringir al máximo la relación del niño con su padre, a lo que este se oponía tenazmente. La jueza recibía constantes mensajes de WhatsApp de ambos progenitores tras cada fin de semana o periodo vacacional que el niño pasaba con el padre. La madre inventaba excusas para evitar que el niño visitara a su padre, mientras que este, en represalia, no depositaba la pensión alimenticia. Las constancias de incumplimiento se acumulaban, generando un ciclo interminable de conflictos. En medio de esta disputa, el niño desarrolló problemas psicológicos, enuresis, tartamudez y terrores nocturnos.

Casos como este son alarmantemente frecuentes, y los jueces pueden dar fe de ello. Por tanto, la implementación de la figura del Coordinador de Parentalidad se justifica plenamente, invocando el derecho humano de todo niño a crecer y desarrollarse en un ambiente adecuado, a mantener una relación sana y directa con ambos progenitores, y a vivir su infancia sin verse inmerso en los conflictos de los adultos, para los cuales no está capacitado para procesar y enfrentar. Si bien obligar a los padres a seguir un plan de parentalidad impuesto por terceros puede parecer una intromisión excesiva de la judicatura en la crianza de los hijos, consideramos que es una medida concreta para garantizar el interés superior del niño, reconocido en nuestro país por la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley N° 21.430 de Garantías de la Niñez, y los artículos 222, 224, 225 y 234 del Código Civil.

Asimismo, la autoridad judicial tiene la facultad de adoptar las medidas necesarias para evitar que los niños, niñas y adolescentes sufran

perjuicios durante los procesos judiciales en los que están involucrados. La CP debería ser ordenada por el juez en la etapa de ejecución de la sentencia, justificándola adecuadamente en la resolución correspondiente y reservándola para los casos más graves, en los que se manifieste una alta conflictividad entre los progenitores que cause un daño evidente a los hijos.

2.3. Diferencias de la Coordinación de Parentalidad frente a otras intervenciones

El coordinador de parentalidad actúa como un auxiliar de la administración de justicia que ayuda a las parejas en alta conflictividad a organizar sus relaciones familiares, minimizando el impacto negativo en los hijos.

Gilsanz San Miguel (2023) explora las diferencias y similitudes entre la Coordinación de Parentalidad (CP), la mediación y la terapia en el contexto de la resolución de conflictos familiares. La CP es un proceso estructurado y ordenado por un juez en situaciones de alta conflictividad, cuyo principal objetivo es el bienestar del menor y la creación de un plan de parentalidad. A diferencia de la mediación, la CP es más directiva, permitiendo al coordinador tomar

decisiones urgentes cuando sea necesario. Este proceso no es confidencial, lo que permite al coordinador informar a los abogados sobre el progreso y las dificultades encontradas durante el desarrollo del plan parental.

En contraste, la mediación se define como un proceso voluntario en el que un mediador imparcial facilita la comunicación entre las partes para que lleguen a un acuerdo sobre sus disputas. A diferencia de la CP, la mediación no es directiva; se basa en la comunicación y el consenso, y generalmente es confidencial, salvo en situaciones de violencia. Por otro lado, la terapia se enfoca en abordar problemas emocionales y psicológicos, es confidencial

y se adapta a las necesidades del paciente. A diferencia de la CP y la mediación, la terapia es menos estructurada, centrada en la sanación emocional y no tiene un límite fijo de sesiones.

Gilsanz San Miguel (2023) también destaca que, mientras la mediación y la terapia no imponen responsabilidad directa sobre las partes, en la CP se espera que los padres o progenitores asuman activamente la responsabilidad de sus acciones. La CP es altamente estructurada, centrada en la creación de un plan de parentalidad, y otorga al coordinador una autoridad limitada para tomar decisiones urgentes en beneficio del menor, una facultad que ni el mediador ni el terapeuta poseen.

En el contexto chileno, la mediación es un paso obligatorio antes de un juicio de familia en casos relacionados con el cuidado personal, régimen de relación directa y regular, y pensión de alimentos. Sin embargo, este proceso puede ser frustrado, ya que las partes no están obligadas a llegar a acuerdos mediante la mediación. En contraste, aunque el juez no puede obligar a los padres a someterse a procesos de mediación o terapia, la CP actúa como un auxiliar de la administración de justicia, contribuyendo a la implementación y cumplimiento de un plan parental o de la sentencia, además de gestionar los conflictos emergentes.

Aunque la mediación, la terapia y la CP tienen enfoques distintos, los tres comparten el objetivo de buscar el bienestar de los niños en situaciones de conflicto familiar. La mediación es un proceso voluntario orientado a lograr acuerdos colaborativos; la terapia se enfoca en la sanación emocional de los individuos; mientras que la CP se concentra en la implementación y cumplimiento de acuerdos, asegurando la resolución de problemas futuros. En este sentido, estos enfoques pueden ser herramientas complementarias en la resolución de conflictos familiares.

2.4. Experiencias internacionales

Diversos estudios han demostrado la eficacia del Coordinador de Parentalidad (CP) en la resolución de conflictos familiares, destacando su impacto positivo tanto en la reducción de la litigiosidad como en la mejora de la cooperación entre los progenitores.

Investigaciones en Estados Unidos indican que la intervención de un Coordinador de Parentalidad puede reducir hasta un 75% los documentos judiciales relacionados con menores, así como disminuir significativamente el tiempo y los recursos utilizados en los tribunales (Rodríguez-Domínguez y Carbonell, 2014). Este éxito ha impulsado la consideración de modelos similares en otros países, como España, donde se han evaluado con éxito adaptaciones de los modelos de Canadá y Argentina en la gestión de familias conflictivas (Rodríguez-Domínguez y Carbonell, 2014).

En España, proyectos en Madrid, Valencia y Sabadell han subrayado la relevancia del CP en la gestión de disputas interparentales, promoviendo mejoras en la comunicación y en la toma de decisiones conjuntas sobre la crianza de los hijos (Gilsanz San Miguel, 2023). De manera similar, estudios en California y Nueva York han demostrado que entre un 60% y un 75% de los padres reportan mejoras en la comunicación y una disminución en el conflicto post-divorcio tras la intervención de un Coordinador de Parentalidad (Deutsch, Misca y Ajoku, 2018).

Estos hallazgos refuerzan la importancia de la figura del Coordinador de Parentalidad en los contextos judiciales, destacando su papel no solo en la mitigación de conflictos, sino también en la promoción de una cooperación parental que contribuye al bienestar de los niños.

2.5. Perfil profesional del Coordinador de Parentalidad

El Coordinador de Parentalidad debe ser un profesional altamente capacitado y experimentado en el ámbito familiar, especialmente en casos de ruptura de pareja. Los candidatos ideales provienen de campos como el derecho, la psicología, el trabajo social, la sociología, la mediación familiar, la orientación, la educación y los equipos de tribunales de familia, y deben tener experiencia en temas relacionados con la familia, la violencia intrafamiliar, la mediación y los derechos de la infancia.

El Coordinador de Parentalidad debe contar con una formación integral en psicología de la familia y dinámicas familiares, con especial énfasis en los procesos de ruptura de pareja y en los factores de riesgo y protección que impactan el ajuste a la nueva realidad familiar. Es esencial que sea capaz de identificar y manejar situaciones de violencia en sus diversas formas, así como maltrato infantil y otras vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA).

Asimismo, debe poseer conocimientos profundos en teoría del conflicto y comunicación, y habilidades comunicativas avanzadas que le permitan enseñar a las familias a dialogar de manera colaborativa, negociar y alcanzar acuerdos sostenibles en el tiempo. Es fundamental que el Coordinador de Parentalidad cuente con la capacidad para comunicarse y colaborar de manera efectiva con otros profesionales involucrados en la intervención con la familia en cuestión.

También debe estar familiarizado con el marco jurídico-legal relacionado con familia e infancia, incluyendo la legislación vigente, los principios rectores del derecho de familia e infancia, y los procedimientos de los Tribunales de Familia. Es importante que maneje el lenguaje de las resoluciones judiciales y se mantenga actualizado con el desarrollo

jurisprudencial nacional e internacional sobre la figura del Coordinador de Parentalidad.

Finalmente, el Coordinador de Parentalidad debe poseer competencias profesionales, éticas y humanas excepcionales para desempeñar su rol con eficacia y prudencia. Esto incluye la capacidad para ayudar a los padres a resolver sus controversias de manera razonable y en un plazo determinado, minimizando el impacto en sus hijos. La empatía y el respeto hacia cada familia son cruciales, así como la habilidad para asistir a los padres en la superación de las heridas, rabias y dolores derivados de la ruptura, facilitando la comprensión del sufrimiento y daño causado a sus hijos.

2.6. Principios en los que se fundamenta la figura de Coordinador de Parentalidad

La fundamentación legal de la figura del Coordinador de Parentalidad (CP) se basa en diversos instrumentos internacionales y europeos. A nivel global, el fundamento principal se encuentra en la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, especialmente en sus artículos 3.1 y 4. En el contexto de la Comunidad Europea, el reconocimiento del coordinador parental está respaldado por el artículo 6 del Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños, elaborado en Estrasburgo el 25 de enero de 1996, así como por el Reglamento Europeo 2201/2003 y los Convenios de La Haya de 1980 y 1996 (Revista Médico Jurídica, Universitat de Barcelona, s.f.).

Los principios que guían la labor del Coordinador de Parentalidad están fundamentados en las directrices establecidas por la Association of Family and Conciliation Courts (AFCC). Estas directrices se resumen en los siguientes puntos:

- **Imparcialidad y bienestar de los NNA:** debe mantener una imparcialidad rigurosa

entre los progenitores, asegurando que el bienestar de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) sea la prioridad. No puede actuar de manera sesgada, prejuiciosa o con favoritismos personales.

- **Confidencialidad:** a excepción de los acuerdos en contrario o fines profesionales autorizados por resolución judicial, todas las actuaciones del CP deben ser confidenciales.

- **Ética profesional:** debe adherirse a principios éticos profesionales, evitando conflictos de interés y manteniendo la imparcialidad en todo momento.

- **Resolución de conflictos:** debe esforzarse por reducir la conflictividad entre las partes y fomentar acuerdos que beneficien a los NNA. Si no es posible alcanzar acuerdos, el CP tiene la autoridad para tomar decisiones pertinentes, siempre priorizando el interés y bienestar de los NNA.

- **Especificación de autoridad y responsabilidades:** debe definir claramente su ámbito de autoridad y responsabilidades en el pacto parental.

- **Comprensión del proceso:** debe facilitar la comprensión del proceso de Coordinación de Parentalidad para promover una colaboración efectiva.

- **Transparencia:** debe proporcionar información clara sobre su rol, procedimientos y expectativas a las partes involucradas.

- **Formación y actualización continua:** los Coordinadores de Parentalidad deben

mantener una formación continua y estar al tanto de los avances en la práctica y la teoría de la Coordinación de Parentalidad.

Estas directrices aseguran que la intervención del Coordinador de Parentalidad sea efectiva, justa y centrada en el interés superior de los NNA, respetando los principios éticos y profesionales que rigen su labor.

3. IMPACTO DE LA COORDINACIÓN PARENTAL EN LA POLÍTICA PÚBLICA Y SU IMPLEMENTACIÓN EN CHILE

3.1 Impacto del Coordinador de Parentalidad en Chile

La inclusión del Coordinador de Parentalidad (CP) en la política pública chilena podría tener un impacto significativo en varios aspectos clave.

En primer lugar, la resolución de conflictos de manera especializada contribuiría al bienestar de los niños, niñas y adolescentes (NNA). La alta tasa de divorcios y conflictos posteriores a las

sentencias judiciales en Chile exige intervenciones especializadas. Un CP ofrecería un enfoque estructurado para resolver conflictos, protegiendo el bienestar emocional de los NNA y promoviendo su estabilidad y desarrollo saludable.

Además, la optimización de los recursos judiciales es otro aspecto crucial. La inclusión de la figura del CP en la política pública podría aliviar la carga de trabajo de los tribunales de familia, ofreciendo una alternativa más eficiente y menos litigiosa para resolver disputas familiares. Esto permitiría a los tribunales concentrarse en casos más urgentes y complejos, mejorando la eficiencia del sistema judicial.

La presencia de un CP en situaciones de alta conflictividad post-ruptura reduciría el impacto negativo en los NNA.

La promoción del bienestar familiar también se vería beneficiada. La presencia de un CP en situaciones de alta conflictividad post-ruptura reduciría el impacto negativo en los NNA, permitiendo la elaboración de planes de coparentalidad adaptados a las necesidades específicas de cada familia. De esta manera, se protegería el bienestar emocional y psicológico de los hijos.

En cuanto al reconocimiento legal y regulación, la integración de esta figura en la legislación chilena daría un marco legal específico para su práctica. Esto aseguraría su reconocimiento oficial y establecería procedimientos y estándares para su implementación, garantizando su efectividad y legitimidad en el sistema judicial.

Finalmente, la educación y sensibilización también se verían favorecidas. La inclusión del CP fomentaría la sensibilización tanto para los padres como para los profesionales del sistema judicial y la comunidad en general. Promovería la priorización del bienestar de los hijos en conflictos familiares y fomentaría la colaboración entre los progenitores para el beneficio de los menores.

3.2 Implementación de la Coordinación de Parentalidad en Chile

Para sugerir la implementación del Coordinador Parental en Chile, es esencial extraer lecciones de la experiencia previa con la mediación familiar, que ha demostrado ser efectiva en la resolución de conflictos y en la mejora

de la calidad de vida familiar. En consonancia con la adaptación de la mediación a las particularidades chilenas, se propone ajustar el rol del CP a las necesidades específicas del país, considerando aspectos culturales, legales y sociales pertinentes, así como la formación interdisciplinaria en temas familiares.

En este sentido, proponemos la implementación de un programa de formación para futuros CP, siguiendo el modelo empleado para los mediadores familiares. Este programa garantizaría la competencia y adquisición de las habilidades necesarias para desempeñar el rol de manera efectiva. En cuanto a la acreditación en el sistema chileno, se podría establecer un sistema de certificación basado en la participación en un programa de formación reconocido oficialmente por las autoridades competentes. La integración del Coordinador Parental en el sistema judicial sería un paso crucial, requiriendo la definición de protocolos claros para su intervención en casos de conflicto familiar.

Asimismo, se podría considerar que los CP obtengan acreditación para ejercer tanto en el ámbito público como en el privado, lo que brindaría mayor flexibilidad en su ejercicio profesional. Finalmente, se recomienda promover y difundir la figura del Coordinador Parental entre la población, siguiendo el ejemplo de la mediación familiar, para concienciar sobre su relevancia y fomentar su aceptación y uso como herramienta eficaz en la resolución de conflictos familiares.

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN

La familia es el elemento estructural de la sociedad, como lo establece la Constitución chilena al definirla como la célula fundamental de la sociedad y al destacar que el Estado tiene la responsabilidad de protegerla. Este reconocimiento subraya la importancia de la familia como la primera comunidad esencial para el desarrollo pleno de la persona. No obstante, diversas corrientes ideológicas han puesto en riesgo los fundamentos de la familia. Entre estas corrientes, destacan el pensamiento liberal individualista, que promueve una vida desvinculada de responsabilidades y compromisos hacia los demás, priorizando la autorrealización personal, y el estatismo paternalista, que intenta usurpar las funciones propias de la familia, desplazándola como la auténtica constructora social.

Las consecuencias de estas corrientes ideológicas son múltiples y afectan gravemente el bienestar de la humanidad. Entre ellas se encuentran: relaciones afectivas “líquidas” y efímeras, una baja tasa de natalidad, un consumismo desmedido, el auge de la cultura del descarte, y una cultura en la que los deseos individuales se consideran derechos, aunque perjudiquen el bien común. A pesar de estos desafíos, la familia sigue siendo el entorno más adecuado para el desarrollo de la persona y la sociedad. Según el Papa Juan Pablo II, la familia es la primera estructura fundamental para la “ecología humana”, donde se aprende el concepto de bien y mal y se experimenta el amor y la reciprocidad.

Reconociendo los desafíos que enfrentan las familias, es evidente que la solución no radica en sustituirlas, sino en apoyarlas, fortalecerlas y protegerlas mediante políticas públicas adaptadas a sus necesidades. Es imperativo que el Estado y los organismos intermedios apliquen principios de subsidiariedad y solidaridad, en lugar de asistencialismo y dependencia. La Convención sobre los Derechos del Niño establece que todos los menores tienen derecho a crecer en un ambiente que les brinde amor, seguridad y estabilidad, lo cual se ve amenazado en situaciones de alta conflictividad post-ruptura.

Por lo tanto, resulta esencial incorporar una “perspectiva de familia” en todos los sectores de la sociedad, tanto en el ámbito público como en el privado. En este contexto, la inclusión de la Coordinación de Parentalidad (CP) en las políticas públicas de Chile es de suma importancia. La figura del Coordinador de Parentalidad, como un método de resolución pacífica de conflictos, orienta a los padres sobre la relevancia de mantener una relación sana y constante con sus hijos, independientemente de las diferencias que puedan existir entre ellos. Además, al involucrar a profesionales de distintas disciplinas, se brinda un apoyo integral que ayuda a las familias a enfrentar sus desafíos sin desvirtuar su rol esencial.

El divorcio conflictivo tiene consecuencias negativas significativas para los hijos. Según Esteban García (2018), los conflictos interparentales pueden dificultar la adaptación de los niños, aumentando su sensación de pérdida y afectando su desarrollo emocional. La investigación sugiere que un alto nivel de conflicto interparental no solo perjudica a los hijos, sino que también impacta indirectamente en su bienestar. Además, estos conflictos pueden influir en el establecimiento de vínculos de apego entre padres e hijos, especialmente en los más pequeños (García 2018).

Suniya S. Luthar, en *Resilience and Vulnerability: Adaptation in the Context of Childhood Adversities*, explica que los conflictos entre los padres pueden tener efectos negativos en los

niños, manifestándose en problemas de ansiedad, depresión, agresividad y conductas desafiantes. La calidad de la relación entre padres e hijos también se ve afectada, influyendo en la capacidad de los niños para formar relaciones saludables con sus pares. Un ambiente familiar donde se resuelven los conflictos de manera constructiva puede ayudar a mitigar algunos de los impactos negativos en los niños.

Fortalecer la estructura familiar y atenuar la conflictividad contribuye a la construcción de una sociedad más solidaria y resiliente, donde cada individuo pueda desarrollarse plenamente en un ambiente de amor y apoyo. La inclusión de la Coordinación de Parentalidad en la política pública chilena es crucial para abordar los conflictos post-ruptura de parejas con hijos menores, optimizando recursos, promoviendo el bienestar familiar y protegiendo a los niños en estos contextos.

Por último, la inclusión del C.P. en la política pública podría optimizar los recursos judiciales al ofrecer una alternativa menos litigiosa para resolver disputas familiares. Esto aliviaría la carga de trabajo de los tribunales de familia, permitiéndoles enfocarse en casos más urgentes y complejos, mejorando así la eficiencia del sistema judicial.

Referencias bibliográficas

Libros y Artículos

Deutsch, Rachel, Georgia Misca, y Joy Ajoku. "Evaluación de la Eficacia de la Coordinación de Parentalidad en Estados Unidos." *Journal of Family Law* 34, no. 1 (2018): 89-104. <https://sullydoc.com/wp-content/uploads/2008/02/fcr-404.pdf>.

Esteban García, Julia. *Divorcio, Niveles de Conflicto y Repercusión en los Hijos*. Trabajo de fin de grado, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad de Madrid, 2018. <https://repositorio.comillas.edu/jspui/bitstream/11531/22394/1/TFG-%20ESTEBAN%20GARCIA%20JULIA.pdf>.

Gilsanz San Miguel, Daría. *La Mediación Familiar y el Rol del Coordinador de Parentalidad en los Conflictos Familiares*. Trabajo de fin de máster, Máster en Mediación y Resolución Extrajudicial de Conflictos, Universidad de Valladolid, Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y de la Comunicación, 2024. <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/67198>.

Luthar, Suniya S., ed. *Resilience and Vulnerability: Adaptation in the Context of Childhood Adversities*. Cambridge University Press, 2003.

Navarro Pastor, Marta. "Coordinador de Parentalidad y su Marco Legal." *Revista Médico Jurídica*. Enero 1, 2024. <https://revistamedicojuridica.com/blog/2024/01/01/el-coordinador-de-parentalidad/>.

Rodríguez-Domínguez, Cristina, y José Carbonell. "Coordinación de Parentalidad y Resolución de Conflictos Familiares." *Revista de Psicología Familiar* 19, no. 2 (2014): 345-367. <https://www.redalyc.org/pdf/778/77832241004.pdf>.

Documentos Legales

Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1989. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos de los Niños. Estrasburgo, 25 de enero de 1996. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/160>.

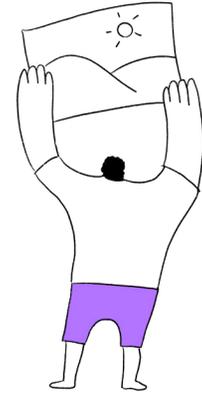
Reglamento (CE) No 2201/2003 del Consejo. 27 de noviembre de 2003. Relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental.

Convenios de La Haya de 1980 y 1996.

Documentos de Organizaciones

Association of Family and Conciliation Courts (AFCC). "Guidelines for Parenting Coordination." <https://www.afccnet.org/Portals/0/Guidelines%20for%20Parenting%20Coordination.pdf>.

II. Interrupción del traspaso transgeneracional de la violencia: propuesta para jóvenes que egresan del sistema de protección.



Por Blanquita Honorato¹ y Dániza Ruiz².

RESUMEN

Una de las experiencias que presenta mayor riesgo para el desarrollo de la sociedad es el maltrato infantil, al constituirse como una experiencia relacional nociva, existiendo altos niveles de traspaso inter y transgeneracional del mismo.

El objetivo de esta investigación es presentar una propuesta para interrumpir el traspaso transgeneracional de la violencia en jóvenes que egresan del Sistema de Protección Especializada. Para ello, se realizó una revisión bibliográfica de publicaciones relacionadas a la temática, la cual arrojó que existen ciertos factores de riesgo individuales, ambientales y sociales que favorecen la ocurrencia de violencia, así como factores relacionales que permiten que ésta se perpetúe en el tiempo, propagándose hacia el resto de la sociedad, generando entonces un traspaso tanto inter como transgeneracional de ésta.

El Estado, como garante de derecho de los niños, niñas y adolescentes, tiene entonces el deber de proveer a las familias las condiciones mínimas necesarias que permitan proteger adecuadamente a sus hijos/as, así como también generar políticas, programas e iniciativas sensibles al trauma y a las complejidades que supone el relacionamiento entre sus miembros.

A modo de propuesta, resulta fundamental para el abordaje de esta temática, contar con programas sensibles al trauma y con enfoque de familia, especialmente para niños, niñas y adolescentes que egresan del sistema de protección, a modo de reparar el daño de una niñez marcada por el trauma e interrumpir el ciclo de transmisión transgeneracional de la violencia. Esto implica no solo la reparación del daño causado, sino además la resignificación y transformación de esas experiencias, de modo de prevenir que devengan en una transmisión repetitiva del trauma, quedando a la base del desarrollo de las próximas generaciones y la sociedad en general.

¹ Psicóloga, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master of Public Administration, Policy Evaluation, New York University. bhonorato@candelariaapoya.org

² Psicóloga, Pontificia Universidad Católica de Chile. Postítulo en Terapeuta Familiar y de Pareja, Instituto Chileno de Terapia Familiar. drui@candelariaapoya.org

INTRODUCCIÓN

La violencia intrafamiliar constituye una violación generalizada a los derechos humanos y se ve influida por determinantes culturales, sociales y económicos. Implica todo acto de violencia dentro del contexto familiar que incluya el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo y/o privaciones (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

La Organización Mundial de la Salud ha establecido que la violencia intrafamiliar, especialmente contra las mujeres y los niños, niñas y adolescentes (NNA), es uno de los problemas de salud más importantes del mundo, por su creciente incidencia y mortalidad (Sepúlveda García de la Torre 2006).

Por su parte, diversos estudios han demostrado que los comportamientos violentos de padres maltratadores afectan a NNA de forma directa en su desarrollo, en términos de consecuencias físicas, alteraciones emocionales, problemas cognitivos y problemas de conducta. Esto conduce a una incapacidad de atender las necesidades básicas de sus hijos por las secuelas físicas y emocionales que presentan, perpetuando así el ciclo de transmisión de la violencia (Sepúlveda García de la Torre 2006). Así, existen diferentes corrientes de pensamiento que estudian la transmisión transgeneracional, es decir, cómo los conocimientos, actitudes y prácticas de

individuos de una generación pueden influir en las experiencias de vida de generaciones siguientes (Jara Fernández 2022).

Desde esta perspectiva, las experiencias tempranas de maltrato se relacionan con ser agresor o víctima de la pareja, agresión a personas fuera de la familia y rasgos disfuncionales de conducta, como consumo de alcohol y drogas,

lo que conlleva un traspaso no solo transgeneracional de la vulneración de derechos, sino también una propagación de la violencia hacia la comunidad, es decir, un traspaso intergeneracional, incidiendo en la construcción de una sociedad cada vez más violenta (Ochoa, y otros 2019).

De hecho, durante los últimos 20 años, las cifras de violencia intrafamiliar en Chile han mostrado una tendencia alarmante. En 2012, el 32.6% de las mujeres reportaron haber sufrido algún tipo de violencia intra-

familiar a lo largo de su vida. Para 2022, esta cifra aumentó a 44%. En términos anuales, el 18.2% de las mujeres reportaron ser víctimas de VIF en 2012, cifra que creció a 23.3% en 2022 (Instituto Milenio para la Investigación de Imperfecciones de Mercado y Políticas Públicas 2023).

En Chile no existen estudios longitudinales de análisis generacional que permitan dar cuenta de la proporción de sujetos de atención del Servicio de Protección Especializada vigentes actualmente, que son hijos/as de padres o madres que a su vez fueron sujetos de atención del mismo Servicio. El objetivo de este estudio es realizar un análisis bibliográfico que permita

Los comportamientos violentos de padres maltratadores afectan a NNA de forma directa en su desarrollo, en términos de consecuencias físicas, alteraciones emocionales, problemas cognitivos y problemas de conducta.

dar cuenta de la necesidad de visibilizar y cuantificar el fenómeno de la transmisión inter y transgeneracional de la violencia, de modo de poder abordarlo desde las políticas públicas de manera adecuada y oportuna, permitiendo así interrumpir su traspaso transgeneracional y la vulneración de derechos de NNA. En esta línea, es necesario tener una perspectiva sistémica e integral, incluyendo a todos los actores del sistema familiar, entendiendo que el trauma se transmite precisamente a través de las prácticas de crianza y vínculos interpersonales, evidenciando la falencia al abordar esta temática desde una mirada individual, y la necesidad de contar con políticas públicas con perspectiva de familia.

METODOLOGÍA

Se realiza la búsqueda de publicaciones relacionadas con vulneraciones de derechos y el traspaso transgeneracional de la violencia. Se buscaron en la base de datos EBSCO, la

cual incluye 30 buscadores distintos relacionados al área de las Ciencias Sociales, a partir de la combinación de 11 palabras claves: Familia, Violencia, Maltrato Infantil, transmisión transgeneracional, Trauma, Trauma Complejo, Transmisión del trauma, Comportamiento maltratador, Vulneración de Derechos, Protección Especializada y Crianza. Se encontraron aproximadamente 10.000 artículos, la mayoría rescatados de Psycinfo y Scielo.

Se definió como criterios de inclusión: artículos que se encuentren en revistas indexadas en ISI durante el periodo de 1992 al 2024, que en su título contuvieran las palabras clave antes descritas y que hicieran referencia al traspaso transgeneracional de la violencia.

Resultaron de los criterios anteriormente explicitados 53 artículos que se encuentran agrupados en: 33 estudios cuantitativos, 11 estudios cualitativos y 9 revisiones.

RESULTADOS

Cuadro 1: Resumen Revisión Bibliográfica

Tipología Artículos	N°	Instrumentos o Metodología utilizada	Temáticas relevantes Encontradas
Cuantitativos	33	<ul style="list-style-type: none"> Técnica de Genogramas Observaciones y Encuestas (telefónicas, presenciales, etc.) Aplicaciones de Tests y Cuestionarios Entrevistas abiertas, estructuradas y semi-estructuradas. Estudios empíricos, descriptivos, fenomenológicos, exploratorios y longitudinales. Estudios transversales a través de información secundaria 	<ol style="list-style-type: none"> Vulneración de derechos: Violencia y maltrato infantil. Factores de riesgo asociados al maltrato infantil. Traspaso intergeneracional y transgeneracional del trauma. Propuestas y recomendaciones para la interrupción de la transmisión de la violencia.
Cualitativos	11	<ul style="list-style-type: none"> Grupos Focales Entrevistas en profundidad Análisis de intervenciones en centros de protección especializada, oficinas de protección a las mujeres víctimas de violencia y centros comunitarios. 	
Revisiones	9	<ul style="list-style-type: none"> Informes Estudios sobre casos Análisis bibliográficos 	
Total	53		

Tal como muestra el Cuadro 1, en los estudios cuantitativos seleccionados los instrumentos utilizados fueron: técnicas de genogramas, observaciones, encuestas, aplicaciones de Tests y Cuestionarios, entrevistas abiertas, estructuradas y semi-estructuradas, estudios empíricos, descriptivos, fenomenológicos, exploratorios y longitudinales y estudios transversales a través de información secundaria. En los cualitativos, la metodología mayormente usada corresponde a focus group, entrevistas en profundidad y análisis de intervenciones realizadas en centros de protección especializada, oficinas de protección a mujeres víctima de violencia y centros comunitarios. Por último, los artículos seleccionados como revisiones, corresponden a informes, estudios sobre casos y análisis sobre la literatura y bibliografía referentes a la temática de interés.

A partir de la literatura examinada y posteriormente seleccionada, se construyeron cuatro categorías de análisis consideradas esenciales para los propósitos ya explicitados: Vulneración de derechos: Violencia y maltrato infantil; Factores de riesgo asociados al maltrato infantil; Traspaso intergeneracional y transgeneracional del trauma; y Propuestas y recomendaciones para la interrupción de la transmisión de la violencia.

Cada una de estas categorías presenta un aporte distintivo que suma en la búsqueda de una propuesta atractiva, efectiva y atinente para el abordaje de la transmisión de la violencia.

1. Vulneración de derechos: Violencia y maltrato infantil.

Según lo establecido por la Subsecretaría de Prevención del Delito, la prevalencia de violencia intrafamiliar ha experimentado aumentos

en los últimos años³. Asimismo, un estudio reciente de Polivictimización muestra que uno de cada diez niños ha presenciado violencia de padres hacia hermanos alguna vez en la vida. La Encuesta Longitudinal de Primera Infancia (ELPI 2017) remarca la preocupación respecto al uso declarado de métodos violentos (agresión psicológica, castigos físicos u otros): un 62,5% de los adultos en el hogar declara haber utilizado algún método violento de disciplina; solo un 31,7% aplica sólo disciplina no violenta, un 56,9% agresión psicológica y un 32,5% castigo físico. Asimismo, un 28% de los niños reporta haberse sentido mal por un insulto de un adulto cercano y un 39% declara haber sufrido un ataque físico. Existen diferencias de género siendo las niñas las más afectadas por la violencia⁴ por parte de sus cuidadores (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

Las cifras antes mencionadas muestran que el maltrato infantil toma lugar, mayoritariamente, en el contexto del hogar y la familia, siendo éstos la principal fuente de vulneración de derechos. La literatura ha dividido las expresiones de maltrato en cuatro tipos: abuso sexual, maltrato físico, negligencia y maltrato emocional y/o psicológico. No obstante, en las últimas décadas, se ha identificado el ser testigo de violencia intrafamiliar como una quinta forma de maltrato (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

Según la teoría sistémica, la familia es un sistema primario de pertenencia donde la conducta de un miembro repercute necesariamente en la conducta del otro, jugando un rol fundamental en la formación y desarrollo de NNA. Así los hijos, debido a sus experiencias violentas en sus familias de origen, desarrollan

³ De 18,2% a 21% en 2017.

⁴ De las mujeres un 43% declara haber recibido maltratos de parte de sus cuidadores/as en el último año, mientras que esto es de un 26% para los hombres (DESUC, 2018).

sintomatología ansiosa, depresiva, y esquemas mentales negativos, sobre sí mismos y las personas que los rodean, afectando sus relaciones interpersonales con sus pares y familiares (Ochoa, y otros 2019). Esto permite visualizar que la violencia se transmite tanto a través de experiencias familiares conscientes y socialmente mediadas, como también a través de experiencias familiares inconscientes (rasgos psicológicos, patrones de interacción familiar, lealtades, mitos, etc.) que mantienen patrones familiares y repite las historias familiares traumáticas.

2. Factores de riesgo asociados al maltrato infantil

La violencia contra la niñez se ejerce en diferentes contextos sociales, económicos y culturales, y no puede ser indicada como una conducta propia de un sector específico de la sociedad. No obstante, la información recabada en la presente investigación señala que el castigo físico es una práctica altamente legitimada por padres y cuidadores, especialmente en hogares vulnerables o rodeados de mayor inseguridad, los cuales conforman factores de riesgo para el proceso de crianza. Esto va en la línea del concepto de polivictimización, que refiere a que los NNA pueden sufrir múltiples vulneraciones a lo largo de su vida ya sea en sus barrios, hogares o colegios: victimizaciones por delitos comunes, efectuadas por cuidadores/as, por pares, victimizaciones sexuales y digitales (Centro de Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2022).

Otra de las causas del maltrato es la ausencia de redes de apoyo positivas y de cuidado,

como por ejemplo relaciones nulas con miembros de familia, relaciones conflictivas con otros, etc. (Ochoa, y otros 2019). Asimismo, existen factores de riesgo económicos (carencia de recursos, no tener acceso a servicios básicos, inestabilidad laboral) y la seguridad del entorno (mayor inseguridad implica una crianza más estricta) (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

Y si bien los factores antes mencionados están presentes en gran parte de nuestra población, éstos se dan en mayor medida en jóvenes que egresan del sistema de protección. En primer lugar, la razón de su ingreso es haber sido víctimas de vulneración de derechos, por lo que en general los únicos modelamientos de crianza que tienen son violentos. Así, el principal motivo de ingreso al Sistema de Protección Especializada, con un 82%, son causales asociadas a negligencia grave y a ser víctima de violencia; mientras que una causal como la "situación de abandono", alcanza a solo un 8,4% del total (Aldeas Infantiles SOS Chile, 2021).

Además, tienen largas trayectorias de institucionalización por lo que no cuentan con redes de apoyo; altos niveles de rezago y/o deserción escolar, lo que incide negativamente en su empleabilidad y potencial seguridad económica; y la mayoría no cuenta con un lugar seguro donde vivir posterior a su egreso, lo que los sitúa en ambientes vulnerables e inseguros (Servicio Nacional de Menores 2018). Lo anterior los expone a una mayor probabilidad de ser objeto de múltiples formas de violen-

La violencia se transmite tanto a través de experiencias familiares conscientes, como también a través de experiencias familiares inconscientes que mantienen patrones familiares y repite las historias familiares traumáticas.

cia tanto desde los propios programas como desde sus familias de origen, lo que implica una re-victimización (Zúñiga Silva, Martínez Peralta y Céspedes Paredes 2022).

La victimización temprana, es decir, las experiencias de maltrato durante la niñez, constituyen un factor de riesgo, potencialmente causal, para el uso de prácticas disciplinarias violentas durante la adultez (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021). Es decir, quienes recibieron castigo físico repiten y validan en mayor medida este tipo de estrategias al momento de criar, o bien minimizan sus efectos negativos, mostrando una mayor incidencia (entre 30% y 60%) de la transmisión transgeneracional de maltrato infantil (Bravo, y otros 2023). Otros estudios muestran que las personas víctimas de maltrato infantil y que han sido testigos de violencia intrafamiliar, tienen 2,6 veces más riesgo de maltratar a sus propios hijos que quienes no han sido maltratados cuando niños (Arias Gallegos, y otros 2017).

La evidencia muestra que las principales consecuencias para el desarrollo de NNA que han sido víctimas de violencia, abarcan el área social, emocional y cognitiva. En términos de su desarrollo social, se generan dificultades de interacción social, problemas de agresividad, falta de habilidades de resolución de conflictos, tendencia a interpretar de forma hostil la conducta de otros, aislamiento y soledad, conductas antisociales, entre otras. Respecto de su desarrollo emocional, la violencia causa falta de empatía y problemas de autocontrol de la propia conducta. Por último, en cuanto al desarrollo cognitivo, se generan juicios morales heterónomos, es decir, son más permisivos con sus transgresiones que con las de los demás, legitimando así el uso de la violencia (Sepúlveda García de la Torre 2006). Es por ello que los estudios revisados señalan con claridad que la experiencia de maltrato infantil constituye un importante factor de riesgo para desarrollar

un comportamiento maltratante como adulto (De Paúl, y otros 2002).

Los niños aprenden a definirse, a entender el mundo y relacionarse con éste a partir de lo que observan en su entorno más cercano, y en ese sentido es la familia el agente socializador más importante. Dado lo anterior, los niños que crecen en hogares violentos, aprenden e interiorizan una serie de creencias y valores negativos, como estereotipos de género, las relaciones con los demás, y la legitimidad del uso de la violencia como medio de resolver conflictos. Todo ello, sienta las bases para comportamientos maltratantes futuros en sus relaciones de pareja, con sus hijos y con otros (Sepúlveda García de la Torre 2006).

En términos de las diferencias de género, la revisión bibliográfica sostiene que la tendencia mayormente observada es que, producto de lo anterior, las niñas se identifican con el rol materno, adoptando conductas de sumisión, pasividad y obediencia. Mientras que los niños se identifican más con el rol paterno, adoptando posiciones de poder y privilegio. Esto no es más que una expresión de la socialización diferencial de género, un factor que actúa en el origen y mantenimiento de la violencia intrafamiliar, y que se transmite no solo transgeneracionalmente sino a través de toda la sociedad (Sepúlveda García de la Torre 2006).

3. Traspaso intergeneracional y transgeneracional del trauma.

Para comprender la importancia del abordaje transgeneracional, primero se debe entender el concepto de "Trauma" y las particularidades que adquiere en NNA que han sido vulnerados en sus derechos.

El trauma ocurre cuando una persona ha estado expuesta a un acontecimiento estresante (tanto breve como prolongado) de naturaleza excepcionalmente amenazadora o catastrófica, que puede causar un profundo malestar

(Organización Panamericana de la Salud 2008). Bajo este marco, el trauma se caracteriza por ser una experiencia negativa, repentina, perturbadora y que ocurre de manera inesperada, la cual puede tener un impacto profundo y duradero en la vida de una persona. El trauma puede afectar la forma en que una persona piensa, siente y se comporta, y puede influir en su capacidad para manejar el estrés, mantener relaciones saludables y funcionar en su vida diaria (Herman 2003).

Diversos autores señalan que un efecto importante del trauma sería la pérdida de la confiabilidad en el medio y que las experiencias vividas tempranamente en el desarrollo, en donde los cuidadores principales y el entorno del que participan los NNA son los que fallan de manera reiterada y de manera persistente en sus funciones de cuidado y/o faltan en dar una respuesta adecuada que reconozca los efectos de la conmoción provocada por el evento estresante, posibilitan que se constituya el trauma (Jara Fernández 2022).

La gran mayoría de los NNA que han sido vulnerados en sus derechos y que se encuentran al cuidado del Estado, vive esta situación de manera aún más drástica, siendo esta experiencia de falla, reiterada y múltiple, configurándose como un "Trauma Complejo". El trauma complejo se refiere a la experiencia de múltiples eventos traumáticos, a menudo de naturaleza repetitiva o prolongada. Éste puede manifestarse de diversas maneras: dificultades para regular las emociones, problemas para mantener relaciones saludables, sentimientos de vergüenza, culpa o inadecuación, dificultades para manejar el estrés y problemas de salud mental como depresión, ansiedad, trastornos de estrés postraumático, entre otros (Courtois y Ford 2013). Así, el trauma complejo se genera como consecuencia de interacciones traumáticas que son repetidas desde etapas tempranas del desarrollo, con cuidadores que tienen dificultades para la regulación de su propia expresión afectiva y/o no se encuentran

emocionalmente disponibles para facilitar los procesos de regulación emocional en el niño, lo cual es necesario para el adecuado procesamiento de las experiencias de vida (Jara Fernández 2022).

Por su parte, la transmisión transgeneracional estudia cómo el mundo de un individuo puede influir en el mundo de generaciones siguientes, cómo son los fenómenos de la transmisión de las vivencias y los procesos por medio de los cuales esto ocurre. Siguiendo esa línea, se estudia cómo de una generación a otra se repiten modelos de vínculos, patrones relacionales, mitos, creencias, lealtades, prácticas, actitudes, conocimientos, patologías parentales y la formación de otras patologías, considerando, además, que estas transmisiones habitualmente afectan a dos, tres o más generaciones (Jara Fernández 2022).

Al respecto, se distinguen dos modalidades de transmisión: por una parte, aquella en la que hay una transformación de lo transmitido y, por otra, aquella donde lo transmitido no es objeto de transformación y la transmisión entonces deviene traumática. Esto adquiere particular relevancia al considerar que la transmisión no solo se efectúa entre individuos – intergeneracionalmente– sino también a través de estos –transgeneracionalmente–, más aún si estos mensajes, contenidos, traumas o lealtades, se encuentran sin procesamiento o transformación producto de una validación o negación de los mismos, siendo entonces una transmisión meramente repetitiva. De esta manera, la transmisión del trauma se extiende transgeneracionalmente impactando en los procesos de diferenciación y formación de identidad de las nuevas generaciones, entendiendo que las iniciales estrategias relacionadas a la sobrevivencia con el tiempo se convierten en reglas interaccionales de la familia, apareciendo la transmisión transgeneracional en la exigencia de cumplir una serie de mandatos familiares muchas veces contradictorios entre sí (Jara Fernández 2022).

Además de las interacciones que el individuo mantiene en el presente en los diversos sistemas de los que forma parte, es necesario considerar también la historia de estas relaciones, es decir, cómo han sido en el pasado, dado que el comportamiento humano solo se puede entender si se consideran también las dinámicas multigeneracionales de su familia (Jara Fernández 2022).

Si esto lo llevamos a las experiencias de trauma complejo, vemos que los efectos de la violencia y el trauma experimentados por una generación, pueden ser transmitidos a las generaciones siguientes, a menudo de manera inconsciente (Yehuda y Lehrner 2018), sobre todo si no ha habido un adecuado abordaje de estas experiencias.

Tal como se ha expuesto anteriormente, el contar con antecedentes de castigo físico en la niñez por parte de la familia de origen, se relaciona con un aumento en la prevalencia de prácticas violentas y una disminución de prácticas positivas de crianza. Bajo esta línea, se plantea que los conocimientos y actitudes de los padres y cuidadores hacia las prácticas disciplinarias pueden estar influidos por las prácticas de crianza que recibieron de sus propios cuidadores/as, y que luego replicarán con sus hijos en una cadena de repetición intergeneracional (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021)

De esta manera, se evidencia que el traspaso inter y transgeneracional puede adquirir diferentes formas y mecanismos, en el mo-

delamiento de la conducta, en la imitación de ciertas actitudes y comportamiento, en la transmisión de creencias y actitudes, en las narrativas familiares, hasta en cambios a nivel genético (debido a los altos montos de estrés vivido), en la repetición de pautas relacionales abusivas o violentas, problemas de salud mental (depresión, trastornos de estrés post-traumático, ansiedad) y en dificultades en las relaciones interpersonales y con la sociedad.

Los adultos que rodean al niño, al entregarle experiencias de cuidado marcadas por la comprensión, aceptación y un afecto positivo compartido, podrían aumentar el conocimiento y las herramientas necesarias para apoyar las trayectorias de los futuros hijos de las y los jóvenes.

Ahí radica la importancia de identificar y abordar la transmisión transgeneracional del trauma, para interrumpir el ciclo de la violencia y así promover el bienestar integral tanto de las personas, como la resiliencia en las familias y su relación con la sociedad.

4. Propuestas y recomendaciones para la interrupción de la transmisión de la violencia.

Algunas de las recomendaciones obtenidas de la presente investigación, se presentan a continuación:

1. Diseñar programas integrales de intervención

familiar, y no en separación o disgregación de sus miembros, estableciendo canales de comunicación ágiles entre todas las personas e instituciones implicadas en el proceso.

Tal como se ha expuesto anteriormente, el abuso se produce en el contexto de las transacciones entre NNA, sus padres y el entorno social. La forma y el contenido de estas interacciones se conforman en base al desarrollo del niño/a, las características de la personalidad de quienes interactúan con él/ella y el contexto ambiental. Es por ello que

debe haber un cambio en las políticas públicas que intervienen la violencia intrafamiliar y la vulneración de derechos, desde una perspectiva del 'individuo' hacia un centro interactivo que se superpone con una serie de factores protectores y de riesgo a lo largo de su desarrollo (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

En esa misma línea, todos los estudios revisados insisten en que la violencia en NNA seguirá siendo un problema hasta que las normas sociales la redefinan como inaceptables, por lo que debe ser atendido desde una perspectiva multidimensional, incorporando determinantes socioculturales estructurales en el entendimiento de las causas de la violencia sociopolítica, la desigualdad económica y las brechas de género (Centro de Estudios Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2021).

2. Proporcionar a los profesionales que atienden tanto a mujeres víctimas de violencia como a niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, una formación específica e integral que permita una atención óptima y un seguimiento adecuado de los casos.

La evidencia muestra que los adultos que rodean al niño, al entregarle experiencias de cuidado marcadas por la comprensión, aceptación y un afecto positivo compartido, podrían aumentar el conocimiento y las herramientas necesarias para apoyar las trayectorias de los futuros hijos de las y los jóvenes, iniciando un círculo virtuoso de transmisión transgeneracional de cuidado. Esto se logra mediante el vínculo significativo y perdurable en el tiempo que se genera entre cada profesional y los casos a los que atiende; lo que, sumado a la entrega de apoyo psicosocial, permite mitigar la prevalencia de los factores que llevan al traspaso transgeneracional de la vulneración de derechos.

Entendiendo lo anterior, no hace sentido que los profesionales tomen una posición de expertos privilegiada, que intenta imponer su verdad a una población relativamente debilitada, subyugada, sin considerar las vivencias y construcciones de sentido que ellos representan. Es por ello que se debe formar a los profesionales, especialmente a los que trabajan en contextos de vulneración de derechos, en la importancia de la construcción de la realidad a través del lenguaje, relevando las distintas visiones a través de un proceso de diálogo respetuoso; y relativizando la postura de adultos expertos e incorporando las visiones, las experiencias y los saberes de los NNA, se podría contribuir a enriquecer la construcción de estos espacios que habitan (Zúñiga Silva, Martínez Peralta y Céspedes Paredes 2022).

Los resultados obtenidos de la presente investigación ayudan a comprender que, si bien es cierto que en la arquitectura básica del cerebro y los procesos basales del desarrollo y temperamento de una persona inciden variables como la información genética y la herencia; estos mismos procesos son moldeables y dependen en forma muy significativa de la interacción con el contexto en el que se encuentran, tomando un rol significativo los adultos que cuidan y ejercen las labores de crianza. Además, existe abundante evidencia respecto al impacto negativo en el desarrollo cerebral en los contextos de abuso infantil. Por esto, cobra relevancia el rol que ejercen los adultos a cargo de la crianza de los NNA, enfatizando la necesidad de ampliar el marco de responsabilidad en la crianza adecuada de NNA, argumentando la importancia del rol del Estado en la responsabilidad de crear las condiciones óptimas para el desarrollo infantil (Zúñiga Silva, Martínez Peralta y Céspedes Paredes 2022).

En esa línea, surge la necesidad de contar con equipos capacitados y sensibles al trauma, que busquen crear un ambiente seguro y comprensivo para personas que han experimenta-

do trauma. Esto implica no solo proporcionar capacitación y educación sobre trauma, sus efectos y cómo abordarlo de manera segura. También se debe comprender de manera empática que se está trabajando con personas que han experimentado trauma, lo que implica un abordaje colaborativo, flexible y que involucre a las personas en la toma de sus propias decisiones, respetando sus límites. Requiere también mantener una comunicación clara, sensible y que evite el desencadenamiento de recuerdos o emociones negativas (Herman 2003).

El desafío de cómo implementar esta visión en la práctica implica la revisión no solo de las conductas que desplegamos en la interacción con los NNA, sino que también de cómo se ha construido la institucionalidad de la infancia y los supuestos epistemológicos que la guían (Zúñiga Silva, Martínez Peralta y Céspedes Paredes 2022). Adicionalmente, requiere poner el foco en el cuidado de los equipos, proporcionando apoyo y cuidado a los profesionales que trabajan con personas que han experimentado trauma, para prevenir su agotamiento y estrés secundario (Center for Substance Abuse Treatment (US) 2014) y las potenciales consecuencias que esto podría traer en términos del establecimiento de una relación que genere un vínculo realmente reparatorio que permita la resignificación del trauma, y no la revictimización de las personas que lo han experimentado y/o la posibilidad de replicabilidad patrones de conducta negativos en sus futuras relaciones.

3. Promover e incrementar los programas de tratamiento terapéutico para las mujeres y NNA víctimas de violencia intrafamiliar.

Si bien se espera que la familia constituya una esfera destinada al cuidado y a la protección, las cifras muestran que los hogares son una de las principales fuentes de vulneración de derechos. Gran parte de la violencia ejercida en el contexto del hogar corresponde a estra-

tegias de disciplinamiento que concluyen en castigos físicos, así como en tratos negligentes (Centro de Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile 2022).

Por ello, el foco de estos programas debe ser reparatorio y centrado en el fortalecimiento de las habilidades sociales y emocionales en la relación con otros. Ello, dado que el comportamiento prosocial es un factor protector contra la transmisión del maltrato infantil en la población de padres, madres y cuidadores que fueron víctimas de maltrato durante su niñez o adolescencia. Es decir, si un cuidador tiene una actitud de empatía y colaboración con los demás, hay menos riesgo de continuar con la transmisión del maltrato, reiterando la importancia de la calidad de las relaciones (Ochoa, y otros 2019).

Asimismo, urge preparar a jóvenes que egresan de residencias de protección y que no cuentan con una familia o redes de apoyo, en su tránsito a la vida adulta. Esto implica desarrollar condiciones, capacidades y conocimientos necesarios para hacer frente a los desafíos de la vida adulta interdependiente y autónoma (habilidades sociales, relacionales, emocionales y de vida cotidiana necesarias para un funcionamiento adulto e inserción comunitaria), todo ello a través del desarrollo de un plan de vida personalizado, incorporando elementos educacionales, de empleo, vivienda, protección social e inserción comunitaria.

Esto debe realizarse a través de sesiones personalizadas e intensivas, en la que cada profesional entregue Apoyo Psicosocial a cada joven, además de constituirse como un vínculo significativo y estable en el proceso, facilitando el proceso de transición a la adultez, el desarrollo de competencias para vivir autónomamente, la vinculación con el entorno y redes de apoyo y el acceso a la oferta y servicios que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos. Lo anterior permite mitigar los

efectos de sus experiencias de vulneración de derechos, trabajando desde los recursos y buscando fortalecer habilidades y conductas en los jóvenes, favoreciendo su proyecto de vida.

DISCUSIÓN

El Estado de Chile, al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño está obligado a adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo” (UNICEF 2023).

Si bien en Chile se aprecia una transición desde una cultura que valida la crianza basada en prácticas violentas y de castigo físico, hacia una que valora una crianza basada en la cercanía, la comunicación y la reflexión, las y los cuidadores carecen de estrategias concretas para llevarlo a la práctica, implementando estrategias intermedias que oscilan entre lo punitivo (castigo en sus diferentes manifestaciones que resulta relativamente efectivo para el control de la conducta, pero con consecuencias negativas para el vínculo afectivo y desarrollo socioemocional del NNA) y lo permisivo (ausencia de consecuencias ante conductas trasgresoras o disruptivas que resulta inefectivo para regular la conducta, pero que aparentemente preserva el vínculo afectivo).

En ese sentido, urge la necesidad de contar con una agenda política que aborde la prevención, atención, investigación y sanción de la violencia

intrafamiliar con el objetivo de lograr que NNA puedan ejercer su derecho a vivir una vida libre de violencia, pero ya no a nivel discursivo sino que en términos del desarrollo de las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para hacer frente a los desafíos de la crianza, que permita efectivamente la interrupción de la transmisión de la violencia. En esta línea, las políticas públicas deben apoyar la autonomía de las familias y generar capacidades para la toma de decisiones y la resolución efectiva de problemas, tanto al interior de la familia como en su interacción con el resto de la sociedad.

En el vínculo está la interrupción de la transmisión de las pautas relacionales que perpetúan las prácticas inter y transgeneracionales de la violencia.

Parte de estas recomendaciones ya están siendo incorporadas por el Servicio de Protección Especializada, a través del nuevo Programa de Acompañamiento Familiar que será licitado para comenzar su ejecución el segundo semestre de 2024. Así, se reconoce el valor de todos estos esfuerzos teóricos por posicionar el llamado a realizar intervenciones adecuadas, toda vez que se pueda hacer un correcto énfasis en

la necesidad de establecer cambios actitudinales y culturales.

Sin embargo, es importante recalcar que la base de los programas debe ser la figura reparatoria que los ejecuta, porque en el vínculo está la interrupción de la transmisión de las pautas relacionales que perpetúan las prácticas inter y transgeneracionales de la violencia. En este sentido, sería importante considerar la incorporación de un enfoque sensible al trauma para todas las personas involucradas en la ejecución de todos los programas del Servicio, con el objetivo de establecer un marco de entendimiento del trauma complejo que permita desarrollar buenas prácticas en torno al autoconocimiento, autorregulación y manejo del estrés, así como también promover

un vínculo seguro con los NNA por medio de la interacción social en las intervenciones.

Por otra parte, no se puede asumir que este programa siempre va a funcionar con todas las familias, dado el contexto cultural actual con un fuerte arraigo en las prácticas violentas de disciplina. Asimismo, no todos los NNA que son sujetos de atención del Servicio cuentan con una familia con la cual sostener una intervención reparatoria. Por ello, urge la incorporación de esta línea de trabajo también en los programas de preparación para la vida interdependiente de los jóvenes que egresan el sistema de cuidado alternativo del Servicio de Protección Especializada, previniendo la propagación de la violencia en una población que presente todos los factores de riesgo asociados a este tipo de conductas. Si bien pueden parecer un grupo muy específico y acotado, no debemos olvidar el crecimiento

exponencial de estas prácticas en términos inter y transgeneracionales que, de no abordarse de manera adecuada, sólo incide en la profundización de los niveles de maltrato presentes en nuestra sociedad.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante avanzar en la incorporación de un enfoque de familia en todas las políticas sociales, en términos del diseño e implementación de iniciativas que permitan apoyar a las familias en su conjunto, en lugar de enfocarse sólo en los individuos, considerando sus características particulares y la diversidad de los sistemas familiares presentes en nuestra sociedad. Esto permitirá fortalecer las relaciones entre los integrantes de la familia, previniendo así la ocurrencia y el traspaso de prácticas violentas.

Referencias bibliográficas

- Aldeas Infantiles SOS Chile. *Experiencias y expectativas de salida del cuidado de jóvenes de Aldeas SOS Chile*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2021.
- Arias Gallegos, Walter L., Lisha Galagarza Pérez, Renzo Rivera, y Karla Ceballos Canaza. «Análisis transgeneracional de la violencia intrafamiliar a través de la técnica de genogramas.» *Revista de Investigación en Psicología* 20, n° 2 (2017): 283-308.
- Bravo, Patricia, y otros. «Maternal history of maltreatment and offspring's emotional and behavioral problems in adolescence: Do family factors contribute to the intergenerational risk transmission?» *Child Abuse & Neglect*, 2023: 1-15.
- Center for Substance Abuse Treatment (US). «Trauma-Informed Care in Behavioral Health Services.» *Substance Abuse and Mental Health Services Administration (US)* 14, n° 4816 (2014).
- Centro de Estudios Justicia y Sociedad (CJS) y Dirección de Estudios Sociales (DESUC), Pontificia Universidad Católica de Chile (UC). «Violencia contra la niñez y la adolescencia en Chile. Estudio de Conocimientos, Actitudes y Prácticas.» *Estudios UNICEF*, 2021.
- Centro de Estudios Justicia y Sociedad, Pontificia Universidad Católica de Chile. *Informe 4: Evaluación de Factibilidad del diseño técnico de un Contrato Social para apoyar la transición a la vida independiente de jóvenes que egresan de residencias de la red SENAME*. Santiago: Subsecretaría de Evaluación Social, 2021.
- Centro de Justicia y Sociedad y Dirección de Estudios Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile. *Violencia contra la Niñez y la Adolescencia en Chile*. Informe Final, Santiago: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2022.
- Comunicaciones MIPP. *Cifra de mujeres que reportan haber sufrido violencia intrafamiliar crece 11,4 puntos porcentuales en diez años*. 26 de 04 de 2023. <https://uchile.cl/noticias/204519/aumenta-cifra-de-mujeres-victimas-de-violencia-intrafamiliar> (último acceso: 01 de 07 de 2024).
- Courtois, C. A., y J. D. Ford. *Tratamiento del Trauma Complejo: Guía Clínica*. Guía Clínica, Bilbao: Descleé de Brouwer, 2013.
- De Paúl, Joaquín, Alicia Pérez-Albéniz, Pedro M. Paz, Nuria Alday, y Irma Mocoroa. «Recuerdos de maltrato infantil en maltratadores y potencial de maltrato en víctimas de maltrato físico y abuso sexual.» *Psicothema* 14, n° 1 (2002): 53-62.
- Herman, Judith L. *Trauma y Recuperación*. Madrid: Espasa-Calpe, 2003.
- Instituto Milenio para la Investigación de Imperfecciones de Mercado y Políticas Públicas. www.mipp.cl. 9 de Marzo de 2023. <https://www.mipp.cl/miradas/1-de-cada-4-mujeres-fue-victima-de-violencia-intrafamiliar-el-2022/> (último acceso: 01 de 07 de 2024).
- Jara Fernández, Paula. «Transmisión Transgeneracional del Daño: Una revisión del trauma desde el psicoanálisis relacional y la terapia familiar sistémica.» *De Familias y Terapias* 31, n° 52 (Junio 2022): 120-131.
- Ochoa, Oriana, Diana Restrepo, Diana Salas Zapata, Gloria M Sierra, y Yolanda Torres de Galvis. «Relación entre antecedente de maltrato en la niñez y comportamiento maltratador hacia los hijos.» *Revista Colombiana de Psiquiatría* 48, n° 1 (2019): 17-25.
- Organización Panamericana de la Salud. *Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud* (CIE-10). Ginebra: Organización Mundial de la Salud (OMS), 2008.
- Sepúlveda García de la Torre, A. «La Violencia de Género como causa del Maltrato Infantil.» *Cuad Med Forense* 12, n° 43-44 (Enero-Abril 2006): 149-164.

PROPUESTAS

Servicio Nacional de Menores. *Informe Auditoría Social*. Santiago: Gobierno de Chile, 2018.

Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. *Servicio de Protección*. Junio de 2024. <https://www.servicioproteccion.gob.cl/portal/Estudios/Estadisticas/> (último acceso: 14 de Julio de 2024).

Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia. «Recomendaciones para el diseño de programas de preparación para la vida independiente.» Santiago, 2021.

Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia. «Resolución Exenta N°332: Aprueba bases administrativas, técnicas y sus anexos y llama al octavo concurso público de proyectos para la línea de acción intervención ambulatoria de reparación, programa de acompañamiento familiar territorial.» Resolución Exenta, Santiago, 2024.

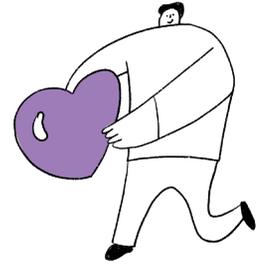
Undurraga U., Catalina, y María Pía Santelices Álvarez. «Factores protectores de la interrupción de la transmisión intergeneracional del maltrato infantil: una generacional del maltrato infantil: una.» *Terapia Psicológica* 39, n° 3 (Diciembre 2021): 375–392.

UNICEF. «Análisis de la Situación de la Niñez y Adolescencia en Chile SITAN 2022.» Santiago, 2023.

Yehuda, R., y A Lehrner. «Intergenerational transmission of trauma: Epigenetics, biology, and clinical implications.» *The intergenerational transmission of trauma: A guide for clinicians* (Springer), 2018: 1–14.

Zúñiga Silva, Daniela Paz, José Francisco Martínez Peralta, y Loreto Céspedes Paredes. «Prácticas colaborativas en residencias de protección de niños, niñas y adolescentes: propuestas de aplicación desde un enfoque contextual relacional.» *De Familias y Terapias* 31, n° 52 (Junio 2022): 50–73.

III. Impacto de los padres como primeros educadores en el desarrollo socioemocional de los niños en Chile



Por Fundación Magdalena Domeyko¹, Sofía Paz² y Anne Traub³.

RESUMEN

El desarrollo socioemocional en primera infancia es esencial, ya que las emociones desempeñan un papel crucial en la forma en que los niños aprenden y comprenden el mundo que los rodea y el papel de la familia en esto es insustituible. La familia proporciona el entorno inicial donde los niños aprenden a identificar, comprender y expresar sus emociones. Sin embargo, muchas familias, especialmente en contextos vulnerables, carecen de los recursos y conocimientos necesarios para apoyar adecuadamente este desarrollo, lo que contribuye a desigualdades en el rendimiento académico y social. Por lo tanto, intervenir en primera infancia incluyendo al cuidador principal es fundamental para asegurar un desarrollo integral y saludable de los niños, especialmente aquellos que se encuentran en contextos vulnerables. Sin embargo, hoy en Chile, contamos con una oferta muy reducida de programas que intervengan tanto al niño como a su cuidador, a pesar de existir una amplia evidencia internacional del impacto positivo que esto conlleva tanto en el niño, en el cuidador y en la sociedad en general. La calidad de las relaciones familiares y la forma en que los cuidadores modelan y responden a las emociones de sus hijos influyen en cómo éstos desarrollan habilidades emocionales y es por esto que como Fundación Familias Primero, decidimos intervenir al cuidador con su hijo a través del programa Kinder Power.

Se utilizó un enfoque metodológico mixto, donde se realizó una revisión de casos internacionales y además se utilizaron dos instrumentos validados en Chile para evaluar a los niños y los cuidadores (ASQ-3 y E2P respectivamente) al comienzo y al final de Kinder Power.

¹ Psicóloga y Magíster en Psicología de la Salud, Pontificia Universidad Católica de Chile.
mdomeyko@familiasprimero.cl

² Ingeniera Comercial Universidad Diego Portales y Magíster en Políticas Públicas Pontificia Universidad Católica de Chile.
spaz@familiasprimero.cl

³ Abogada y MBA, Pontificia Universidad Católica de Chile.
atraub@familiasprimero.cl

1. CONTEXTUALIZACIÓN Y PROBLEMATIZACIÓN

Importancia de la primera infancia

La primera infancia es una etapa crucial en la vida de todo ser humano, ya que en estos primeros años se establecen las bases para el desarrollo. Durante este periodo se forma la personalidad y se desarrollan las habilidades cognitivas, sociales y emocionales que serán fundamentales a lo largo de toda la vida. Las experiencias vividas en la infancia, tanto positivas como negativas, son determinantes para las trayectorias de desarrollo, impactando de manera duradera en la salud mental, el comportamiento y el éxito futuro (Observatorio Colunga, 2024, 1).

El entorno en el que un niño crece –incluyendo su familia, la educación que recibe y la calidad de las interacciones con sus cuidadores– desempeñan un papel crucial en su desarrollo. La intervención temprana es esencial para asegurar que todos los niños tengan las oportunidades necesarias para alcanzar su máximo potencial cognitivo y social. En esto la evidencia es clara, lo que ocurre en los primeros años de vida influye profundamente en el acceso a oportunidades. Por lo que actividades como el juego, son fundamentales para el aprendizaje, el bienestar personal y el desarrollo socioemocional y cognitivo de los niños (UNICEF, 2017, 42).

La intervención en primera infancia es fundamental para asegurar un desarrollo integral y saludable de los niños, especialmente aquellos que se encuentran en contextos de vulnerabilidad. Esta etapa es crítica, ya que en ella se establecen las bases del desarrollo cerebral y

se consolidan habilidades claves para la vida: habilidades perceptivas, motrices, cognitivas, socioemocionales y de autorregulación (OMS, 2016, 3). La plasticidad cerebral en los primeros años de vida permite que las intervenciones tempranas sean particularmente efectivas, integrando hábitos y valores que perduran a lo largo del tiempo.

La intervención en primera infancia es fundamental para asegurar un desarrollo integral y saludable de los niños, especialmente aquellos que se encuentran en contextos de vulnerabilidad.

Asimismo, el acceso a educación parvularia es un indicador clave, pues facilita el aprendizaje, lo que a su vez impacta directamente en el desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños. La asistencia a establecimientos educacionales desde los dos años ha mostrado ser un elemento diferenciador en el desarrollo, con impactos positivos en el rendimiento académico y mejoras en el desarrollo de habilidades socioemocionales. Hoy en día, la cobertura en Chile en la educación parvularia ha

retrocedido progresivamente (efecto causado post pandemia), lo cual afecta de forma directa en el desarrollo infantil a nivel nacional. En el 2023, sólo el 52% de los niños entre 0 a 5 años se encontraban matriculados en educación inicial, dejando fuera del sistema educativo a la mitad de la población de este segmento etario, realidad sumamente preocupante (Observatorio Niñez, 2024, 12).

Lo recién mencionado es más grave aún en contextos de pobreza y vulnerabilidad socioeconómica. Los niños que crecen en estos entornos enfrentan mayores desafíos para al-

canzar su máximo potencial debido a la falta de recursos y apoyos externos. Según el informe “Nacer y crecer en pobreza y vulnerabilidad,” la pobreza multidimensional afecta diversas dimensiones de la vida infantil, incluyendo la salud, la educación y el bienestar emocional. Las familias en situación de pobreza a menudo carecen de los recursos necesarios para proporcionar un entorno de desarrollo adecuado, lo que expone a los niños a múltiples deprivaciones que pueden limitar su crecimiento y desarrollo (UNICEF, 2021, 1 y 4).

Las estadísticas revelan desafíos importantes en este ámbito. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el 43% de los niños menores de 5 años en países de bajos y medianos ingresos están en riesgo de no alcanzar su máximo potencial cognitivo, debido a que se encuentran en situación de pobreza y/o enfrentan un alto índice de retraso en el crecimiento (OMS, 2016, 2). En Chile, los resultados de la encuesta CASEN 2022 muestran que los menores de 18 años son el grupo con mayor índice de pobreza a nivel nacional. Un 8,3% y un 3,9% de los niños de 0 a 3 años se encuentran en pobreza no extrema y extrema, respectivamente, y estas cifras se duplican cuando se considera la pobreza multidimensional (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023, 16 y 19). Por otra parte, en contextos más vulnerables, los entornos lingüísticos son más pobres, debido al nivel educacional de los padres y el capital cultural de la familia. Sin embargo, se ha visto que la calidad del entorno lingüístico en la primera infancia es un tremendo predictor de la trayectoria educativa a futuro. Por lo tanto, mejorar estos entornos, resulta fundamental para el futuro de los niños.

Abordar las necesidades de los niños desde una perspectiva integral, que incluya el juego, la educación, las redes de apoyo y la protección contra la violencia, es fundamental para romper el círculo de la pobreza y crear entornos que promuevan su máximo potencial. No intervenir perpetúa las brechas sociales y

económicas, limitando las oportunidades de éstos para tener un mejor futuro. Por tanto, garantizar un entorno que favorezca el bienestar infantil no sólo es una responsabilidad moral, sino también una inversión estratégica en el futuro de la sociedad, asegurando que todos los niños, sin importar su origen, tengan acceso a ambientes adecuados para alcanzar su máximo potencial. (UNICEF, 2021, 10).

La clave para el desarrollo socioemocional en la infancia: la familia

El desarrollo socioemocional en la primera infancia es esencial, ya que las emociones desempeñan un papel crucial en la forma en que los niños aprenden y comprenden el mundo que los rodea. Los recientes avances en neurociencias revelan que funciones cognitivas, como la atención, la memoria y la toma de decisiones, están estrechamente vinculadas con las funciones emocionales del cerebro, jugando un rol determinante en todas las etapas del desarrollo humano (UNESCO, 2021, 57). Es por esto, que los programas de aprendizaje socioemocional en primera infancia no sólo mejoran la conducta y relación con otros, sino que también ayudan a mejorar su desempeño académico a lo largo de la vida. (Milicic, et al., 2014, 16).

El informe *Rethinking Learning* de la UNESCO resalta la importancia de la educación socioemocional en el fortalecimiento de las competencias sociales. De acuerdo con diversos estudios, el desarrollo de habilidades socioemocionales estimuladas desde temprana edad no sólo mejora el control de impulsos y la regulación emocional en los niños, sino que también promueven la cooperación y disminuyen las tasas de comportamientos problemáticos en la adolescencia y adultez. (Montenegro, 2021).

El aprendizaje socioemocional es clave para promover el autocontrol, la autoconciencia, las habilidades relacionales, la conciencia social

y la toma de decisiones responsable (Milicic, et al., 2014, 9). Y si éstas son adquiridas en la infancia, tienen un impacto a lo largo de la vida, ayudándolos a convertirse en adultos sanos que contribuyan positivamente a la sociedad.

El desarrollo de habilidades socioemocionales a edades tempranas tiene un impacto positivo tanto en los niños, como en sus familias y en la comunidad en general, por lo que deberían ser una prioridad en el sistema educativo global, especialmente en un país como Chile, donde el analfabetismo emocional tiene altos costos sociales y económicos (UNESCO 2021).

El papel de la familia en el desarrollo socioemocional es insustituible. Sin embargo, muchas familias no tienen las herramientas ni los recursos necesarios, para estimular a sus hijos adecuadamente durante las primeras etapas de crecimiento y esto puede llevar a una preparación insuficiente para la escolarización y a desigualdades a lo largo de la vida. La familia proporciona el entorno inicial donde los niños aprenden a identificar, comprender y expresar sus emociones. La calidad de las relaciones familiares y la forma en que los adultos modelan y responden a las emociones influyen directamente en el desarrollo de habilidades emocionales. Un entorno familiar que ofrece estabilidad, amor y seguridad es clave para que los niños puedan construir una base emocional sólida, que les permita enfrentar los desafíos de la vida, con las herramientas necesarias. (Sánchez y Bolívar, 2023, 91).

Además, la falta de asistencia regular a la educación parvularia y la insuficiencia de redes de apoyo, exacerbadas por condiciones socioeconómicas adversas, aumentan los niveles de estrés parental y los riesgos de maltrato infantil. Esto afecta gravemente el desarrollo emocional y social de los niños, perpetuando un ciclo de desigualdad y exclusión social (Observatorio Colunga, 2024).

La formación de un apego seguro durante la

infancia, promovido por una relación estable y afectiva con un adulto significativo, tiene implicancias directas en el desarrollo cognitivo y socioemocional. Para poder lograr un apego seguro, el niño necesita de un adulto significativo con el cual contar, generar lazos y emociones positivas (Sánchez y Bolívar, 2023, 91). Este vínculo positivo facilita la creatividad, lo que además está directamente relacionado con un mayor desarrollo cognitivo, toma de decisiones más eficiente, mayor tolerancia al fracaso y una mayor motivación intrínseca (Milicic, et al., 2014, 31). Todas éstas, habilidades esenciales para el éxito en la vida escolar y el desarrollo integral (Milicic et al. 2014). Esta alfabetización emocional es crucial para los logros que ese niño alcanzará a lo largo de su vida, incluyendo el rendimiento académico, la interacción social y el desempeño laboral (Milicic et al. 2014, 12).

Por lo tanto, es en la familia donde se constituyen las bases para la adquisición de habilidades socioemocionales (Suárez y Vélez, 2018, 155). En resumen, para que los niños, tengan un mejor desarrollo socioemocional, es fundamental que existan espacios seguros y enriquecedores tanto en el hogar como en la escuela, y que las familias y cuidadores estén activamente involucrados en su crianza y educación.

Cuidadores y niños: un enfoque conjunto para promover el desarrollo infantil

El bienestar infantil implica una combinación de factores multidimensionales que, en su conjunto, promueven el crecimiento saludable y aseguran una calidad de vida satisfactoria para los niños.

La familia conforma la primera red de apoyo (Suárez y Vélez, 2018, 154) y es el núcleo central de la sociedad, permitiendo así el adecuado desarrollo de cada uno de sus miembros y donde se da inicio al ser humano como un ser social (Sánchez y Bolívar, 2023, 96). El núcleo

familiar es el lugar donde los niños sientan las bases para interactuar con otros, no nacemos sabiendo esto y es con la familia donde aprendemos a relacionarnos con los demás (Suárez y Vélez, 2018, 158).

Dado lo recién mencionado es que resulta muy importante que los cuidadores entiendan esto y tomen el debido protagonismo en la educación y desarrollo integral de sus hijos. El entorno en el que crecemos juega un rol fundamental en nuestro desarrollo. La escuela es el primer espacio, fuera del hogar, de aprendizajes para la vida social (Milicic, et al., 2014, 14) y es responsabilidad de cada cuidador principal que el niño participe y asista a clases día a día. Sin embargo, en Chile contamos con cifras alarmantes respecto a las tasas de asistencia en educación parvularia (incluye niños hasta los 5 años).

Los resultados de la encuesta Casen (2022) muestran una marcada disparidad en las tasas de asistencia en todos los niveles educativos según quintil de ingresos. La asistencia más baja se observa en el primer quintil, con sólo un 43,1%, lo que contrasta significativamente con el promedio nacional del 48,8% y el 59,7% en el quintil de mayores ingresos. Esta diferencia no sólo refleja una desigualdad en el acceso a la educación, sino también las barreras estructurales que enfrentan las familias más vulnerables, como la falta de recursos, el menor capital cultural y la limitada valoración de la educación como una herramienta de movilidad social. Las razones que los padres citan para no enviar a sus hijos a un establecimiento de educación parvularia, son las siguientes: “No es necesario porque lo cuidan en la casa” (64,2%)

La familia conforma la primera red de apoyo y es el núcleo central de la sociedad, permitiendo así el adecuado desarrollo de cada uno de sus miembros y donde se da inicio al ser humano como un ser social.

y “No me parece necesario que asista a esta edad” (20,6%) (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2024, 14). Ambas creencias revelan la baja importancia, que los adultos, le estamos dando a la educación temprana, reflejando así una comprensión limitada del impacto que tiene la educación en el desarrollo socioemocional y cognitivo de los niños. Además, estas creencias pueden estar influenciadas por un acceso insuficiente a información educativa y por la falta de apoyo institucional en las comunidades más vulnerables.

A pesar de la ligera recuperación en las tasas de asistencia escolar tras la pandemia, con un aumento de 9 puntos porcentuales, el país aún no ha logrado volver a los niveles prepandemia (51,1% en 2017 frente al 48,8% en 2022) (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2024, 14). Esto subraya los efectos persistentes de la crisis sanitaria en la educación, especialmente en los sectores más desfavorecidos, donde las familias han tenido que enfrentar mayores dificultades para reintegrar a sus hijos en el sistema educativo. El estudio de Razeto (2016)

complementa esta situación al señalar que las familias vulnerables, debido a su menor capital cultural, están en desventaja cuando se trata de apoyar la educación de sus hijos, lo que a su vez afecta las conexiones sociales de los niños y perpetúa el ciclo de pobreza y exclusión (Razeto, 2016, 9).

Las cifras recién mencionadas, no sólo son alarmantes por la cantidad de niños cuyo derecho a la educación está siendo vulnerado, sino también porque reflejan una falta de empoderamiento entre los adultos responsables en este ámbito. Esto pone de manifiesto la necesidad urgente de cambiar las creencias y

actitudes de los cuidadores respecto a la educación, reconociendo su importancia no sólo como un derecho fundamental, sino como una inversión crucial para el desarrollo personal y social desde las primeras etapas de la vida.

Cuidar y criar niños es una tarea compleja que, sin el apoyo adecuado, puede generar altos niveles de estrés en los cuidadores, afectando negativamente su bienestar y por ende, el desarrollo de éstos. Cuidadores que cuentan con las habilidades necesarias y que se sientan apoyados y competentes en su rol, son capaces de crear entornos más positivos y estimulantes para sus hijos. Estos entornos no sólo promueven un desarrollo infantil más saludable, sino que también refuerzan la conexión emocional y el bienestar de toda la familia.

En este contexto, existe una abundante evidencia que respalda la eficacia de programas que intervienen tanto en los cuidadores como en los niños, generando resultados significativos en el desarrollo socioemocional infantil y demostrando que el fortalecimiento de las habilidades parentales es clave para el éxito a largo plazo. Tal es el caso del estudio realizado en Estados Unidos por Heckman, destacando la importancia de invertir en primera infancia como una estrategia efectiva para mejorar los resultados sociales y económicos a largo plazo, demostrando que estas inversiones no sólo benefician a los niños y sus familias, sino que también generan retornos significativos para la sociedad, en términos de mayores ingresos, mejores resultados educativos y una reducción de los costos asociados con la delincuencia y la asistencia social (Heckman y Karapakula, 2019).

Por otra parte el programa de visitas domiciliarias Parent Child+ (del cual nace la Fundación Familias Primero) desarrollado en USA desde 1970, ha demostrado que los niños graduados de su programa llegan mejor preparados a kínder, ingresando al colegio con un rendimiento 10 meses superior a su edad cronológica,

tienen un mejor rendimiento en matemáticas que sus pares, tienen menos probabilidades de ser derivados a especialistas, menores tasas de deserciones escolar y mejores habilidades socioemocionales que sus pares del mismo contexto socioeconómico (Parent Child).

El éxito de este tipo de programas también ha sido demostrado en Latinoamérica, Attanasio estudió un programa de visitas domiciliarias en Colombia, donde los resultados obtenidos muestran que por la estimulación proporcionada durante las visitas, hubo mejoras en el desarrollo de la cognición, el lenguaje y en las habilidades socioemocionales. El autor concluyó que involucrar a los cuidadores en las intervenciones es clave para promover el desarrollo infantil a corto y largo plazo (Attanasio, Cattán, Fitzsimmons, Meghir, Rubio-Codina, 2018).

Aunque la evidencia internacional respalda firmemente la importancia de intervenir tanto en el cuidador como en el niño para promover un desarrollo óptimo, en Chile la oferta programática que sigue este enfoque es aún muy limitada. Actualmente, existen algunas iniciativas a nivel nacional, impulsadas tanto por el sector público como por el privado, que adoptan un enfoque integral, centrando sus esfuerzos en la intervención conjunta de cuidadores y niños. Sin embargo, la evidencia sobre el impacto de estas iniciativas en el contexto chileno es aún más escasas. Este es un punto central, ya que generar evidencia a nivel nacional de la efectividad de este tipo de programas ayudaría a consolidar este tipo de modelo de intervención, maximizando la eficiencia de los programas enfocados en mejorar las habilidades socioemocionales de los niños mediante la incorporación activa de sus cuidadores.

Fundación Alma utiliza este tipo de metodología, pues el programa está enfocado a adultos que están a cargo de niños entre 4 y 5 años. A través de éste, se busca fortalecer en los cuidadores habilidades para fomentar el desarrollo del lenguaje y habilidades so-

cioemocionales en los niños. Los resultados indican que un 89% de los cuidadores están más preparados para apoyar en el aprendizaje de sus hijos (Fundación Alma).

Por otra parte, está el programa Chile Crece Contigo que tiene por misión, acompañar, proteger y acompañar integralmente a los niños y sus familias (Chile Crece Contigo).

Sin embargo, en ambos casos, las intervenciones están enfocadas en la participación exclusiva del cuidador, dejando de lado la intervención conjunta del cuidador y el niño. Dado todo lo expuesto en este artículo, sabemos que el rol de la familia en el desarrollo socioemocional de un niño es fundamental. La calidad de las relaciones familiares y la forma en que los cuidadores modelan y responden a las emociones de sus hijos influyen en cómo éstos desarrollan habilidades emocionales y es por esto que, como Fundación Familias Primero, decidimos intervenir al cuidador con su hijo a través del programa Kinder Power⁴.

II. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Programa Kinder Power

Desde el año 2016 potenciamos a la familia como primer educador, mejorando la educación y desarrollo afectivo de niños en etapa preescolar (prekínder) de contextos vulnerables. Comenzamos trabajando de la mano de los consultorios y municipios para la identificación de familias, sin embargo, la experiencia nos condujo el 2021 a formar alianzas con establecimientos educativos, las cuales han significado un impacto positivo en el desarrollo del programa porque nos ha permitido ser un puente entre la casa y el establecimiento educativo, apoyar la asistencia a clases, generar más comunidad y cohesión social, y una mayor facilidad para hacer seguimiento en el tiempo.

A la fecha hemos intervenido con KP a más de 8000 familias y este 2024 estamos trabajando con 1700, en 34 comunas del país (desde Alto Hospicio hasta Punta Arenas) de la mano de 88 establecimientos educativos con un IVE mayor al 80%. KP ha sido posible gracias al aporte de privados que año a año han decidido ser parte de la Fundación y a la adjudicación de fondos concursables públicos y privados.

El principal objetivo de KP es modelar y fortalecer el vínculo entre el cuidador principal y su hijo, con la convicción de que el rol de la familia en el desarrollo socioemocional de un niño es fundamental. Buscamos por medio del modelamiento y la repetición, dejar capacidad instalada en la familia.

El programa comienza en marzo con el reclutamiento de las familias y finaliza en diciembre con una graduación en el establecimiento educativo. Durante todo este tiempo, conjuntamente el cuidador y el niño reciben regularmente tutorías personalizadas de 30 minutos cada una, modeladas por un tutor de la Fundación, que además está disponible para la familia cuando ésta lo necesite. Las tutorías se realizan de forma online y son grabadas para su monitoreo y evaluación. Para el modelamiento de las tutorías se entrega material educativo de regalo a las familias (libros y juguetes educativos), dejando así, capacidad instalada para cuando finalice el programa.

Trabajar colaborativamente con los establecimientos educativos ha sido un tremendo acierto porque reduce la fuga (deserción) de familias del programa, además nos ha permitido hacerles un seguimiento a largo plazo, que antes resultaba muy complicado. Hemos podido, en conjunto con los establecimientos, apoyar a los cuidadores en la importancia de la educación escolar y lo relevante de su papel en la asistencia a clases. Hoy día contamos con relación directa con los educadores de

⁴ A lo largo del artículo se utilizará "KP" o "el programa" para hacer alusión al programa Kinder Power.

los niños, lo cual permite una intervención mucho más integral.

Quienes realizan las tutorías y llevan la relación directa con los establecimientos educativos, son tutores seleccionados (bajo ciertos requisitos y estándares) y capacitados por la Fundación, con el objetivo de que cumplan su rol con la calidad requerida por la metodología de KP. Para asegurar esto último, contamos con una plataforma interna de control de gestión llamada Ekid (ganador del premio Avonni 2019, de Innovación Social Colbún) la cual nos permite llevar el monitoreo y seguimiento total de las tutorías, grabando y guardando el 100% de éstas en la plataforma. Lo recién mencionado nos ha permitido escalar de forma responsable, conocer la calidad y contenido de cada una de las tutorías (se realizan revisiones mensuales), realizar pagos (se realiza contra tutoría efectivamente realizada) y llevar toda la información sociodemográfica de las familias.

Nuestra propuesta es ampliar la cobertura de KP, integrándose en las políticas públicas de educación y desarrollo infantil, para que más niños de contextos vulnerables en etapas tempranas, reciban la estimulación adecuada para el desarrollo de habilidades socioemocionales.

III. Impacto del programa Kinder Power

KP ha demostrado su efectividad en fortalecer el vínculo familiar y preparar a los niños para el ingreso al sistema educativo formal, con mayores y mejores herramientas.

En esta sección, presentaremos el análisis detallado de los resultados obtenidos (utilizando métodos estadísticos sólidos) de la evaluación

longitudinal de dos tiempos realizada al programa KP.

Instrumentos

Los instrumentos de evaluación utilizados al comienzo y al final del programa son los siguientes: cuestionario ASQ-3 (Ages and Stages Questionnaires, Tercera Edición) y el cuestionario E2P (Escala de Parentalidad Positiva V.2). El ASQ-3 es una herramienta ampliamente utilizada que mide el desarrollo de los niños en cinco dimensiones y que como Fundación la utilizamos para evaluar el desarrollo socioemocional de los niños:

- **Comunicación:** capacidad del niño para escuchar, leer, hablar, escribir y habilidades no verbales, como el lenguaje corporal.

- **Habilidad motora gruesa:** destreza relacionada con el uso de grandes grupos musculares, incluyendo actividades como sentarse, correr y saltar.

- **Habilidad motora fina:** habilidad para realizar movimientos precisos utilizando los músculos pequeños de

las manos, muñecas y dedos, como escribir, dibujar o usar tijeras.

- **Resolución de problemas:** capacidad cognitiva del niño para enfrentar y resolver situaciones problemáticas de manera eficaz.

- **Habilidad socio-individual:** estrategias de conducta que permiten al niño interactuar socialmente de manera efectiva, expresando adecuadamente sentimientos, actitudes, y opiniones.

El E2P es una herramienta de auto reporte que mide 4 competencias parentales en los cuidadores y que como Fundación la utilizamos para evaluar la calidad de las relaciones y de

KP ha demostrado su efectividad en fortalecer el vínculo familiar y preparar a los niños para el ingreso al sistema educativo formal, con mayores y mejores herramientas.

las competencias parentales en los cuidadores que participan del programa. Las competencias son las siguientes:

- **Vincular:** tiene que ver con la conexión psicológica y emocional del niño y con la capacidad de regular el estrés y organizar su vida mental.
- **Formativa:** capacidad de organizar el entorno de aprendizaje del niño y de alentarle y desafiarlo en el proceso de aprendizaje y socialización.
- **Protectora:** capacidad de construir ambientes bien tratantes y seguros para el niño y de brindarle las necesidades básicas.
- **Reflexiva:** capacidad de construir un proyecto familiar en torno al tipo de familia que se desea formar.

Métodos de evaluación

El análisis descriptivo pre y post intervención permitió comparar las habilidades socioemocionales de los niños y las habilidades parentales antes y después de la participación en el programa, proporcionando así una visión

clara y cuantificable de las mejoras alcanzadas. Complementariamente, se utilizó (para ambos casos) el Test de McNemar, un método estadístico apropiado para estudios que analizan datos pareados, como aquellos en los que se evalúa la misma muestra en dos momentos diferentes. Esta prueba fue fundamental para evaluar la significancia de los cambios en las proporciones de niños que mejoraron sus habilidades socioemocionales tras la intervención. Además, se aplicó la Prueba de Chi-Cuadrado (en ambos casos) para determinar el nivel de significancia estadística de éstos cambios.

Resultados ASQ-3

La muestra estuvo compuesta por 609 niños participantes del programa KP en el año 2022, representando un 67.6% del total de participantes de ese año.

El análisis descriptivo pre y post intervención proporciona una comparación directa de las habilidades socioemocionales de los niños antes y después de su participación en el programa.

Tabla 1: Resultados pre y post programa Test ASQ-3

Habilidad	Categoría	Intervención		Diferencia	Valor estadístico	
		Pre	Post	%	P-valor McNemar	P-valor Chi-Cuadrado
Habilidades Comunicacionales	Bajo lo esperado	42.4%	9.5%	-32.9%		
	Dentro de lo esperado	17.4%	7.4%	-10.0%	.000 ***	(0.310)
	Sobre lo esperado	40.2%	83.1%	+42.9%		
Habilidad Motora Gruesa	Bajo lo esperado	33.2%	3.4%	-29.8%		
	Dentro de lo esperado	19.2%	4.9%	-14.3%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	47.6%	91.6%	+44%		
Habilidad Motora Fina	Bajo lo esperado	40.9%	3.6%	-37.3%		
	Dentro de lo esperado	25.3%	7.6%	-17.7%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	33.8%	88.8%	+55%		
Habilidad de Resolución de Problemas	Bajo lo esperado	36.3%	7.1%	-29.2%		
	Dentro de lo esperado	28.7%	14.6%	-14.1%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	35%	78.3%	+43.3%		
Habilidad Socio-Individual	Bajo lo esperado	34%	5.4%	-28.6%		
	Dentro de lo esperado	21%	7.6%	-19.5%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	45%	87%	+48.1%		
Signif.codes:		0 ***	0.001 *			
				0.01 *		

Elaboración propia a partir de evaluaciones ASQ-3 2022 Fundación Familias Primero

En la Tabla 1, se puede observar que, en todas las dimensiones evaluadas, los niños “bajo lo esperado” se redujeron de forma significativa y aumentaron significativamente aquellos “sobre lo esperado”. Los cambios observados sugieren que el programa ha sido altamente efectivo en mejorar las habilidades lingüísticas de los niños, las cuales son cruciales para su desarrollo académico y social. A su vez, tanto las habilidad motora gruesa como las habilidades motoras finas, muestran un avance significativo en la destreza física de los niños, su autonomía y la capacidad de estos para realizar tareas que requieren precisión, como escribir o dibujar. Por último, los niños del programa mejoran sus habilidades para resolver problemas, habilidad transversal que influye en múltiples aspectos, tanto en el desarrollo infantil como para el desarrollo de la vida adulta.

Las pruebas estadísticas, han demostrado que las mejoras en las dimensiones de comunicación, resolución de problemas y socio-individual son estadísticamente significativas, lo que sugiere que los cambios observados

no son producto del azar. Estos resultados reflejan que los niños que son estimulados en edad temprana, bajo la metodología de KP, son capaces de interactuar de manera efectiva con otros, gestionar de mejor manera sus emociones, y desarrollan competencias que son críticas para su integración social y éxito escolar.

Resultados E2P

La muestra estuvo compuesta por 638 cuidadores de niños participantes del programa en el año 2022, representando un 70.8% del total anual. La evaluación se realizó mediante la aplicación del E2P.

El análisis descriptivo pre y post intervención permitió comparar las habilidades parentales de los cuidadores para tener una visión clara y cuantificable de las mejoras alcanzadas por parte de los cuidadores. En la Tabla 2 se pueden observar los resultados obtenidos en cada una de las competencias parentales evaluadas y el valor estadístico de cada una.

Tabla 2: Resultados pre y post programa Test E2P

Habilidad	Categoría	Intervención		Diferencia	Valor estadístico	
		Pre	Post	%	P-valor McNemar	P-valor Chi-Cuadrado
Vincular	Bajo lo esperado	21.3%	15.1%	-6.2%		
	Dentro de lo esperado	19,00%	17.4%	-1.6%	.000***	(0.310)
	Sobre lo esperado	59.7%	67.6%	7.9%		
Formativa	Bajo lo esperado	31.4%	20.7%	-10.7%		
	Dentro de lo esperado	17.4%	15.3%	-2.1%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	51.2%	64.0%	12.8%		
Protectora	Bajo lo esperado	21.7%	18.4%	-3.3%		
	Dentro de lo esperado	10.1%	6.6%	-3.5%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	68.2%	75%	6.8%		
Reflexiva	Bajo lo esperado	33.7%	26.4%	-7.3%		
	Dentro de lo esperado	20,00%	16.7%	-3.3%	.000***	.000***
	Sobre lo esperado	46.3%	56.8%	10.5%		
Signif.codes:		0 ***	0.001	0.01 *		

Elaboración propia a partir de evaluaciones E2P 2022 Fundación Familias Primero

Los resultados muestran mejoras significativas en todas las dimensiones evaluadas, aumentando los cuidadores calificados como “sobre lo esperado” y disminuyendo aquellos “bajo lo esperado”. Estos cambios sugieren una mejora en la capacidad de establecer y mantener vínculos afectivos saludables con los niños, aspecto crucial para el desarrollo emocional de éstos. Además de mejorar las prácticas educativas de los cuidadores, lo que refuerza la importancia de la educación y la guía en el desarrollo infantil y una mayor capacidad de los cuidadores para proporcionar un entorno seguro, lo cual es fundamental para el bienestar físico y emocional de los niños. Por último, han mejorado su habilidad para reflexionar sobre sus prácticas y tomar decisiones informadas.

Las pruebas estadísticas realizadas, como la prueba de McNemar y la prueba de Chi-Cuadrado, confirmaron que los cambios observados en todas las dimensiones son estadísticamente significativos. Por lo tanto, las mejoras observadas no son producto del azar, sino reflejo de un impacto real y positivo del programa KP en las habilidades parentales.

Validez externa

Durante el año 2024, en alianza con el Equipo

de Investigación en Parentalidades Cuidados e Infancias de la Escuela de Psicología de la Universidad Adolfo Ibáñez, se realizó un rediseño de los instrumentos de evaluación del programa, tanto para los cuidadores como para los niños. Se utilizó el Depression Anxiety and Stress Scale - 21 (DAAS-21)⁵ y el Ages and Stages Questionnaire en su versión socioemocional (ASQ-SE)⁶.

Se puede observar una alta causalidad entre el nivel de involucramiento de los cuidadores y el desarrollo socioemocional de los niños.

Los resultados preliminares son sumamente interesantes. Se puede observar una alta causalidad entre el nivel de involucramiento de los cuidadores y el desarrollo socioemocional de los niños, mientras los cuidadores se encuentran más involucrados con la crianza, mejor es su desarrollo socioemocional. Por otro lado, se observa una correlación negativa en la escala de involucramiento con síntomas de depresión, ansiedad y estrés.

Es decir, cuidadores con estos síntomas tienen menos involucramiento en el desarrollo y/o crianza. Investigaciones previas han mostrado que las redes de apoyo juegan un rol fundamental como factor protector para el estrés y el burnout parental, por lo que el programa KP no sólo responde a mejorar las habilidades del cuidador, sino también promueve el fortalecimiento de las redes de apoyo y comunitarias de los participantes.

⁵ Herramienta que evalúa los síntomas de depresión, ansiedad y estrés en la población general.

⁶ Herramienta que evalúa el comportamiento emocional, las interacciones sociales, la capacidad de autorregulación, la comunicación social y la adaptación a los cambios.

III. DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

Nuestra propuesta es ampliar la cobertura de KP, integrándose como una política pública para niños de prekínder (y sus familias) en contextos vulnerables. Proponemos llegar a 40.000 familias en un plazo de cuatro años, con una implementación gradual. El costo anual es de 447USD⁷ por familia. Esta implementación significaría ir aumentando año a año la cobertura, hasta alcanzar al año cuatro una cobertura de 40.000⁸ niños de prekínder. Proyectamos que el primer año se intervenga a 10.000⁹ con una inversión anual de 4,472,518USD, el segundo año con un alcance de 20.000 con una inversión anual de 8,945,037USD, para luego en el cuarto año alcanzar el objetivo de 40.000 niños de prekínder con una inversión anual de 17,890,073USD.

Con el fin de ser consistentes con la gratuidad en educación superior, se propone además, evaluar la posibilidad de alcanzar una cobertura del 60% de los niños de prekínder, a partir del quinto año de implementación del programa.

La focalización sería a través de los establecimientos educativos (IVE igual o mayor al 80%) y/o a través del Registro Social de Hogares.

Además, consideramos relevante introducir el programa dentro del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, como parte del programa Chile Crece Contigo, o incluso, como una propuesta de programa adicional al Ministerio. La implementación, debiera ser una colaboración público-privada entre la Fundación Familias Primero, como experta en la metodología y calidad y el Estado como el agente ejecutor (buscando alianzas con la sociedad civil) y financiador del programa.

KP podría servir como incentivo para los establecimientos educativos, en aumentar la matrícula de educación parvularia, al contar con el programa dentro de su oferta programática. Además, se ha observado una alta tasa de asistencia a clases en niños que participan del programa, en comparación al resto de sus compañeros. Esto podría apoyar la idea que las madres puedan salir a trabajar, y que sus hijos estén en un espacio de cuidado mientras ellas trabajan, aumentando así el ingreso familiar. KP se preocupa de instalar hábitos y rutinas durante todo el transcurso del programa, permitiendo así un mejor y adecuado desarrollo de los niños.

Por otra parte, la viabilidad de que KP sea una política pública, recae en la factibilidad de su escalabilidad brindada, en parte, por la plataforma interna de control de gestión, que a la fecha nos ha permitido crecer sin perder calidad ni control. Además, es un programa que ha demostrado tener un impacto significativo en el desarrollo socioemocional de los niños y en las habilidades parentales.

⁷ Calculado con el dólar promedio (939USD) de lo que lleva el 2024.

⁸ Corresponden al 21,8% del promedio de niños nacidos entre el 2020 y el 2023.

⁹ Corresponden al 5,45% del promedio de niños nacidos entre el 2020 y el 2023.

Referencias bibliográficas

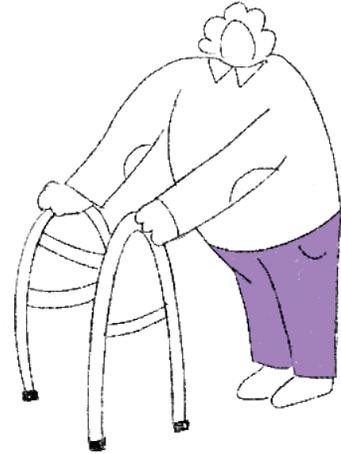
- Alianza Erradicación de la Pobreza Infantil. “Nacer y crecer en pobreza y vulnerabilidad: Implicancias y propuestas para Chile”. Santiago: Alianza Erradicación de la Pobreza Infantil, 2021.
- Attanasio, Orazio, Sarah Cattan, Emla Fitzsimmons, Costas Meghir y Marta Rubio- Codina. “Estimating the production function for human capital: Results from a randomized controlled trial in Colombia”. *Institute for Fiscal Studies* 18 (2018). <https://hdl.handle.net/10419/200306>.
- Hector Montenegro. “Seminario Aprendizaje Socio Emocional. ¿Cómo impulsarlo en adultos y familias?”, video Educarchile, 1:34:15, publicado 26 de Abril 2022. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=X_yI-4jPo35g&t=2515s.
- Heckman, James J. y Ganesh Karapakula. “The Perry Preschoolers at Late Midlife: A Study in Design-Specific Inference”. 2019.
- “Impacto del programa” – Fundación Alma”. Fundación Alma. Recuperado de: <https://fundacionalma.cl/impacto/>.
- Milicic, Neva, Lidia Alcalay, Christian Berger y Alejandra Torreti. *Aprendizaje Socioemocional*. México: Planeta Mexicana, 2014
- “Ministerio de Desarrollo Social y Familia” – Chile Crece Contigo. Recuperado de: <https://www.crececontigo.gob.cl/>.
- Ministerio de Desarrollo Social y. Familia. “Resultados De Pobreza Por Ingresos”. 2023, 16–19. Recuperado de: <https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2022/Resultados%20pobreza%20por%20ingresos%20Casen%202022.pdf>.
- Ministerio de Desarrollo Social y. Familia. “Serie De Resultados Casen Situación Educacional De La Población Encuesta Casen 2006–2022”. 2024, 14.
- Organización Mundial de la Salud. “Apoyando el desarrollo en la primera infancia: de la ciencia a la aplicación a gran escala”. 2016, 2–3
- “ParentChild+ – Impact”, ParentChild+. Recuperado de: <https://parentchildplus.org/impact/>.
- Razeto, Alicia. “El Involucramiento De Las Familias En La Educación De Los Niños. Cuatro Reflexiones Para Fortalecer La Relación Entre Familias Y Escuelas”. *Páginas de Educación* 9, n.º 2 (2016): 9.
- Sánchez Vélez, Josselyn Andreina y Oscar Elías Bolívar Chávez. “Importancia del apego seguro y el vínculo padres-hijos en el desarrollo físico y emocional de los niños”. *Espergesia* 10, n.º 2 (2023): 91–96.
- Suárez Palacio, Paula Andrea y Maribel Vélez Múnera. “El papel de la familia en el desarrollo social del niño: una mirada desde la afectividad, la comunicación familiar y estilos de educación parental”. *Psicoespacios* 12, n.º 20 (2018): 154–55.
- Observatorio Niñez de Fundación Colunga, “Resumen ejecutivo: Informe Nacional del Bienestar de la Niñez en Chile 2024”, agosto 2024. Recuperado de: <https://www.observatorioninez.org/correlato-digital>.
- UNICEF. “La primera infancia importa para cada niño”. Lima: UNICEF Perú, 2017. Recuperado de: https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/La_primera_infancia_importa_para_cada_nino_UNICEF.pdf.
- UNICEF. “Alerta sobre los altos niveles de violencia intrafamiliar hacia los niños, niñas y adolescentes durante la cuarentena.” UNICEF Chile, 25 de abril de 2018. Recuperado de: <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/unicef-alerta-sobre-los-altos-niveles-de-violencia-intrafamiliar-hacia-los-ni%C3%B1os>.

PROPUESTAS

Universidad Andrés Bello. "Importancia y Utilidad de la Educación Socioemocional." *Postgrados UNAB*. Último acceso 26 de agosto de 2024. Recuperado de: <https://www.postgradounab.cl/noticias/importancia-y-utilidad-de-la-educacion-socioemocional/>.

IV. Cuasi residencia, adultos mayores e impuesto territorial

Vicente Jaramillo Errázuriz¹.



RESUMEN

En el año 2020, a través de la Ley N° 21.210, se creó una nueva exención para las contribuciones de bienes raíces en Chile. Esta en particular, para los adultos mayores dependiendo de su nivel socioeconómico, estableciendo –a su vez– un límite máximo de valor de la tasación fiscal del inmueble para poder acogerse a ella. En virtud de ello, se analizan aquellas comunas y sectores que quedaron excluidos de la posible exención, proyectando algunas de las posibles consecuencias a futuro. Lo anterior en consideración a los modelos de cuasi residencia y recohabitación descritos por algunos estudios, que sugieren que culturalmente en Chile se privilegian modalidades de vida con viviendas autónomas, pero familias extendidas próximas (‘juntos, pero no revueltos’).

En esa línea, y con la finalidad de proteger la unidad de las familias extendidas, es que se propone la modificación de la Ley N° 17.235, a fin de que los municipios sean quienes puedan determinar los aumentos o rebajas del impuesto, para así dar protección a su población mayor y los núcleos familiares dependientes de ella. A su vez, y con la intención de generar incentivos normativos a la responsabilidad fiscal y que los municipios cuenten con ingresos suficientes para dar curso a rebajas familiares, se plantea la modificación del artículo 14° de la Ley 18.695, el cual dispone el monto de aporte de las comunas al Fondo Común Municipal, a fin de generar un mecanismo similar al impuesto a la renta, que permita aportes escalonados y con reglas uniformes para todos los municipios.

El presente análisis se realiza a través de la revisión de la normativa que regula la materia, las recomendaciones internacionales y el cruce con disciplinas como la sociología o el urbanismo en lo relativo al desplazamiento de hogares por modificaciones tributarias.

¹ Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Diplomado en Regulación de la Ciudad por la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento de Espacio Público en la Municipalidad de Lo Barnechea.
vjaramilloerrazuriz@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

“Las contribuciones que pagan aquí son inmensas, hay gente que por el hecho de vivir en barrio patrimonial paga seiscientos mil o setecientos mil. Para una persona que es jubilada, le empiezan a subir las contribuciones y lo matan, ¡lo matan!”

(Iván, Cerro Concepción)²

El impuesto territorial –aunque con nombre diverso– existe en nuestro país desde los inicios de nuestra vida republicana. Así, en la Ley de Catastro de 1831, ya se establecía un impuesto a los predios rústicos con el objetivo de recaudar un monto proporcional al producto de cada predio³. Esto continuó existiendo en diversas modalidades hasta que en 1927 se promulga la Ley N° 4.124 que denominó a este tributo “Impuesto Territorial”. La actual regulación se encuentra en el texto refundido de la Ley N° 17.235 (1969) junto a sus múltiples modificaciones, refundidas en el DFL N° 1 de fecha 1 de julio de 1998 del Ministerio de Hacienda.

Ahora, para determinar los sujetos pasivos que efectivamente pagan este impuesto en los predios con fines habitacionales, debe considerarse las numerosas exenciones o rebajas que existen en la legislación. Así se encuentran dentro de las más relevantes:

El Servicio de Impuestos Internos establece que el 77% de las propiedades habitacionales se encuentran exentas del pago de contribuciones.

i) El monto de avalúo exento para todas las propiedades de destino habitacional (art. 2° Ley 17.235) que asciende a \$54.533.049. Esto hace que prácticamente todas las viviendas sociales queden exentas.

ii) La rebaja del 50% o exención para adultos mayores (60 años mujeres, 65 años hombres), siempre que la propiedad tenga un avalúo fiscal inferior a \$192.603.583 (al 1° de Enero del 2023), lo que de acuerdo con la discusión de la

Ley N° 21.210 que estableció la modificación de la Ley N° 20.732, la que beneficiaría a más de 100.000 adultos mayores⁴.

iii) La rebaja del 50% si la vivienda corresponde a aquellas construidas bajo el D.F.L. N° 2 de 1959 para viviendas hasta 140 metros cuadrados.

Por todo lo anterior, es que el mismo Servicio de Impuestos Internos establece que el 77% de las propiedades habitacionales se encuentran exentas del pago de contribuciones⁵.

Junto con ello, hay que considerar la nueva exención para adultos mayores mencionada previamente, y cuyos efectos aún no son notorios, en particular la disposición relativa

² Cáceres, C. “Turismo, Gentrificación y presión por desplazamiento en los Cerros Concepción y Alegre de Valparaíso”, p. 169.

³ “Los impuestos fiscales a las rentas agrícolas en el siglo XIX”.

⁴ De acuerdo con los datos del Servicio de Impuestos Internos, el Primer Semestre de 2024 se benefició a 67.610 adultos mayores con la rebaja del 100% y a 27.919 con la rebaja del 50%. Servicio de Impuestos Internos, “Estadísticas de Beneficio Adulto Mayor Región Metropolitana de Santiago”, Primer Semestre 2024, Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_bam/detalle_comunas.html#Reg_Metropolitana

⁵ Servicio de Impuestos Internos (SII), “77% de las propiedades habitacionales quedaron exentas del pago de contribuciones tras reavalúo de bienes raíces”, 13 de abril de 2022, <https://www.sii.cl/noticias/2022/130422noti01rp.htm>

al monto máximo de tasación de la vivienda que quiere acogerse a la rebaja o exención⁶.

Esta última disposición genera, debido a las diferencias en las tasaciones de las viviendas,

variaciones relevantes en la cantidad de predios que eventualmente podrían acogerse al beneficio en las comunas de la Región Metropolitana⁷ (se incluyen solo las más relevantes en porcentaje de predios afectados):

Tabla 1: Predios habitacionales que no pueden acogerse a exención Ley N°21.210. Por comuna (RM), 1° semestre 2023.

Comuna	Porcentaje	N° Predios Afectos	Total Predios
Lo Barnechea	29,8%	20.381	68.419
Colina	21,4%	10.635	49.741
Vitacura	17,3%	18.834	108.996
La Reina	15,9%	6.385	40.186
Calera de Tango	15,2%	987	6.489
Pirque	10,7%	711	6.617
Las Condes	7,9%	30.067	381.710
Peñalolén	6,5%	4.273	66.136
San José de Maipo	3,3%	190	5.775
Huechuraba	3,0%	1.280	43.316
Providencia	2,7%	5.588	210.198
Ñuñoa	1,6%	3.610	228.901
TOTAL RM	3%	109.574	3.261.265

La tabla anterior se explica, en gran parte, por la tasación que realiza el Servicio de Impuestos Internos, la cual ha sido criticada por no aproximarse a los valores de mercado de las propiedades y porque se desconoce el detalle de los procedimientos mediante los cuales se determina^{8,9}. A su vez, se ha producido un aumento en la tasación fiscal de los predios

con destino habitacional en los últimos años (22,1%), pasando de recaudar de \$191 billones en 2021 a \$233 billones en 2022¹⁰.

Por estas razones, algunas mociones han buscado avanzar en políticas de rebaja o eliminación del pago de contribuciones. Así por ejemplo la propuesta de nueva Constitución

6 Lamentablemente, por la extensión de este artículo no es posible profundizar más en este tema, pero es relevante destacar que la Ley N° 21.210 consideró un mecanismo para la regular la rebaja de las contribuciones en las viviendas de las personas mayores casadas o con acuerdo de unión civil, más solo se limitó a aquellas en copropiedad de ambos, sin extender esto a la propiedad poseída por cada uno separadamente. Por lo mismo, existe la posibilidad de que propiedades utilizadas por terceros o familiares queden inscritas a nombre de adultos mayores a fin de evitar el cobro de contribuciones. (Art. 1° Inc. 4°, Ley N° 20.732).

7 Aunque en este trabajo solo se hace una revisión exhaustiva en la ciudad de Santiago, se hicieron análisis en las capitales regionales de todo el país, donde no se observaron resultados relevantes entre comunas, con un máximo de 3,8% de predios no susceptibles de acogerse a la rebaja en Viña del Mar, seguido por La Serena, con un 1,5%.

8 Trivelli, P. y Rojas A., "La falta de transparencia del SII en el reavalúo de bienes raíces no agrícolas"; Trivelli, P. & Rojas, A. "Desvaríos sobre la Contribución de Bienes Raíces: un análisis crítico".

9 Tema también criticado por Sackmann, Francisco, "DF Tax | Avalúos de Bienes Raíces: atribución sin límite del SII".

10 Servicio de Impuestos Internos, "77% de las propiedades habitacionales".

del Consejo Constitucional 2023, la cual establecía en su artículo 29 letra c) que “El inmueble destinado a la vivienda principal del propietario, sea que la habite solo o con su familia, en su caso, estará exento de toda contribución e impuesto territorial”. O el Boletín N° 14.957-07, ingresado el 6 de mayo de 2022, que propone una reforma constitucional para eximir por un plazo de cuatro años del pago de contribuciones de bienes raíces a adultos mayores y que deja sin efecto toda alza del avalúo fiscal de los bienes raíces desde el 2018.

Es importante recordar que la Ley N° 21.210 fue aprobada hace solo unos años, en febrero del 2020.

II. EL IMPUESTO TERRITORIAL Y ADULTOS MAYORES

Como ya se detalló previamente, actualmente son algunas comunas de la ciudad las que concentran el pago de las contribuciones de bienes raíces y en las que los adultos mayores no podrían acceder al nuevo beneficio de la Ley N° 21.210.

Estas zonas, si bien algunas distantes entre sí,

se caracterizan por: (i) encontrarse en las periferias de la ciudad; (ii) contar con terrenos de gran tamaño (debido a su pasado rural-agrícola); (iii) tener viviendas no susceptibles de acogerse al beneficio del D.F.L. N° 2. Los ejemplos más patentes de ello son las comunas de Lo Barnechea (29,8% del total de sus predios habitacionales) y Colina (21,4%), pero también destacan La Reina (15,9%), Calera de Tango (15,2%) y Pirque (10,7%).

Si consideramos que quienes residen en estas viviendas corresponden al decil más rico de Chile (lo que en cualquier caso podría no corresponderse con la realidad), su ingreso promedio por jubilación, de acuerdo con los datos de la CASEN, sería mensualmente, al año 2020, de \$625.319¹¹. Esta cifra debe ser actualizada de acuerdo con el IPC al 2023, el cual es corresponde a un total acumulado de 21,3%¹², lo que da un ingreso promedio de \$758.512 mensuales.

Si a continuación, se hace el ejercicio de mensualizar el pago de contribuciones, con el fin de determinar el porcentaje del ingreso que un adulto mayor destinaría al pago del impuesto territorial, se tendría los siguientes valores en la comuna de Lo Barnechea¹³.

Tabla 2: Predios e Ingresos por Jubilación Promedio Lo Barnechea.

Porcentaje Jubilación	Ratio	Porcentaje	N° Predios Afectados	Total Predios
>30% Promedio Jubilación	0,174206	17,42%	11.919	68.419
>40% Promedio Jubilación	0,14778059	14,78%	10.111	68.419
>50% Promedio Jubilación	0,11160643	11,16%	7.636	68.419
>100% Promedio	0,02233298	2,23%	1.528	68.419

11 Ministerio de Desarrollo Social y Familia, “Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)”.

12 Instituto Nacional de Estadísticas, “Calculadora IPC”, visitado el 22 de Agosto de 2024 en <https://calculadoraipc.ine.cl/>

13 Elaboración propia a partir de los datos del Servicio de Impuestos Internos y CASEN.

Dado que la experiencia internacional ha dispuesto que el pago de arriendos o dividendos no se debiese superar el 30 o 35%¹⁴ de los ingresos, el hecho de que estas viviendas no puedan acogerse al beneficio supone una carga económica relevante para los adultos mayores que se mantengan residiendo en ellas, configurándose lo que Marcuse denominó 'presión de desplazamiento'¹⁵.

Esto ya había sido observado y recalado en la discusión parlamentaria de la Ley en una intervención del diputado Auth que resume perfectamente el núcleo del problema:

*"Respecto de las mejoras en materia de adultos mayores, consideró positiva la ampliación del beneficio según ingreso. Sin embargo, advirtió que no hubo una modificación acorde en cuanto al avalúo fiscal. Sobre el particular, comentó que lo que le ocurre a muchos adultos mayores que compraron su vivienda en una comuna determinada, es que mientras sus ingresos han descendido muy significativamente, el avalúo fiscal de sus propiedades se ha elevado también considerablemente. Esto se traduce en la imposibilidad para esos adultos mayores de seguir viviendo donde vivieron toda su vida"*¹⁶.

III. APROXIMACIONES CULTURALES A LA CO-RESIDENCIA

En el ámbito académico chileno, el concepto de allegamiento o vivencia próxima generalmente ha tenido connotaciones morales negativas, entendiéndose como sinónimo de déficit habitacional. Por lo mismo, se ha tendido a identificar allegamiento con pobreza, otorgando especial relevancia a la dimensión socioeconómica del mismo, presentándose como un problema a solucionar, el cual impediría el total desarrollo de las familias nucleares. Así, la dicotomía se ha presentado, en la política pública, en términos de coresidencia o no-coresidencia¹⁷.

Todo lo anterior, en perjuicio de otras aproximaciones al fenómeno, pues es relevante cuestionar si diversas familias nucleares coresiden en un solo hogar en Chile simplemente por motivos económicos o lo anterior tiene explicaciones sociológicas o culturales. Por lo mismo, son interesantes las inves-

tigaciones que han ampliado la comprensión del fenómeno¹⁸. En esta línea se enmarcan los hallazgos de Araos y Siles referentes a la difusión y habitualidad de prácticas de cuasi-coresidencia y recohabitación en clases medias y altas chilenas.

Cuasi-residencia se entiende como aquella modalidad en donde diversos hogares individuales realizan su vida de manera dependiente, valorándose y privilegiando oportunidades de proximidad geográfica, de manera de no solo vivir cerca, sino unidos; 'juntos, pero no revueltos'.

14 Elfayoumi et al., "Affordable Rental Housing: Making It Part of Europe's Recovery".

15 Macuse, P., "Gentrification, abandonment, and displacement: Connections, causes, and policy responses in New York city".

16 Historia de la Ley N° 21.210, p. 2039.

17 Araos, C., "When family lives nearby: kinship, socioeconomic conditions and residential configurations in Santiago, Chile", p. 5.

18 Cabib et. al., "Long-term trajectories of intergenerational coresidence: Evidence of living arrangements patterns in Chile"; Palma, "Beyond the Economic-Need Hypothesis: A Life-Course Explanation of Women's Extended Family Living Arrangements in Chile"; Araos, C., Siles, C., "Juntos pero no revueltos": Family residential dependence and care vulnerabilities along the life course"; Araos, C., "When family lives nearby".

De este modo, cuasi-residencia se entiende como aquella modalidad en donde diversos hogares individuales realizan su vida de manera dependiente, valorándose y privilegiando oportunidades de proximidad geográfica, de manera de no solo vivir cerca, sino unidos; ‘juntos, pero no revueltos’. La investigación muestra varias modalidades de organización, pero en todas se privilegia la independencia del hogar y proximidad física a la familia ampliada. En los casos estudiados, se muestra especial relevancia en el cuidado de los niños, definiéndose como un ‘modelo redundante’, en donde, aun contando con capacidad de pago y personal doméstico, se privilegia que estos sean cuidados en el hogar materno (de la abuela, en este caso), protegidos por el ‘ambiente familiar’.

Por otro lado, la recohabitación se entiende como el retorno a la coresidencia generada por eventos de vulnerabilidad durante el transcurso de la vida, tales como el nacimiento de un hijo, la separación del cónyuge o la vejez. Lo anterior, de acuerdo con el estudio de Cabib et. al., se produciría en el 54,9% de los casos en situaciones de cohabitación marital estable, lo que pone en cuestión estudios previos que vinculan la coresidencia intergeneracional con situaciones de monoparentalidad como medio de compensar la pérdida de la pareja o falta de medios económicos¹⁹.

Ambas modalidades, ponen en duda la aproximación socioeconómica clásica de la coresidencia y el allegamiento en Chile, ya que, aun existiendo mecanismo de mercado y profesionales para el apoyo en la crianza y los cuidados, se recurre primeramente a la familia – los padres y abuelos –, por lo que las razones detrás de estos fenómenos parecen estar más vinculadas a expectativas sociales, patrones culturales u obligaciones morales intergeneracionales. Lo anterior, lo

expresa claramente una de las entrevistadas en Araos y Siles:

“No, no, no, no estoy a favor de las residencias para adultos mayores, creo que es su peor edad ... [Es] esa edad en la que necesitan más cariño, estar en un lugar que conozcan. No me gusta tirarlos así [a la basura]. Es mi forma de pensar... tú no puedes tirarlos por ahí como un trapo... Al menos ese no es mi estilo; en mi casa, mi padre y mi madre siempre estuvieron cuidados”²⁰

IV. EFECTOS EN ADULTOS MAYORES

Considerando los patrones culturales descritos, pareciera que la modificación de la Ley N° 21.210 no tomó en consideración estos elementos al momento de disponer el límite máximo de tasación fiscal. Por lo mismo se podrían observar las siguientes situaciones a futuro:

a) Movilidad a zonas centrales y pericentrales de la ciudad.

Existe riesgo de que los adultos mayores cuyas viviendas no puedan acogerse a la rebaja o exención, se movilicen hacia comunas próximas – en zonas centrales o pericentrales de la ciudad –, generando rupturas en las estructuras familiares de los modelos de cuasi-coresidencia y recohabitación, distanciándose de sus familias extendidas y aislándolos de la estructura de cuidados culturalmente valorada.

Lo anterior, en línea con lo concluido por estudios como el de Shan, quien estima que un aumento de US\$100 en el precio de una vivienda aumenta la ratio de movilidad bianual en un 0,73% en los propietarios de mayor edad; y lo establecido por Atkinson et. al., quienes reconocen que el aumento en el precio de la vivienda produce que las personas que no cuentan con capacidad de pago se tienden a movilizar hacia las zonas aledañas a su lugar original de residencia.

¹⁹ Cabib et. Al. “Long-term trajectories”, p. 13.

²⁰ Amparo, 54, Las Condes, 2013; en Araos & Siles, p.10.

Otros estudios sugieren algo similar. Banzhaf et. al., muestran que en Estados Unidos un aumento entre el 32% y el 54% en la migración y cambios en la tenencia de viviendas hacia aquellos Estados en los que se aplican exenciones tributarias a adultos mayores. Esto, en el caso de la Región Metropolitana, se producirá desde comunas de la periferia a comunas centrales y pericentrales exentas del pago de contribuciones para adultos mayores.

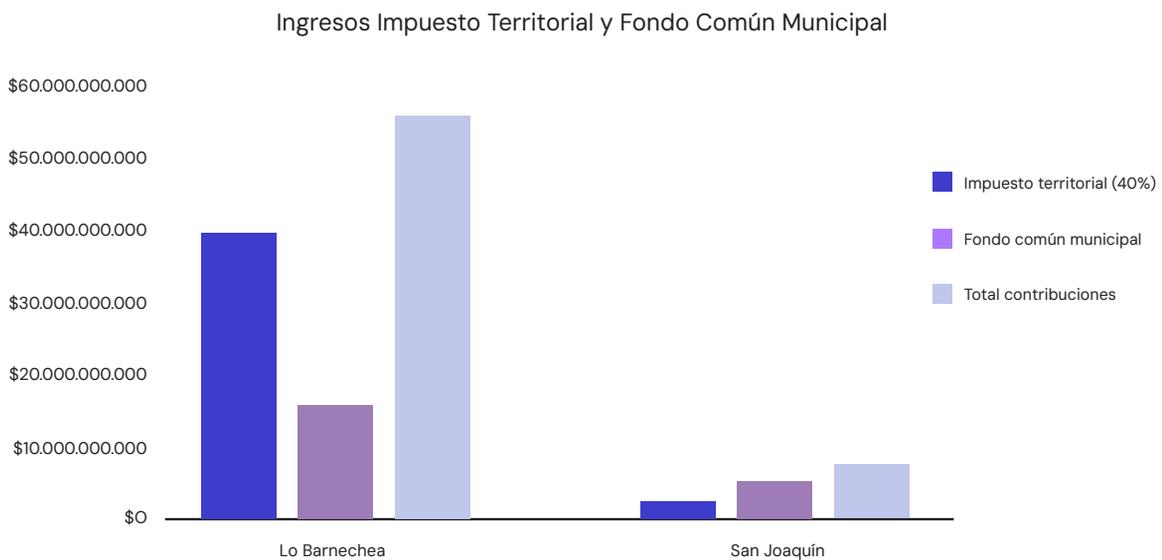
b) Efectos Económicos en Gobiernos Locales

El desplazamiento de adultos mayores hacia el pericentro y el centro de la ciudad, a su vez, tendrá un efecto sobre los gobiernos locales, aumentando la presión fiscal y disminuyendo sus ingresos.

Para ilustrar lo anterior, tomemos como

ejemplo San Joaquín y Lo Barnechea. En Lo Barnechea, el 40% de las contribuciones de bienes raíces significaron un 9,1% del ingreso percibido por el municipio el año 2022 (\$39.744.079.157) y un 12,8% si se considera el aporte que recibió el municipio del Fondo Común Municipal (\$55.883.271.494).

Por el otro lado, San Joaquín por concepto de sus Contribuciones de Bienes Raíces recibe un 5,4% del ingreso total del año, pero su monto es considerablemente menor: \$2.293.143.334, y si se considera el aporte que recibió del Fondo Común Municipal, se alcanza un 17,2% de su presupuesto, pero el monto es tan solo de \$7.360.051.771, lo que es un 759% inferior a Lo Barnechea. Lo anterior se muestra en el siguiente gráfico:



Recordemos que con la entrada en vigencia de la Ley N° 21.210 la cantidad de predios que pagarán el impuesto territorial en ambas comunas disminuirán –debido a los adultos mayores que se acogerán al beneficio–, pero en Lo Barnechea este número apenas disminuirá, ya que se estableció el límite de la tasación fiscal (20.381 predios aún seguirán

obligados al pago), mientras que en San Joaquín disminuirán de 5.107 predios que hoy pagan el impuesto a solo 22 que no podrán rebajar o eximirse.

A lo anterior, se debe sumar el riesgo de migración de adultos mayores desde las comunas periféricas al centro y pericentro de la ciudad,

lo que significará un aumento en la presión fiscal²¹, en virtud del aumento de la población que requiere de prestaciones estatales como salud, medicamentos y vivienda. De este modo, mientras disminuyen los recursos de las comunas del centro y pericentro por la nueva exención, al mismo tiempo aumenta la presión al gasto de estos gobiernos locales.

V. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

Todo lo anteriormente expuesto podría solucionarse como han propuesto varias de las iniciativas anteriormente mencionadas: eximiendo las contribuciones de bienes raíces o eliminando el límite de tasación fiscal máximo dispuesto en el artículo 1° número 4 de la Ley 20.732. Sin embargo, esto generará en el largo plazo aún mayores problemas de recursos en los gobiernos locales, especialmente si consideramos el actual tramo exento de 77% de los predios habitacionales y que la población tiende al envejecimiento²². Ello, sin considerar los posibles incentivos perversos a inscribir adultos mayores como dueños de las viviendas a fin de evitar el cobro de contribuciones.

Por lo anterior, se propone avanzar en medidas que mejoren la autonomía y responsabilidad presupuestaria de los municipios, de manera de perfeccionar sus mecanismos de recaudación de ingresos propios, junto con permitir

las rebajas y exenciones en casos justificados. Lo anterior, en línea con lo propuesto por la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que establece: "1.2.8 Perfeccionar los actuales mecanismos de financiamiento para las municipalidades de comunas que posean o reciban viviendas sociales hoy exentas del pago de contribuciones, para permitirles enfrentar de mejor forma los gastos asociados al emplazamiento y mantención de dichas viviendas"²³.

Se propone disminuir la cantidad de causales de exención y rebajas dispuestas por la Ley y otorgar facultades a los municipios para que sean estos organismos los encargados de realizar aumentos o disminuciones en el cobro del impuesto territorial, en casos debidamente fundados.

a) Competencias a Municipios en el aumento y rebaja de contribuciones.

Actualmente, las exenciones y rebajas del pago del impuesto territorial están determinadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° y el Cuadro Anexo de la Ley N° 17.235. Dentro del listado se encuentran 39 causales de exención del 100%, 9 causales de rebaja del 75% y 2 causales de rebaja del 50%. Varias de ellas, responden a necesidades particulares y específicas que son determinadas por la autoridad central que no es directamente afectada por su aplicación.

A modo de ejemplo, algunas de las rebajas son para los terrenos de las siguientes agrupaciones o emplazamientos: la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF); la sede matriz de la Fundación Chile; sedes matrices de las Asociaciones Nacionales de Empleados de Servicios Públicos; Sociedad Protectora de Animales Benjamín Vicuña Mackenna; Liga Marítima de Chile; Sociedad

21 Al respecto, se pueden revisar los datos y conclusiones del estudio de Isaacs, J. "How much do we spend on children and the elderly?"; y CNN Chile, "Gasto hospitalario en adultos mayores aumenta cada año \$42,7 mil millones en Chile. 5 de agosto de 2019".

22 AMUCH, "Personas mayores en las comunas en Chile: estado de la situación y propuesta a partir de la experiencia internacional"; Leiva, A. et. al. "Personas Mayores en Chile: el nuevo desafío social, económico y sanitario del siglo XXI".

23 Ministerio de Vivienda y Urbanismo, "Política Nacional de Desarrollo Urbano", p.25.

Protectora de Estudiantes Pobres de San Carlos; Hospital para Niños Josefina Martínez de Ferrari; Banco de Solidaridad Estudiantil de Valparaíso; Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; Industrias mineras ubicadas en el Lago General Carrera, en la comuna de Puerto Cisnes y en la Isla Puerto Aguirre²⁴.

Por lo mismo, se plantea modificar el artículo 2° y el Cuadro Anexo de la Ley N° 17.235, de manera de disminuir la cantidad de causales de exención y rebajas dispuestas por la Ley y otorgar facultades a los municipios para que sean estos organismos los encargados de realizar aumentos o disminuciones en el cobro del impuesto territorial, en casos debidamente fundados. A modo de ejemplo, se podrían establecer los siguientes criterios de rebaja: informe social elaborado por profesional competente (el cual podrá considerar elementos como cantidad de hijos, gastos en alimentación, educación, cesantía, etc.); Registro Social de Hogares; discapacidad severa; enfermedad crónica e inhabilitante de un miembro de la familia; entre otros. Lo anterior, siempre que esto disminuya o acreciente solo aquella porción de ingresos propios y no aquellos que se destinan al Fondo Común Municipal.

Esta propuesta va en línea con lo señalado en el Estudio “Mejoramiento de la Recaudación Municipal” del Centro de Sistemas Públicos, el cual expresa: “En lo que respecta a impuesto territorial, se constata que efectivamente los criterios de exención, determinados por ley y fuera del alcance decisonal local, utilizados para la estimación de impuesto territorial acotan su ‘potencial de recaudación’, donde más del 60% de los predios del país se encuentran completamente exentos del pago de

contribuciones pese a que deben percibir los mismos servicios municipales que el resto de la comunidad”²⁵.

A una conclusión similar llega Razmilic, quien recomienda evaluar iniciativas tales como:

“Ampliar facultades de los municipios en esta materia como, por ejemplo, autorizándolos para fijar una sobretasa del impuesto territorial de beneficio local. Se podría establecer un rango en la ley dentro del cual los municipios puedan optar libremente, tal y como ya se hace en el caso de las patentes municipales. En la misma lógica, se podría facultar a los municipios para reducir el límite exento más allá de lo que determine la regla general (...)”²⁶.

Por último, es relevante destacar lo que Bird y Slack concluyen luego de comparar sistemas tributarios de veinticinco diferentes países: aquellos gobiernos locales que tienen facultades impositivas a nivel local pueden tomar decisiones fiscales más eficientes –ya que ponderan los ingresos y los costes de una determinada política pública– y con mejor ‘accountability’ ante la comunidad por el uso de esos recursos. Por el otro lado, aquellos gobiernos locales que no se financian con impuestos o recursos propios, pierden el vínculo entre gastos e ingresos y la elección de los servicios a realizar tienden a basarse en una percepción imprecisa del costo de los mismos²⁷.

b) Modificar el aporte de los municipios al Fondo Común Municipal

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, los gobiernos locales cuentan con un mecanismo de redistribución solidaria de recursos –o Fondo Común Municipal– el cual está integrado por varios medios de recaudación, entre los cuales

24 D.F.L. N° 1 que fija texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial, Cuadro Anexo N° 1.

25 Centro de Sistemas Públicos, “Estudio de mejoramiento de la recaudación municipal”, p. 153.

26 Razmilic, “Impuesto Territorial y financiamiento municipal”, p. 40.

27 Bird & Slack, “Land and Property Taxation in 25 Countries: A Comparative Review”, p. 39.

se señala que un 60% de la recaudación del impuesto territorial es integrado a este fondo. Sin embargo, en las Municipalidades de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura el aporte es de un 65%²⁸.

Este mecanismo de redistribución fiscal ha sido criticado por algunos autores²⁹, como botón de muestra, podemos tomar las palabras del estudio del Centro de Sistemas Públicos:

“Está claro que cuando se estableció la regla de participación de los beneficios de los impuestos, no hubo un estudio suficientemente preciso desde un punto de vista económico, por ejemplo, que modelara los escenarios futuros del valor inmobiliario, ni menos desde el punto

de vista de la juridicidad. Esto es tan claro, que la ley de rentas establece mayores aportes de algunos municipios de modo nominado y no con parámetros objetivos que habría sido lo mínimamente esperable en el diseño de una política pública técnicamente bien diseñada”³⁰.

Lo anterior debido a que, si bien efectivamente las comunas señaladas cuentan con alta recaudación de impuesto territorial, existen otros sectores que debido al desarrollo inmobiliario y la expansión de la ciudad han ido ampliando sus ingresos por este concepto. Así lo muestra una de las tablas del reporte Informe de Contribuciones del primer trimestre 2024 elaborado por la Tesorería General de la República³¹:

Tabla 3: Ranking de 20 comunas con más recaudación por Impuesto Territorial.

Comunas	2023 (MM\$)	2024* (MM\$)
Las Condes	226.179	74.869
Lo Barnechea	118.985	37.860
Santiago	114.543	35.511
Vitacura	102.756	33.539
Providencia	90.764	28.412
Nuñoa	54.476	19.181
Colina	53.375	18.839
Viña del Mar	62.777	18.663
Antofagasta	49.589	16.614
Pudahuel	50.022	14.884
La Serena	35.836	12.306
Iquique	36.328	11.050
Quilicura	36.851	10.955
Temuco	34.279	10.941
La Florida	35.548	10.937
Concepción	35.339	10.907
Maipú	32.027	10.478
La Reina	33.220	10.247
Puerto Montt	27.495	9.421
Huechuraba	30.117	9.318
Otras comunas	1.020.845	325.284
TOTAL	2.281.350	730.216

*Enero-abril

28 Artículo 14 N° 1 de la Ley N° 18.695.

29 Acuña, A., “Análisis del Fondo Común Municipal”; Cabrera, M., “Análisis de los ingresos municipales 2008-2021”.

30 Centro de Sistemas Públicos, p. 171.

31 Tesorería General de la República, “Informe de Contribuciones 1º Trimestre 2024”, p.5.

Por lo mismo se propone una modificación en esta área que mejore los mecanismos de solidaridad entre municipios, asemejando su regulación a la de otros tributos, como el de segunda categoría, el cual distingue tramos de participación en virtud del monto de los ingresos.

De este modo, se podrían establecer tramos exentos para aquellas comunas con baja recaudación de contribuciones, a fin de obrar como un incentivo para la mejora de sus finanzas, y luego ir estableciendo mayores tasas de acuerdo con los ingresos percibidos.

A modo de ejemplo, la tabla de más arriba señala diferencias de hasta MM\$196.062 entre la comuna N° 1 (Las Condes) y N° 20 (Huechuraba), y solo esas veinte comunas representan el 43,1% del total recaudado en los 345 municipios del país³².

Esto último es relevante no solo para mejorar las finanzas municipales o los mecanismos

de solidaridad entre gobiernos locales, sino también para asegurar un mínimo de ingresos propios que permitan a los municipios producir efectivamente rebajas y exenciones que beneficien a los núcleos familiares y necesidades de las comunidades locales.

Para finalizar, hay que destacar que aun cuando se han discutido múltiples proyectos de reforma o pacto tributario de los últimos años, este tema no ha estado presente en la agenda pública, enfocándose primariamente en la generación de recursos para el Estado central, pero dejando de lado la provisión de financiamiento estable y propio para los gobiernos locales, quienes pasan a depender de transferencias de otros organismos del Estado o del Fondo Común Municipal. Por lo mismo, se abre una oportunidad para incorporar en la discusión legislativa elementos hasta hoy desatendidos y que se prevén de relevancia en los próximos años en Chile.

32 Tesorería General de la República, "Informe de Contribuciones 1º Trimestre 2024", p.5.

Referencias Bibliográficas

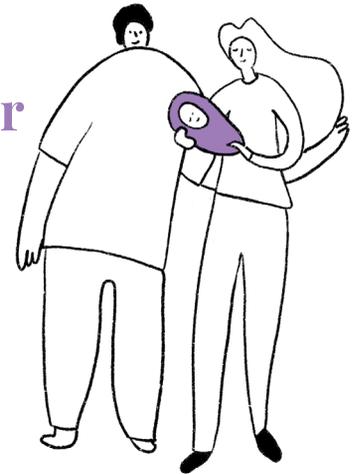
- Acuña, A., "Análisis del Fondo Común Municipal", Universidad de Chile, Septiembre 2022.
- Aneshensel CS, Wight RG, Miller-Martinez D, Botticello AL, Karlamangla AS, Seeman TE. "Urban neighborhoods and depressive symptoms among older adults". *J Gerontol B Psychol Sci Soc Sci*. 2007 Jan;62(1):S52-9. doi: [10.1093/geronb/62.1.s52](https://doi.org/10.1093/geronb/62.1.s52).
- Araos, Consuelo, Siles, Catalina. "‘Juntos pero no revueltos’: Family residential dependence and care vulnerabilities along the life course", *Advances in Life Course Research*, Volume 49, 2021, 100404, ISSN 1569-4909, <https://doi.org/10.1016/j.alcr.2021.100404>.
- Araos, Consuelo. "When family lives nearby: kinship, socioeconomic conditions and residential configurations in Santiago, Chile", *Cuadernos ISUC*, Working paper series, Vol. I, Num. 1, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2016.
- Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), "Personas mayores en las comunas en Chile: estado de la situación y propuesta a partir de la experiencia internacional", Autor: Andrés Romero Chacón, mayo 2022.
- Atisba, "El desdoblamiento de Valparaíso", 2018. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de <https://www.atisba.cl/monitor/el-desdoblamiento-de-valparaiso/>
- Atkinson, R., Wulff, M., Reynolds, M. y Spinney, A. "Gentrification and displacement: the household impacts of neighbourhood change", *AHURI Final Report No.160*. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute, 2011
- Banzhaf, H. Spencer, Mickey, Ryan, Patrick, Carlianne, "Age-based property tax exemptions", *Journal of Urban Economics*, Volume 121, 2021, 103303, ISSN 0094-1190, <https://doi.org/10.1016/j.jue.2020.103303>, 2021.
- Bird, Richard & Slack, Enid. "Land and Property Taxation in 25 Countries: A Comparative Review". *CESifo DICE Report*. 3. 34-42, 2004. doi: [10.4337/9781845421434.00007](https://doi.org/10.4337/9781845421434.00007).
- Burns, Victoria F., Lavoie, Jean-Pierre, Rose, Damaris, "Revisiting the Role of Neighbourhood Change in Social Exclusion and Inclusion of Older People", *Journal of Aging Research*, vol. 2012, Article ID 148287, 12 pages, 2012. <https://doi.org/10.1155/2012/148287>.
- Cabib, I., Araos, C., Palma, J., & Yopo Díaz, M. "Long-term trajectories of intergenerational coresidence: Evidence of living arrangements patterns in Chile". *Family Relations*, 1-19, 2022. <https://doi.org/10.1111/fare.12723>
- Cabrera, M., "Análisis de los ingresos municipales 2008-2021", Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/191817>, 2022.
- Cáceres, C. "Turismo, Gentrificación y presión por desplazamiento en los Cerros Concepción y Alegre de Valparaíso", *Revista INVI* 34(97): 157-177, noviembre 2019. doi: [10.4067/S0718-83582019000300157](https://doi.org/10.4067/S0718-83582019000300157), 2019.
- CASEN, "CASEN en Pandemia", Ministerio de Desarrollo Social de Chile. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: <https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020> y en <https://datasocial.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/portalDataSocial/catalogoDimension/87>
- Cattaneo, I., "Los impuestos fiscales a las rentas agrícolas en el siglo XIX", Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile, 2013. URI: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/115435>
- Cavada, J., "Beneficios Tributarios de propiedades acogidas al D.F.L. N° 2 de 1959: Beneficios originales y vigentes". Asesoría Técnica Parlamentaria, Agosto 2022. Último ingreso, 20 de agosto de 2024.

- Centro de Sistemas Públicos, "Estudio de mejoramiento de la recaudación municipal", Asociación Chilena de Municipalidades, 2021, ISSN 2735-6655.
- CNN Chile. "Gasto hospitalario en adultos mayores aumenta cada año \$42,7 mil millones en Chile. 5 de agosto de 2019". Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de https://www.cnnchile.com/pais/gasto-hospitalario-en-adultos-mayores-aumenta-cada-ano-427-mil-millones-en-chile_20190805/#:~:text=Seg%C3%BAn%20informa%20El%20Mercurio%2C%20el,42%20mil%20millones%20de%20pesos.
- Contreras, Y., "La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos", en *Eure*, vol. 37, núm. 112, pp. 89-113, 2011.
- Conway, K. & Rork, J., "No Country for Old Men (or Women) – Do State Tax Policies Drive Away the Elderly?" *National Tax Journal*, 2009. doi:10.17310/ntj.2012.2.03.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1, Fija texto refundido, coordinado, sistematizado, y actualizado de la Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial. Ministerio de Hacienda, publicado el 16 de diciembre de 1998. Última modificación: 23 de marzo de 2023. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=128563>
- Ding, L., Hwang, J., "Effects of gentrification on homeowners: Evidence from a natural experiment", *Regional Science and Urban Economics* (83), 2020. doi:10.1016/j.regsciurbeco.2020.103536.
- Elfayoumi, K., Karpowicz, I., Lee, J., Marinkov, M., Mineshima, A., Salas, J., Tudyka, A. and Schaechte, A. "Affordable Rental Housing: Making It Part of Europe's Recovery". *Departmental Papers*. 2021. doi:10.5089/9781513570204.087.
- Freeman, L. "Displacement or succession? Residential mobility in gentrifying neighborhoods", 20. *Urban Affairs Review*, 40(4), 463-491, 2005. doi:10.1177/1078087404273341
- Glass, R., "London: Aspects of change". Londres, Macgibbon & Kee, 1964.
- Henig, J. R., "Gentrification and displacement of the elderly: An empirical analysis". *The Gerontologist*, 21(1), 67-75, 1981. doi:10.1093/geront/21.1.67
- Historia de la Ley N° 21.210, Moderniza Legislación Tributaria, publicada el 24 de febrero de 2020. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7727/>
- Instituto Nacional de Estadísticas, "Calculadora IPC", visitado el 22 de Agosto de 2024 en <https://calculadoraipc.ine.cl/>
- Isaacs, J. "How much do we spend on children and the elderly?" Brookings, Center on Children & Families. November 2009. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/1_how_much_isaacs.pdf
- Leiva, Ana María, Troncoso-Pantoja, Claudia, Martínez-Sanguinetti, María Adela, Nazar, Gabriela, Concha-Cisternas, Yeny, Martorell, Miquel, Ramírez-Alarcón, Karina, Petermann-Rocha, Fanny, Cigarroa, Igor, Díaz, Ximena, & Celis-Morales, Carlos. (2020). "Personas mayores en Chile: el nuevo desafío social, económico y sanitario del Siglo XXI". *Revista médica de Chile*, 148(6), 799-809. <https://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872020000600799>
- Marcuse, P. "Gentrification, abandonment, and displacement: Connections, causes, and policy responses in New York city". *Washington University Journal of Urban and Contemporary Law*, 28, 195-240, 1985.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile, "Política Nacional de Desarrollo Urbano", *Hacia una Nueva política Urbana para Chile*, Vol. 4, Enero 2014. ISBN 978-956-9432-05-7.
- Palma, J. "Beyond the Economic-Need Hypothesis: A Life-Course Explanation of Women's Extended Family Living Arrangements in Chile", 2021. *Journal of Family Issues*, 0192513X2110223. doi:10.1177/0192513x211022396
- Peralta, M., Galaz, P., "Efecto Ecuilizador del Fondo Común Municipal", Centro de Sistemas Públicos, Universidad

PROPUESTAS

- de Chile, 2019. Último ingreso 20 de agosto de 2024 de https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/2019/Peralta_Matias_Paper.pdf
- Razmilic, Slaven. "Impuesto Territorial y financiamiento municipal", Propuestas de Política Pública N° 4, Noviembre 2014, Centro de Estudios Públicos (CEP), Chile.
- Sackmann, Francisco, "DF Tax I Avalúos de Bienes Raíces: atribución sin límite del SII", Diario Financiero, 21 de marzo de 2024, <https://www.df.cl/opinion/columnistas/df-tax-avaluos-de-bienes-raices-atribucion-sin-limite-del-sii>
- Schlack, E., & Turnbull, N. "Capitalizando lugares auténticos. Artistas y emprendimientos en la regeneración urbana". ARQ, (79), 28-42, 2011.
- Servicio de Impuestos Internos (SII), "77% de las propiedades habitacionales quedaron exentas del pago de contribuciones tras reavalúo de bienes raíces" 13 de abril de 2022, <https://www.sii.cl/noticias/2022/130422noti01rp.htm>
- Servicio de Impuestos Internos, "Estadísticas de Beneficio Adulto Mayor Región Metropolitana de Santiago", Primer Semestre 2024, Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de: https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_bam/detalle_comunas.html#Reg_Metropolitana
- Servicio de Impuestos Internos, Estadísticas Bienes Raíces y Estadísticas de Bienes Raíces No Agrícolas por comuna. Accedido con fecha 20 de agosto de 2024 en: https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_bienes_raices.html y https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_bienes_raices_no_agricolas.html
- Shan, H. "Property taxes and elderly mobility", en *Journal of Urban Economics*, Volume 67, Issue 2, 2010, Pages 194-205. doi: [10.1016/j.jue.2009.08.004](https://doi.org/10.1016/j.jue.2009.08.004)
- Sistema Integrado de Información Territorial (SIIT), Estadísticas Territoriales, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). Último ingreso, 20 de agosto de 2024, en: <https://www.bcn.cl/siit/estadisticasterritoriales>
- Slater, T., "Missing Marcuse: On gentrification and displacement". *City*, 13(2-3), 292-311, 2009. doi:[1080/13604810902982250](https://doi.org/10.1080/13604810902982250)
- Tesorería General de la República, "Informe de Contribuciones 1º Trimestre 2024", Junio 2024, Santiago, Chile. Último ingreso, 20 de agosto de 2024, de https://www.tgr.cl/wp-content/uploads/2024/07/ITC_1T_2024.pdf
- Trivelli, P y Rojas, A., "La falta de transparencia del SII en el reavalúo de bienes raíces no agrícolas". CIPER, 5 de junio de 2022, <https://www.ciperchile.cl/2022/06/05/la-falta-de-transparencia-del-sii-en-reavaluos-y-contribuciones/>
- Trivelli, P. & Rojas, A., "Desvaríos sobre la Contribución de Bienes Raíces: un análisis crítico". Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, Documentos de Trabajo del IEUT, N° 23, 2023. <https://doi.org/10.7764/doc.ieut.023>
- Valdenegro, S., "Pese a situación económica, la recaudación por contribuciones mantiene un alto dinamismo este año". Diario Financiero, 5 de junio de 2023, p.18-19.

V. Familias de acogida: un país que se forma para cuidar y proteger



Por Maite Cereceda Martínez¹, Ma. Vinka Moyano Yugovic²,
Viviana Blanco Castro³, Miguel Salazar Muñoz⁴
y Viviana Zambrano Lizama⁵.

RESUMEN

En julio de 2024, en Chile había 14.372 niños, niñas y adolescentes (NNA) en medidas de cuidado alternativo, de los cuales 4.889 vivían en residencias y 9.483 en familias de acogida. Desde 2018, se prioriza la desinstitucionalización, favoreciendo el acogimiento familiar para menores de 3 años. El acogimiento familiar permite a los NNA ser cuidados temporalmente por familias, mientras se resuelve su situación familiar. Sin embargo, este sistema enfrenta desafíos: dificultades en el reclutamiento y especialización de las familias, sean estas extensas, externas o de urgencia y falta de sistematización de experiencias.

En 2015, se implementó el programa FAE PRO, enfocado en la transitoriedad del acogimiento y en la reunificación familiar. Sin embargo, UNICEF en 2019 recomendó mejorar la formación de familias de acogida, especialmente en preparación cognitiva y emocional. Los programas actuales, gestionados por el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, intentan superar las deficiencias del antiguo sistema, incorporando mejoras en la formación de familias de acogida.

Una investigación del Instituto de Estudios para la Familia de la Universidad San Sebastián en 2022 identificó necesidades clave en la formación de familias de acogida: reforzar la preparación previa, sus distintas fases y preparar para la desvinculación armonizada, información y fortalecimiento de redes y servicios sociales. También se sugirió actualizar las orientaciones técnicas y generación de guías de apoyo a los profesionales y las familias, adaptar la formación a las características de cada familia, y fomentar el apoyo mutuo entre familias de acogida. Estas medidas buscan asegurar el bienestar de los NNA, evitar su revictimización, y promover su derecho a vivir en un entorno familiar.

¹ Directora del Instituto de Estudios para la Familia, Universidad San Sebastián. Magíster en Ciencias de la Administración por la Universidad del Desarrollo, y Magíster en Filosofía, Universidad de los Andes.
maite.cereceda@uss.cl

² Docente Instituto de Estudios para la Familia, Universidad San Sebastián. Doctora en Ciencias del Matrimonio y La Familia. Universidad Católica San Vicente Mártir, Valencia.
maria.moyano@uss.cl

³ Docente-Investigadora Instituto de Estudios para la Familia, Universidad San Sebastián. Doctora en Salud Mental, Universidad de Concepción.
viviana.blanco@uss.cl

⁴ Docente-Investigador Facultad de Psicología, Universidad San Sebastián. Magíster en Psicología Jurídica y Forense, Universidad de La Frontera.
miguel.salazar@uss.cl

⁵ Docente Universidad San Sebastián. Magíster en Psicología, Universidad de la Frontera.
vzambranol@docente.uss.cl

INTRODUCCIÓN

En Chile, a julio de 2024, existían 14.372 niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA), en el sistema de protección con medidas de cuidado alternativo, de los cuales 4.889 vivían en residencias y 9.483 en familias de acogida (sean estas extensas, externas o de emergencia) (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia, 2024).

Es importante indicar que, desde el Acuerdo Nacional por la Infancia, firmado en Chile en el año 2018, fortalecido con el surgimiento de la Ley 21.302 que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y a la Adolescencia, se prioriza la desinstitucionalización, privilegiando el acogimiento familiar sobre el residencial para niños y niñas menores de 3 años (Art.18).

La figura de la familia de acogida es un sistema que permite a NNA, que no pueden vivir con sus familias de origen por haber sido gravemente vulnerados en sus derechos, ser cuidados temporalmente por otras familias. Este sistema busca proporcionar un ambiente familiar y protector mientras se resuelve la situación que impide la permanencia del NNA con su familia biológica. Los Programas Familias de Acogida intentan prevenir que los NNA apartados de su familia de origen por mandato judicial sean internados en una residencia (Del Valle et al., 2008 p. 22; Servicio Nacional de Menores, 2021, p. 12).

La figura del acogimiento familiar en Chile responde a larga data (Corporación Hellen Keller, 1983; Decreto 40, 1967) habiendo pasado por diferentes procesos y cambios en su forma de operación. Sin embargo, en las últimas dos décadas, estudios han mostrado algunas dificultades que los mismos enfrentan, por ejemplo Martínez (2011) tras realizar un análisis

evaluativo de estos, identificó los siguientes nudos críticos en su implementación: 1) Reclutamiento de familias de acogida externas; 2) Falta de especialización de las familias de acogida externas; 3) Motivación en la intención de la acogida; 4) Familias extensas que replican la vulneración; 5) Falta de sistematización de experiencias; 6) Carencia en la matriz de acogida de vinculación territorial, y; 7) Bajo nivel de especialización en los equipos de intervención.

El diagnóstico anterior, motivó a que en el año 2015 se realizarán cambios al modelo de acogimiento nacional pasando de Programas

Familia de Acogida Especializada (desde ahora FAE) al programa FAE PRO (Familia de Acogida Especializada con Programa Adosado de Protección) otorgando un mayor énfasis en la transitoriedad del cuidado de las familias de acogida, mientras se trabaja en la reparación del daño y en el

fortalecimiento de las habilidades parentales de sus figuras de origen a fin de lograr la reunificación familiar en el corto plazo, modelo de trabajo vigente hasta la actualidad (Servicio Nacional de Menores, 2015).

No obstante, UNICEF (2019) en una revisión y análisis de los programas FAE PRO aportó recomendaciones en distintos niveles (institucional, diseño e implementación, proceso de intervención, fortalecimiento del equipo de trabajo y financiamiento), ya que, en cuanto a la formación de familias de acogida, reportó la necesidad de brindar una preparación cognitiva y emocional que facilite la anticipación y abordaje de distintas situaciones que puedan darse durante el acogimiento de los NNA, más aún, en el caso de las familias de acogida externa y urgentes.

La familia de acogida es un sistema que permite a NNA, ser cuidados temporalmente por otras familias.

Actualmente, los programas asociados a Familias de Acogida son administrados por el Servicio Nacional de Protección Especializado a la Niñez y Adolescencia o por organismos colaboradores, que trabajan bajo la premisa de que un buen sistema de cuidado no solo debiera contar con principios generales para el acogimiento, sino que también con familias que respondan con efectividad a las necesidades específicas de los NNA que han sido vulnerados en sus derechos (Ley 21302). Este nuevo sistema busca superar las barreras y carencias del antiguo SENAME por lo que, junto a otras medidas, incorpora mejoras en la implementación de los programas destinados a la formación de familias de acogida.

En función de lo anterior, y puesto que, diversas investigaciones tienden a señalar que las iniciativas de formación a familias de acogida debieran estar en constante evaluación, considerando que las respuestas de las familias a dichos espacios entregan información importante para proyectar el éxito de los acogimientos (Gómez y Salvo, 2021; Pinto y Luke, 2022, p. 262), se considera relevante conocer los desafíos que el sistema actual puede estar enfrentando en esta materia con la finalidad de asegurar la restitución del derecho de los NNA a vivir en familia, aumentar el bienestar y evitar la revictimización en el contexto del acogimiento familiar.

Es por ello por lo que el Instituto de Estudios para la Familia de la Universidad San Sebastián, el año 2022, desarrolló una investigación que tuvo por objetivos: conocer las necesidades de formación de familias de acogida externas; establecer recomendaciones para mejorar la formación de estas en coherencia con la nueva política pública del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y diseñar recursos técnicos que orienten su fortalecimiento.

METODOLOGÍA

Este estudio se realizó utilizando un enfoque cualitativo transversal, descriptivo y comprensivo, basado en un diseño flexible y una construcción inductiva de modelos interpretativos a partir de datos empíricos (Flick, 2004, p. 60).

La investigación fue aprobada por el Comité Ético Científico de la Universidad San Sebastián y contó con el apoyo del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia de Chile. Se desarrolló en dos etapas: la primera, utilizando un diseño fenomenológico para describir y comprender la percepción de familias de acogida, profesionales y abogados sobre los procesos de formación en programas FAE; y la segunda, contrastando las necesidades identificadas con la evidencia disponible para generar recomendaciones a los profesionales de dichos programas.

Para obtener la información, se llevaron a cabo entrevistas individuales semiestructuradas, utilizando un guión diseñado en función de los objetivos de la investigación y fundamentado en aspectos teóricos relacionados con el tema a explorar. Las entrevistas se emplearon con el fin de obtener respuestas sobre el tema de interés, valorando el contenido y la narrativa de cada participante.

Se empleó un enfoque teórico-metodológico de análisis de contenido con orientación cualitativa, cuyo objetivo es extraer información relevante mediante lecturas sucesivas y sistemáticas, codificación de fragmentos, creación de categorías y establecimiento de relaciones entre ellas (Ruiz, 2012, p. 191). Este análisis permitió explorar cómo perciben los participantes la implementación de las orientaciones en la formación que reciben las familias de acogida.

RESULTADOS

Se utilizó un muestreo no probabilístico de carácter intencional. Participaron del estudio 13 profesionales de programas de familias de acogida, siete abogados especializados en infancia y seis miembros de familias de acogida externas.

Los resultados se organizan en función de los dos primeros objetivos específicos de esta investigación.

a. Conocer las necesidades de formación de familias de acogida externas.

Es posible identificar en el discurso que los tres grupos de entrevistados (familias, profesionales y abogados) una serie de necesidades de formación que se reconocen de manera compartida, entre ellas se encuentran:

Reforzar la entrega de información a las familias de acogida sobre la transitoriedad del cuidado de los NNA en el acogimiento familiar

Se considera importante reforzar la transitoriedad del acogimiento familiar durante el proceso de este, con el fin de regular las expectativas de las familias y reforzar el rol que ellas cumplen en el cuidado del NNA y su función terapéutica, diferenciándolo de otras formas de cuidado definitivo. Pero, a su vez, se expone la dificultad sobre este punto a la que se someten las familias cuando el tiempo de acogimiento excede a lo estipulado, generando ansiedad en ellas y en el NNA, manifestándose, en algunos casos, la intención de perpetuar el cuidado en función del vínculo establecido y la necesidad de la estabilidad del NNA.

Se menciona en las entrevistas que *“es importante que se refuerce que el cuidado es transitorio, es verdad que a veces una quiere que los chicos se queden con nosotros, porque una se encariña nuestro rol es cuidar-*

los mientras encuentran un hogar definitivo” (Familia de acogida externa 2). Y *“si bien es importante resaltar el tema de la transitoriedad, es relevante incluir que esta característica no siempre se puede cumplir en todos los casos, ya sea por la dificultad del trabajo con la familia de origen o por la lentitud del proceso de adopción”* (Profesional 11). Por último, *“es importante agilizar los procesos de adopción, considerando el tiempo máximo de intervención o internación. También, se debe dejar expresamente claro que la familia de acogida puede optar a la adopción luego de un plazo en el marco del interés superior del niño”* (Abogado 1).

Preparar a la familia previo al acogimiento

Un aspecto clave para mejorar las respuestas de la familia de acogida a las necesidades de los NNA durante el acogimiento inicial es la preparación. Aunque esta está incluida en las orientaciones técnicas de la modalidad FAE, según los entrevistados, debería incorporar información más específica en áreas como vulneraciones de derechos y aspectos generales de la historia de vida. Además, debería incluir información sobre las competencias de cuidado que consideren las particularidades del ciclo vital, género, necesidades especiales, entre otros, para anticipar escenarios críticos y responder adecuadamente a las necesidades de los NNA.

Se destacó en las entrevistas, sobre los niños que vienen de residencias *“uno no sabe cuáles son los daños vinculares o cómo abordarlos luego (...) Sería importante que eso lo dijeran de antes”* (Familia de acogida externa 3). *“Explicarles la historia familiar conlleva muchas veces adentrarse en porque se abre a una medida de protección, las características de lo que se van a encontrar. Esto favorece la predictibilidad de los adultos y propende al establecimiento de un buen vínculo inicial”* (Profesional 11).

En esta misma línea, tanto las familias como los profesionales de los programas FAE señalan que un desafío importante en la preparación previa al acogimiento es la falta de sincronización entre los tiempos de los procesos y procedimientos establecidos por las orientaciones técnicas de los programas y las resoluciones de los Tribunales de Familia. Como resultado, en muchas ocasiones los profesionales logran evaluar a la familia de acogida, pero no alcanzan a formarla adecuadamente antes de que se produzca el acogimiento. Una profesional mencionaba que *“no se cumplen los hitos en los tiempos estipulados, porque depende de la realidad, proceso y tiempos de cada acogimiento; se trabaja sobre la urgencia”* (Profesional 7).

Preparar a los NNA y las familias para en el proceso de desvinculación

Los entrevistados destacan que el acompañamiento profesional durante la desvinculación de los NNA de las familias de acogida es insuficiente, en parte debido a la falta de especificidad en las orientaciones técnicas de los programas FAE y a la escasa preparación de los profesionales. Este proceso suele abordarse solo en las etapas finales del acogimiento, cuando debería trabajarse progresivamente desde el inicio. La falta de preparación adecuada en este aspecto puede generar problemas emocionales tanto para los NNA como para las familias de acogida, en especial si no comprenden claramente su rol.

En efecto, los entrevistados mencionan que *“hay un temor al apego ante la inminente separación del niño, tras los vínculos que se generan al vivir juntos, es algo que creo que*

debe trabajarse mejor y recibir mayor apoyo de parte de los programas” (Familia 4). Pero tampoco *“hay una propuesta consistente o no se trabaja el egreso y desvinculación de los NN de las familias de acogida. Esto hace que sea de los desafíos más grandes que tienen las FAE”* (Profesional 7).

Que las familias cuenten con información sobre redes y servicios sociales necesarias para el cuidado que permitan asegurar el acceso de los NNA a chequeos de salud, escolaridad, beneficios sociales, entre otros.

El acompañamiento profesional durante la desvinculación de los NNA de las familias de acogida es insuficiente, en parte debido a la falta de especificidad en las orientaciones técnicas de los programas y a la escasa preparación de los profesionales.

Los profesionales resaltan la necesidad de que las familias de acogida externas reciban formación específica sobre redes y servicios sociales para garantizar el acceso de los NNA a salud, educación, y beneficios sociales. El conocimiento de estos recursos en la comunidad es crucial para mejorar el cuidado y el desarrollo de los NNA. *“Es-*

pecialmente para niños de 0 a 3 años, es importante que se entregue la información de las redes y servicios relacionados al cuidado de estos, como los chequeos de salud y los lugares donde tienen que hacerlos, y las gestiones que deben realizar en los ámbitos de salud, educación, etc.” (Profesional 11).

Actualizar las orientaciones técnicas para que permitan guiar de mejor manera el trabajo de los profesionales.

Los profesionales indican que, aunque la formación con las familias de acogida sigue los enfoques y modelos de las orientaciones técnicas de los programas FAE del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, es necesario actualizarlas

para mejorar el trabajo profesional. Sugieren incluir contenidos como trauma complejo, conceptos jurídicos, economía familiar, y comunicación post acogida. Además, dado que las orientaciones carecen de detalles sobre la aplicación de los modelos de trabajo, es importante desarrollar metodologías y guías prácticas adaptadas al contexto y realidad territorial de cada programa FAE y sus familias.

En efecto, las orientaciones técnicas *“se aplican en general porque son una guía, pero no en su 100% porque no están lo suficientemente actualizadas y adaptadas a las realidades del territorio”* (Profesional 11).

Grupos de autoayuda entre familias de acogida.

Las familias de acogida expresan la necesidad de que los programas faciliten más interacción entre ellas. Consideran estos espacios importantes para conectarse con personas en situaciones similares, donde el apoyo mutuo es valioso tanto en la formación como en la contención emocional. Los entrevistados creen que estos encuentros deben ser organizados y moderados por profesionales de los programas FAE para fomentar un aprendizaje colectivo que beneficie el acogimiento familiar.

Específicamente, las familias dicen requerir *“más que capacitaciones en habilidades parentales o cómo cambiar un pañal, le gustaría saber las experiencias de otras familias de acogida con niños de otras edades que el suyo, pensando en ser familia de acogida de nuevo y conocer otras experiencias”* (Familia de acogida externa 2).

Tiempos y exigencias de formación acorde a las necesidades y características de cada familia de acogida.

Los abogados mencionan la necesidad de procesos de capacitación para familias de acogida a veces resultan demasiado exigentes,

lo que puede llevar a la deserción temprana de algunas. Además, los programas no siempre consideran la disponibilidad y tiempo de las familias fuera del acogimiento, lo que coincide con la perspectiva de estas que reportan altos niveles de estrés. Por ello, la formación debe adaptarse a las necesidades y características específicas de cada familia de acogida. *“Muchas veces es posible observar que las intervenciones de los programas lejos de apoyar y motivar a las familias generan estrés y pueden desmotivar los acogimientos, es verdad que el contexto de medida de protección que engloba a las medidas de protección en favor de los niños se da en una estructura que es jerárquica y que puede influir en los equipos que trabajan bajo permanente estrés, lo que puede transmitirse también a las familias”* (Abogado 3).

b. Establecer recomendaciones para mejorar la formación de las familias de acogida externas en coherencia con la nueva política pública del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia.

Al analizar de manera integrada la perspectiva de los tres grupos de entrevistados, surgen recomendaciones en ámbitos importantes que incorporan diferentes componentes para mejorar el proceso de formación y acompañamiento inicial durante el acogimiento familiar. A continuación, se presentan las áreas identificadas y un conjunto de recomendaciones que los entrevistados consideran pertinentes resaltar.

Fortalecer la preparación previa y acompañamiento en la etapa inicial del acogimiento.

En base a este ámbito se sugiere: (i) Proporcionar a las familias de acogida información detallada sobre las características y la historia de los NNA para ayudarles a manejar mejor los escenarios de crisis y las diferentes etapas del acogimiento. (ii) Facilitar conductas de

cuidado relacionadas con temas como apego, trauma complejo, y mentalización, alineadas con las orientaciones técnicas del programa. (iii) Para los NNA que pasan del sistema residencial al cuidado familiar, promover un contacto progresivo con las familias de acogida antes del inicio del acogimiento, para permitir un mejor ajuste y preparación del entorno familiar. (iv) Informar a las familias de acogida sobre las finalidades de las medidas de protección y aspectos jurídicos del acogimiento familiar. (v) Aclarar el rol transitorio de las familias de acogida dentro del proceso de cuidado alternativo, diferenciándolo de la adopción. (vi) Ayudar a las familias a ajustar sus expectativas respecto al carácter temporal del acogimiento y a planificar en consecuencia. (vii) Fortalecer la capacidad de los cuidadores para manejar crisis durante el acogimiento, ofreciendo acompañamiento profesional continuo para responder a las desregulaciones emocionales de los NNA. (viii) Incluir formación teórica y práctica sobre trauma infantil, apego y resiliencia, y proporcionar apoyo en crisis para prevenir el desgaste de los cuidadores. (ix) Asegurar un acompañamiento permanente por parte de los profesionales de FAE, con estrategias de autocuidado parental. (x) Valorar los conocimientos previos de las familias de acogida en las intervenciones, promoviendo un enfoque colaborativo para mejorar la adherencia y motivación. (xi) Fomentar encuentros entre familias de acogida para compartir experiencias y recibir apoyo mutuo, utilizando tanto reuniones presenciales como medios digitales.

Promover la preparación gradual y estratégica de desvinculación de los NN de las familias de acogida externas.

En base a los discursos de los actores entrevistados, se realizan las siguientes recomendaciones:

• **Iniciar la Preparación desde Etapas Tempranas del Acogimiento:** Es crucial abordar el

proceso de desvinculación desde el inicio del acogimiento, integrándolo como parte de la intervención global realizada por los programas FAE para preparar a las familias de acogida, las familias de origen y los NNA.

• **Desarrollar Metodologías Claras y Consistentes:** Debido a la falta de metodologías específicas en las orientaciones técnicas de los programas FAE, es necesario establecer estrategias claras que los profesionales puedan seguir, garantizando una preparación adecuada y homogénea para la desvinculación.

• **Proporcionar Lineamientos Claros:** Establecer lineamientos claros sobre las posibles circunstancias de la desvinculación, ya sea por el cumplimiento de objetivos del programa o por resoluciones del Tribunal de Familia, para preparar a las familias ante posibles egresos abruptos.

• **Fortalecer la Intervención con las Familias de Origen:** Acompañar a las familias de acogida en el proceso de revinculación con las familias de origen, abordando los desafíos emocionales y perceptivos que puedan surgir, y promoviendo un contexto de colaboración entre todas las partes.

• **Promover un Rol Activo y Colaborativo de Todos los Adultos Significativos:** Involucrar a la familia de acogida, la familia de origen y/o adoptiva en un proceso corresponsable y colaborativo que favorezca la adaptación y bienestar del NNA en su transición hacia una familia definitiva.

• **Garantizar el Bienestar del NNA y Respetar su Derecho a Vivir en Familia:** El objetivo final de la preparación gradual y estratégica es restituir el derecho del NNA a vivir en familia, generando un contexto de estabilidad que evite la interrupción traumática de los vínculos afectivos establecidos durante el acogimiento.

• **Favorecer el Contacto Posterior al Egreso:** En los casos posibles, facilitar el contacto de

las familias de acogida con los NNA después del egreso, en fechas significativas o hitos importantes, como cumpleaños y navidad, y mantener contacto virtual para que la separación no sea percibida como abandono.

• **Acompañamiento Profesional Post Acogimiento:** Ofrecer acompañamiento profesional a las familias de acogida después del acogimiento para cerrar el proceso de manera significativa, lo que podría motivarles a participar en futuros acogimientos.

DESAFÍOS Y PROPUESTA

La resignificación de la vulneración de los derechos de la infancia requiere el trabajo mancomunado de distintos actores como lo son los profesionales del Servicio Especializado para la Protección de la Niñez y la Adolescencia y organismos colaboradores, las familias de origen, de acogida y los adultos significativos del NNA.

La investigación y la experiencia práctica demuestran que idealmente no se retira a un NNA de su entorno familiar, y que, por el contrario, se debería, destinar los esfuerzos para que las familias tengan el apoyo necesario del Estado para cumplir con su función cuidadora (ONU Mujeres, 2023, p. 38).

Si por la comprobación de graves vulneraciones de derechos, el NNA necesita ser desvinculado de su familia de origen, resulta imperativo promover el acogimiento familiar como una alternativa viable y adecuada frente a la internación en instituciones residenciales, especialmente cuando las condiciones de estas últimas no cumplen con los estándares necesarios para el desarrollo integral de

los NNA (por la naturaleza misma del cuidado residencial, este no es capaz de suplir las funciones del cuidado familiar), por lo que algunos autores proponen que, generalmente o siempre, será más beneficioso mantener al NNA en un contexto familiar (James et al., 2022, p. 1032; Morales-Retamal, 2019, p. 62; Olivares-Espinoza y Morales-Retamal, 2022, p.13). Asimismo, es esencial desarrollar espacios formativos y programas de tratamiento que faciliten, en la medida de lo posible, la reintegración de los NNA con sus familias de origen.

Se sugiere la creación de un sistema de coordinación intersectorial, el que al integrar los diferentes sectores en una red de apoyo coordinada, puede asegurar que los NNA en acogimiento familiar reciban la atención integral que necesitan para su desarrollo y bienestar.

En relación con lo anterior, es importante que la experiencia de familias de acogida y de los actores involucrados sean visibilizados en búsqueda de mejorar las iniciativas diseñadas para su apoyo mediante procesos de intervención situados.

El Instituto de Estudios para la Familia de la Universidad San Sebastián en el año 2022 desarrolló una investigación financiada por el Instituto de Políticas Públicas en Salud, de la misma Institución, cuyos resultados

han sido expuestos en este artículo. El estudio permitió generar propuestas específicas que buscan que la política pública facilite a las familias de acogida cumplir con el objetivo asociado a la medida de protección transitoria del acogimiento familiar.

En primer término, se advierte la necesidad de crear una coordinación intersectorial (entre distintos ministerios como salud, educación, desarrollo social y familias) y el desarrollo de programas prácticos formativos (para profesionales y familias que acogen), lo que facilitará no sólo la vida de los NNA mientras permanecen en familia de acogida, sino también

será una forma de visibilizar el acogimiento como alternativa de cuidado, potenciando una mayor captación de familias dispuestas a acoger, además de promover el armonioso tránsito posterior a su familia definitiva (sea esta la familia de origen o adoptiva).

Se desglosan a continuación aspectos relevantes de los puntos sugeridos:

Coordinación intersectorial.

Se requiere de la visibilización para los distintos actores sociales de lo que implica el acogimiento familiar, como instancia de cuidado y protección de NNA que han sido vulnerados en sus derechos, para ello es fundamental que los servicios judiciales, educativos, sanitarios y sociales se encuentre vinculados con el fin de facilitar la tramitación y atención expedita a las familias.

En este aspecto se sugiere la creación de un sistema de coordinación intersectorial, el que al integrar los diferentes sectores en una red de apoyo coordinada, puede asegurar que los NNA en acogimiento familiar reciban la atención integral que necesitan para su desarrollo y bienestar, ejemplo de ello es la necesidad de crear a) Plataforma Digital: Para el seguimiento de casos, comunicación entre sectores, y almacenamiento de documentos clave que permita la incorporación de los antecedentes del NNA en un registro informático en línea, a los que puedan tener accesos servicio prioritarios como salud, educación, justicia y servicios sociales que expliciten los aspectos centrales del cuidado alternativo que el NNA se encuentra recibiendo; b) Designación de manera local, por cada servicio prioritario, de un encargado intersectorial que, una vez identificado un NNA inserto en el sistema protectorial, genere las condiciones para que los diferentes servicios trabajen de manera coordinada en torno a su bienestar.

Desarrollo de programas prácticos formativos.

Se sugiere contar con orientaciones claras y específicas para la ejecución de estrategias de

intervención mencionadas de manera general en los documentos técnicos actuales.

Según lo anterior, la propuesta de respuesta a la problemática radica en establecer programas de formación y manuales de intervención para profesionales, familias de acogida y la red intersectorial, a fin de clarificar aspectos que en las orientaciones técnicas se expresan de manera generalizada. Para la elaboración de los mismos, sería pertinente el trabajo en conjunto desde distintos actores como técnicos y profesionales del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia, expertos por experiencias (usuarios/familias) y el mundo académico.

En base a lo anterior, como parte del proceso de finalización de la investigación a aquí presentada, se generaron tres guías orientativas, que pueden servir como insumo para el trabajo de los profesionales FAE como de las familias de acogida, una primera guía orienta al lector en cuanto a las materias que debiese conocer el profesional que se dedica a acompañar las familias en su proceso de acogimiento, para luego orientar con algunas técnicas para el trabajo directo en la intervención con las familias y los NNA. (Blanco, 2023). Una segunda guía dice relación directa con el proceso que lleva una familia de acogida que cuida a un NA entre 0 y 5 años, abordando temáticas como la importancia de las vivencias en los primeros años de vida, el apego y la comprensión emocional, considerando sus características evolutivas y el contexto de acogimiento. (Sabat, 2023). Y una tercera guía se centra en entregar algunas orientaciones a los profesionales para hacer un tránsito armonioso desde la familia de acogida a la familia de origen o adoptiva según sea el caso, tomando en consideración la preparación y acompañamiento de los actores involucrados en el proceso, con el fin que la separación de NNA con su familia de acogida no sea traumática producto del término repentino del vínculo (Salazar y Zambrano 2023).

Referencias Bibliográficas

- Blanco, Viviana. 2023. *Orientaciones generales para el proceso de acompañamiento previo al acogimiento de niños/as o adolescentes derivados de los programas familias de acogida (FAE)*. <https://uss.cl/content/uploads/2023/10/19130509/1-ORIENTACIONES-GENERALES-PREVI0-AL-ACOGIMIENTO-final.pdf>.
- Corporación Hellen Keller. 1983. *Familias de acogida: Experiencias y desafíos*. Consultado el 8 de abril de 2024. <https://www.corporacionhellenkeller.cl/index.php/articulos/item/12-familias-de-acogida-experiencia-y-desafios>.
- Chile. *Ley N.º 21.302, que crea el Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia*. *Diario Oficial de Chile*, 9 de diciembre de 2022. <https://bcn.cl/2n1dz>.
- Chile, *Decreto Supremo N° 40*. 1967. 20 de noviembre de 1967. https://nuevo.leychile.cl/servicios/Consulta/Exportar?radioExportar=Normas&exportar_formato=pdf&nombrearchivo=DTO-40_20-NOV-1967&exportar_con_notas_bcn=False&exportar_con_notas_originales=False&exportar_con_notas_al_pie=False&hddResultadoExportar=184621.1967-11-20.0.0%23.
- Del Valle, J., López, M., Montserrat, C., y Bravo, A. 2008. *El acogimiento familiar en España: Una evaluación de resultados*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Flick, Uwe. 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.
- Gómez, Esteban, y Salvo Inés. 2021. *Manual modelo de evaluación formativa de personas postulantes a familia de acogida externa EFI-FAE*. Servicio Nacional de Menores.
- James, S., Wilczek, L., Kilian, J., Timonen-Kallio, E., Bravo, A., del Valle, J. F., Formenti, L., Petrauskiene, A., Pivoriene, J., y Rigamonti, A. 2022. "Un análisis comparativo del cuidado residencial: un estudio de diseño de casos múltiples en cinco países." *Child & Youth Care Forum* 51, no. 6: 1031-1062. <https://doi.org/10.1007/s10566-021-09666-6>.
- Morales Retamal, Camilo. 2019. «Separación Y revinculación Familiar: El Lugar De Los vínculos En Residencias De protección». *Revista Sul-Americana De Psicología* 7 (2):46-65. <https://doi.org/10.29344/2318650X.2.2152>
- Olivares-Espinoza, Bárbara, y Camilo Morales-Retamal. 2022. "Análisis crítico de las intervenciones de acogimiento residencial en Chile." *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* 20, no. 2: 44-70. <https://doi.org/10.11600/rlcsnj.20.2.5070>.
- ONU Mujeres. 2023. *Cuidados en Chile: Avanzando hacia un sistema integral de cuidados*. <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/07/cuidados-en-chile-avanzando-hacia-un-sistema-integral-de-cuidados#view>.
- Pinto, V. S., y Luke N. *The Role of Foster Carers in England and Portugal: Is It Solely a Parenting Role?* *Child & Society* 36 (2022): 249-265. <https://doi.org/10.1111/chso.12536>. <https://doi.org/10.1111/chso.12536>.
- Ruiz, José. 2012. *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Ed. Universidad de Deusto.
- Sabat, Claudia. 2023. *Apoyo para familias de acogida de niños y niñas de entre 0 a 5 años considerando el contexto de acogimiento: ¿Cómo abordar crisis emocionales?* <https://cdn.uss.cl/content/uploads/2023/10/19130509/2-GUIA-APOYO-PARA-FAMILIAS-DE-ACOGIDA-DE-NINOS-Y-NINAS-final.pdf>.
- Salazar, Miguel, y Zambrano Viviana. *De familias de acogida a familias definitivas: Transiciones de niños y niñas en familias de acogida hacia un cuidado definitivo*. <https://cdn.uss.cl/content/uploads/2023/10/19130637/3-GUIA-ORIENTACIONES-TRANSICION-A-ADOPCION.pdf>.
- Servicio Nacional de Menores. 2015. Línea de acción programas orientación técnica programa familias de acogida especializada con programa de protección especializado FAE/PRO. <https://www.sename.cl/wsename/p14-30-11-2018/ORIENTACIONES-TECNICAS-FAE-PRO.pdf>.

Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. 2024. *Niños, niñas y adolescentes atendidos por tipo de programa mes julio*. Santiago, Chile. <https://www.servicioproteccion.gob.cl/portal/Estudios/Estadisticas/>

UNICEF. 2019. *Estudio de revisión y análisis de Programas de Familias de Acogida*. Santiago, Chile: UNICEF. <https://www.unicef.org/chile/informes/estudio-de-revision-y-analisis-de-programas-de-familias-de-acogida>.

c. Políticas de conciliación para empresas

I. Instrumento que promueve Buenas Prácticas para la Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo

Por Verónica Hoffmann¹ y Catalina Delpiano².



RESUMEN

Entrados los años 2000, la incorporación progresiva de la mujer al mundo laboral, la disminución de la tasa de fecundidad, la alta presencia de mujeres como jefas de hogar, fueron fenómenos sociodemográficos que impactaron las dinámicas familiares y tensionaron las necesidades de cuidado de los hijos, con la sostenibilidad económica de las familias y el desarrollo profesional de hombres y mujeres. Estos cambios motivaron a la Fundación Chile Unido a hacerse parte de estas transformaciones sociales, pues uno de sus ejes estratégicos es fortalecer a la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

Con el propósito de aportar una solución concreta y viable a esos procesos, la Fundación decide crear en el año 2003 un Instrumento que permite levantar estadísticas acerca de las políticas y beneficios que implementan organizaciones privadas y públicas del país para facilitar que las personas puedan Conciliar la Vida Personal, Familiar y el Trabajo. Con 21 años de trayectoria, el Estudio “Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo” ha evolucionado en el tiempo para ir a la vanguardia y contribuyendo a humanizar los lugares de trabajo en Chile, propiciando el bienestar y la felicidad de las personas en armonía con los propósitos de la organización. Con una metodología que permite la trazabilidad de los resultados, de manera confidencial, han participado más de 500 organizaciones y se han recopilado 160 buenas prácticas laborales, que se ponen a disposición para que las organizaciones vayan avanzando en políticas de Conciliación.

Este artículo da cuenta de la relevancia que ha cobrado la Conciliación Vida Personal y Trabajo, describe el instrumento de medición, su metodología, prácticas analizadas, mecanismos de gestión y los impactos positivos que se obtienen cuando las organizaciones avanzan en humanizar sus lugares de trabajo con políticas de Conciliación.

¹ Directora Ejecutiva de Fundación Chile Unido. Ingeniera Comercial de la Universidad de Santiago con estudios en el Post-grado AMP del ESE Business School de la Universidad de los Andes. Fue Distinguida entre las 100 Mujeres Líderes 2014. vhoffmann@chileunido.cl

² Directora de Estudios de la Fundación Chile Unido. Trabajadora Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, y Magíster en Formación Docente para la Enseñanza Universitaria de la Universidad Finis Terrae. cdelpiano@chileunido.cl

1. ANTECEDENTES

En los tiempos de hoy, un desafío trascendental que tenemos como país es contribuir a una sociedad más sana, más humana y desarrollada. Abordarlo en forma cohesionada nos une con otros para conformar entornos laborales con modelos de trabajo más humanos y sustentables, donde las personas pueden gestionar su tiempo buscando el equilibrio y la felicidad en los diversos ámbitos de su vida, en tanto que las organizaciones pueden desarrollar sus áreas de negocio otorgándole sentido y trascendencia al trabajo que realizan sus trabajadores, con políticas y prácticas orientadas a una mejor calidad de vida y bienestar para las personas.

Desde su constitución en 1998 Fundación Chile Unido, institución privada sin fines de lucro, con 26 años de trayectoria, en lo particular mediante su Programa Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo, hace 21 años está aportando desde la experiencia a este desafío país, acompañando a organizaciones privadas y públicas en sus procesos de transformación, cuando centran la mirada en las personas, humanizando sus lugares de trabajo y contribuyendo a una cultura organizacional que fomenta la integración entre la Vida Personal, Familiar y Laboral.

Esta labor que comienza en el año 2003 se sitúa en un contexto país donde se estaban observando dos fenómenos sociodemográficos relevantes. Por un lado, una progresiva incorporación de la mujer al mundo laboral, alcanzando una tasa de participación femenina en la fuerza laboral de un 37,9% el 2003

(OECD) y, por otro lado, se evidencia una disminución de la tasa global de fecundidad, la cual para el mismo año fue de 1,92 hijos e hijas promedio por mujer (INE), valor inferior a la tasa de reposición generacional calculada en 2,1, según el INE.

Esto tuvo un efecto directo en las familias, puesto que la mujer que con anterioridad se dedicaba de manera exclusiva al cuidado de los hijos, entonces debió dividir su tiempo entre la jornada laboral y la rutina doméstica diaria. Este cambio generó tensiones en las dinámicas familiares, impactando en la distribución de las tareas y responsabilidades del hogar entre el hombre y la mujer, surgiendo también la necesidad de contar con nuevas redes de apoyo e instituciones para el cuidado y crianza de los hijos menores.

Estos cambios motivaron a la Fundación Chile Unido a hacerse parte de estas transformaciones sociales, pues su propósito es contribuir a un país más humano y uno de sus ejes

estratégicos es fortalecer a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Es así, que, con la finalidad de aportar con una solución concreta y viable a esos procesos, la Fundación decide crear un Instrumento que permita levantar estadísticas humanas acerca de las políticas y beneficios que implementan organizaciones privadas y públicas del país para facilitar que las personas puedan integrar mejor su vida personal y laboral. La descripción del instrumento se presenta más adelante en este artículo.

Cada institución va conformando sus políticas de Conciliación de acuerdo con sus principios y lineamientos estratégicos, así como también desde el legado que quiere dejar en la vida de sus colaboradores y en forma extensiva hacia sus familias.

2. IMPORTANCIA Y ALCANCES DE LA CONCILIACIÓN VIDA PERSONAL, FAMILIA Y TRABAJO

La Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo ha ido adquiriendo en el tiempo un rol preponderante para las organizaciones y las personas. Así lo ha evidenciado la Fundación Chile Unido con los estudios que ha realizado en este tema. Lo interesante ha sido constatar que no existe un único concepto de Conciliación, puesto que puede entenderse de distintas maneras de acuerdo con los autores y temas que se quieren destacar. Según la Real Academia de la Lengua Española, conciliar es hacer compatible dos o más cosas, como puede ser conciliar la vida laboral y la vida familiar. En ese marco, la Fundación Chile Unido concibe la Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo como el “conjunto de acciones que emprende una organización para que las personas puedan integrar mejor su vida laboral, familiar y personal conforme al momento de su ciclo vital y a sus requerimientos particulares, de manera de propiciar su felicidad, desarrollo integral y una mejor calidad de vida” (Fundación Chile Unido, 2019, 28).

Entonces, cada institución va conformando sus políticas de Conciliación de acuerdo con sus principios y lineamientos estratégicos, así como también desde el legado que quiere dejar en la vida de sus colaboradores y en forma extensiva hacia sus familias. La flexibilidad, la salud y la educación son temáticas que cobran prioridad y van dando cuenta del sello organizacional que configura los beneficios que entrega la empresa a sus trabajadores.

A su vez, cada persona tiene su manera de conciliar, debido principalmente a que las personas tienen múltiples intereses culturales, espirituales, comunitarios, deportivos, políticos, profesionales, entre otros (Alles, 2016), los cuales adquieren relevancia de acuerdo con la etapa que se está viviendo y al rol que se desempeña.

Por lo tanto, los trabajadores necesitan apoyos diferenciados según su ciclo de vida. Los más jóvenes buscan conciliar su vida laboral y personal con mayor espacio para sus hobbies o estudios de perfeccionamiento. En cambio, los trabajadores entre los 30 y 50 años suelen estar en una etapa de formar su familia, tener hijos y criarlos, entonces para ellos la conciliación debe facilitar la presencia de los padres en los momentos cruciales de la vida y educación de sus hijos. Pasado los 50 años, el foco de las necesidades va cambiando, pues a veces comienza el cuidado de los padres que se vuelven dependientes, como también puede existir la necesidad de cuidar a los nietos mientras sus padres trabajan.

Complementario a lo anterior, es importante mencionar, que el ordenamiento laboral en Chile, normado por el Código del Trabajo, establece mínimos de protección para el trabajador, los cuales son irrenunciables, así como también beneficios mínimos, vinculados a momentos o circunstancias específicas del ciclo de vida de las personas (tales como los derechos de apoyo y protección a la maternidad y paternidad) que las organizaciones consideran al definir sus políticas en materia de Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo.

En el 6° capítulo del Libro de Fundación Chile Unido (2019) se presenta un resumen del marco regulatorio mínimo relativo a medidas que contribuyen a la conciliación. Si bien esa normativa se ha ido actualizando, es importante mencionar algunas leyes promulgadas en el último tiempo en temas relacionados, tales como:

- Ley 20.940, introduce los Pactos sobre Condiciones Especiales en el Trabajo, 2017.
- Ley 21.220, Trabajo a distancia y Teletrabajo, 2020.
- Ley 21.561, Reducción Jornada Laboral a 40 horas, 2023
- Ley 21.645, Protección a la Maternidad, Paternidad y Vida Familiar, 2023

Con todo lo anterior, es posible afirmar que la Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo se entiende y se incorpora cada vez más como un eje relevante para la gestión del capital humano, puesto que permite integrar los intereses de la organización con los de las personas que la conforman.

3. INSTRUMENTO QUE ENTREGA MÉTRICAS PARA AVANZAR EN CONCILIACIÓN

Fundación Chile Unido, con el propósito de contribuir a entornos laborales más humanos, donde las personas puedan crecer profesionalmente junto a sus proyectos personales y familiares, decide crear un Instrumento que ayude a las organizaciones a avanzar en sus Políticas de Conciliación.

Es así, que en el año 2003 nace el primer estudio *Mejores Empresas para Madres que Trabajan*, orientado a sensibilizar a las empresas para que generen las condiciones necesarias que ayuden a sus trabajadoras a desempeñar su labor sin ver tensionado su rol de madre y proyecto de familia. Al poco andar, el año 2006, muy a la vanguardia de esos tiempos, el Estudio puso énfasis en la corresponsabilidad y cuidado compartido del proceso de crianza de los hijos, con lo cual da origen a *Mejores Empresas para Madres y Padres que Trabajan*, donde el foco se centró en considerar las medidas que entregan las organizaciones a trabajadores/as con hijos/as menores de 15 años.

Con los años, nuevos desafíos movilizaron a las organizaciones hacer procesos adaptativos, tales como la incorporación de generaciones jóvenes de trabajadores, cambios en la legislación laboral, la transformación digital, entre otros, por lo cual Fundación Chile Unido decidió actualizar el Instrumento de medición, de manera que sea transversal y recoja la opinión de los distintos grupos etarios que conforman la organización, tomando en cuenta además, las diferentes etapas del

ciclo de la vida e incorporando prácticas que hoy, son más valoradas por las personas. En consecuencia, a partir del 2022, el Estudio se denomina *Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo*.

Este instrumento busca contribuir a humanizar los lugares de trabajo en Chile, propiciando el bienestar y felicidad de las personas en armonía con el propósito de la organización. Del mismo modo, ayuda a identificar el nivel de conocimiento, uso y valoración de las prácticas y beneficios que contribuyen a Integrar Vida Personal y Trabajo ofrecidas por las organizaciones a sus trabajadores/as y, finalmente, distingue a las organizaciones que obtienen resultados destacados en esta medición, entregando el premio "Mejores Organizaciones" a las que se ubican en los primeros lugares el ranking del Estudio y un "Sello de Distinción" a quienes obtienen resultados destacados.

El ranking del Estudio se construye a partir del puntaje obtenido por las respuestas a dos cuestionarios: uno por parte de la organización que pondera un 35% del puntaje final; y otro por trabajadores/as que pondera un 65%. Así, ambas respuestas generan un puntaje que va de 0 a 100 puntos, a partir de lo cual se construye un ranking para cada una de las 4 categorías en que son agrupadas las organizaciones según la dotación de trabajadores/as: Grandes Corporaciones (más de 1.000 trabajadores/as), Grandes Empresas (entre 200 a 999 personas); Pymes (hasta 199 trabajadores/as) y Organismos Públicos.

Esta medición es absolutamente confidencial y permite la comparabilidad de los resultados, tanto anualmente como entre los participantes, al entregar métricas agregadas de cada una de las 4 categorías de organizaciones y del total de ellas. Esto permite que cada organización al recibir su diagnóstico individualizado pueda analizar su información a la luz de resultados anteriores y a la vez pueda hacer un benchmarking con el entorno laboral.

Así también, ayuda a las empresas a conformar planes de trabajo que dan origen a un proceso de mejora continua para ir avanzando y actualizando sus políticas corporativas orientadas al bienestar y calidad de vida de sus trabajadores/as.

Este instrumento agrupa una selección de 81 buenas prácticas laborales en seis dimensiones: Flexibilidad y Adaptabilidad Laboral (15 medidas), Desarrollo Personal y Calidad de Vida (20 medidas), Desarrollo de Carrera Profesional (6 medidas), Apoyos Económicos (10 medidas), Ayudas a la Maternidad, Paternidad, Cuidado de hijos y

Personas dependientes (22 medidas), e Integración Familiar (8 medidas)³.

Este instrumento busca contribuir a humanizar los lugares de trabajo en Chile, propiciando el bienestar y felicidad de las personas en armonía con el propósito de la organización.

Junto con la medición de esa oferta de valor y beneficios, el Instrumento recoge estadísticas en ámbitos de la gestión interna de la organización fundamentales para impulsar las medidas de conciliación, como así también de definiciones estratégicas que configuran el ambiente laboral, tales como el propósito corporativo, la cultura organizacional y estilo de liderazgo. En la tabla siguiente se da cuenta de las dimensiones y ámbitos analizados por el Estudio “Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo”.

Dimensión	Ámbitos
Oferta de Valor y beneficios	Flexibilidad y Adaptabilidad Laboral
	Desarrollo Personal y Calidad de Vida
	Desarrollo de la carrera profesional
	Apoyos Económicos para trabajadores/as y sus familias
	Ayudas a la Maternidad, Paternidad, Cuidado de hijos/as y personas dependientes
	Integración Familiar
Gestión	Canales de Comunicación
	Equipo Responsable y Gestión
Ambiente Laboral	Propósito Corporativo
	Cultura Organizacional
	Liderazgo
Resultados	Satisfacción con la organización
	Recomendación de la organización

Durante la trayectoria de las diferentes versiones del Estudio, han participado más de

³ En el “Informe General 2023 del Estudio Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo” de Fundación Chile Unido se pueden revisar las prácticas y medidas consideradas en este instrumento, así como las más ofrecidas por las organizaciones.

500 empresas y organismos públicos, tanto nacionales como multinacionales, de diversos sectores de la economía y tamaños, lo que ha dado cuenta que avanzar en Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo es un desafío transversal y que cobra cada día mayor importancia al interior de las organizaciones y en la incorporación de las personas al mercado laboral.

4. PRÁCTICAS Y BENEFICIOS PARA LA CONCILIACIÓN VIDA PERSONAL, FAMILIA Y TRABAJO

Múltiples son los beneficios que pueden ofrecer las organizaciones para promover el bienestar y calidad de vida de sus trabajadores. Los departamentos de Recursos Humanos o en Gestión de Personas se preocupan por entregar beneficios y crear prácticas que den respuestas pertinentes y asertivas, a la medida de las necesidades y realidades de los distintos grupos que trabajan en sus organizaciones. Ellos se destacan por estar siempre al servicio de las personas, diseñando nuevas iniciativas de acuerdo con los distintos momentos del ciclo de vida que estén viviendo, ya sea que estén formando su familia, otros en etapa de crianza de sus hijos, habrá quienes tienen que apoyar y sostener a sus padres o personas dependientes, así como los millennials que buscan equilibrar sus desafíos laborales con sus proyectos personales.

Las acciones que se realizan para favorecer la Conciliación se pueden agrupar en diferentes categorías. Las mayormente utilizadas en el ámbito académico y empresarial son: Flexibilidad y Adaptabilidad Laboral, Desarrollo Personal y Calidad de Vida, Apoyos Económicos, Ayudas a la Maternidad, Paternidad, Cuidado de Hijos/as y Personas Dependientes, e Integración Familiar, las cuales son explicadas a continuación.

- **La Flexibilidad y Adaptabilidad Laboral** dice relación a cómo se distribuye el

tiempo de la jornada laboral, los horarios de ingreso y salida, distintas jornadas laborales y el acceso a días u horas libres para celebrar momentos importantes a nivel personal o familiar o atender asuntos personales. También alude al lugar físico donde desempeña su labor, ya sea en la oficina, en la casa o alternando ambos lugares.

- **El Desarrollo Personal y Calidad de Vida** se materializa en programas de promoción de la salud mental, en apoyos como asesoramiento psicológico, legal, financiero o médico para los integrantes de la familia. También existe una preocupación por la vida saludable con programas deportivos, de salud y alimentación. Existen programas de prevención de adicciones y violencia intrafamiliar. Por último, están los espacios y actividades de capacitación para el desarrollo de las personas en distintos ámbitos de su vida.

- **Los Apoyos Económicos** son un conjunto de beneficios monetarios mediante los cuales se busca celebrar momentos y logros importantes para las personas (por ejemplo, nacimientos, aniversarios) y apoyar a las familias en algunos ámbitos que para la empresa son relevantes, como puede ser la educación y logros académicos de los hijos, la salud de los integrantes de la familia, la adquisición de una vivienda y su equipamiento, reforzar iniciativas colectivas de los propios trabajadores, entre otras.

- **Las Ayudas a la Maternidad, a la Paternidad, Cuidado de Hijos/as y Personas dependientes**, comienzan desde el momento de la gestación y acompañan durante el período del embarazo de la trabajadora y los primeros años de los hijos. Contempla desde una colación especial para la madre hasta jornadas más flexibles al término del embarazo, así como

actividades de reincorporación luego del postnatal parental y extensión del postnatal y/o permisos para los colaboradores que fueron padres. También se refieren al cuidado de los hijos (acceso a sala cuna y jardín infantil, por ejemplo) y al apoyo a trabajadores/as que tienen hijos con alguna enfermedad grave o discapacidad que requieren una ayuda particular. Finalmente, considera los permisos para atender requerimientos de salud, de educación u otros particulares referidos a las necesidades de los hijos.

• **Actividades para la Integración Familiar**, en las cuales se incentiva que miembros de la familia participen en programas recreativos y culturales realizados por la organización especialmente para ellos, tales como la celebración en familia de eventos importantes para la empresa, que los hijos conozcan el lugar de trabajo de sus padres y se utilicen espacios al aire libre e infraestructura para que las familias usen su tiempo libre.

Estas prácticas y beneficios buscan que las personas tengan distintas herramientas de apoyo y que las puedan administrar de manera responsable. Además, cada institución puede ir definiendo un sello organizacional a través de las Políticas de Conciliación que va instaurando. Es así como algunos privilegiarán dejar un legado en las familias de los trabajadores, apoyando fuertemente la educación de los hijos o la adquisición de la primera vivienda. Para otros, la preocupación por la salud mental, el bienestar y la vida saludable de las personas estarán presentes en cada una de las actividades que se realicen; y habrá otros donde la flexibilidad será un eje estratégico que permeará a toda la organización, desde sus espacios de trabajo hasta las jornadas laborales⁴.

En el apartado N°7 se encuentra un Catálogo de Buenas Prácticas Laborales en Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo, con 160 medidas y beneficios que entregan las organizaciones y que han sido recopiladas mediante los estudios realizados por Fundación Chile Unido en este tema.

IMPACTOS POSITIVOS QUE SE OBTIENEN CON LA CONCILIACIÓN VIDA PERSONAL, FAMILIA Y TRABAJO

El Estudio creado por Fundación Chile Unido es un instrumento que ha permitido conocer cómo el propósito de las compañías está promoviendo la Integración Vida Personal y Trabajo, levantando un autodiagnóstico, privado y confidencial, que aporta valor para perfeccionar las políticas corporativas que contribuyen al bienestar de los trabajadores, impactando positivamente en sus familias y por ende en la sociedad.

Es así, que a través de la trayectoria del Estudio se ha observado los impactos positivos que se obtienen con las medidas de Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo en el ámbito empresarial, así como también en las personas. Las organizaciones incorporan la fuerza de trabajo y el capital humano que necesitan, aumentando su productividad y competitividad; se promueven gratos ambientes de trabajo, donde los trabajadores se comprometen con sus organizaciones, con una disposición positiva, abiertos a los cambios y aportando favorablemente al clima laboral.

A su vez, se mejora la imagen de la organización ante las personas que están buscando oportunidades laborales, puesto que “las empresas calificadas como mejores empleadores reciben al menos el doble de solicitudes de trabajo para cada puesto en comparación con otras empresas” (Chinchilla, 2007:37).

⁴ En el libro “Conciliación Familia, Trabajo y Vida Personal. Guía de Buenas Prácticas” publicado por Fundación Chile Unido el 2019, se describen 130 iniciativas con sus requisitos de entrega.

Por otra parte, si se considera que las medidas de Conciliación permiten disminuir la tensión de los trabajadores, se puede afirmar que conlleva a una mejor salud laboral y mayor satisfacción con el trabajo, lo que mejora el desempeño de los trabajadores. Esto se materializa en un menor ausentismo y menor rotación. También aumenta el orgullo de las personas hacia sus organizaciones, quienes se sienten a gusto e integrados en sus lugares de trabajo, y lo recomendaría a otra persona.

Así lo constatan los resultados de la versión 2023 del Estudio Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo de Fundación Chile Unido:

- 96% de los trabajadores dice estar muy satisfecho y satisfecho con la organización.
- 94% de los trabajadores con seguridad recomendaría su organización a quien busque integrar vida personal y trabajo.
- 93% le gusta su lugar de trabajo.
- 91% está orgulloso de ser parte de su organización.
- 87% se siente integrado en su lugar de trabajo.

Las empresas afirman haber observado una menor rotación laboral, mayor productividad, menor ausentismo y entrega de licencias médicas tras implementar políticas de Conciliación

A nivel familiar y personal, se puede ver una disminución del estrés y problemas de salud. Asimismo, dadas las políticas de Conciliación, la mujer posee facilidades para ser madre y trabajadora, con lo cual las familias poseen un doble ingreso que incrementa las oportunidades de educación para los hijos (OIT & PNUD, 2013).

Por su parte, las empresas y organismos públicos que han participado en las distintas versiones del Estudio de Fundación Chile Unido afirman haber observado una menor rotación laboral, mayor productividad, menor ausentismo y entrega de licencias médicas tras implementar políticas de Conciliación, reafirmando

que es posible hacer un cambio en la cultura laboral en la medida en que las organizaciones posicionan a la persona en el centro de su gestión.

A continuación, se presenta un resumen de los impactos positivos que se logran cuando las organizaciones avanzan en Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo.

Nivel Organizacional

1. Mayor integración de los propósitos corporativos con los proyectos personales
2. Mejor adaptabilidad a los cambios
3. Mejor reputación corporativa
4. Mayor atracción y retención de talentos
5. Mejor clima laboral
6. Mayor eficiencia y nivel de productividad
7. Disminución de los costos operacionales
8. Menor ausentismo y rotación de personal

Nivel Personal

1. Mayor compromiso y lealtad con la organización
2. Mayor felicidad al equilibrar la vida personal, familiar y laboral
3. Mejor calidad de vida y bienestar emocional
4. Disminución del estrés
5. Mejor relación con la jefatura
6. Mayores niveles de satisfacción con el trabajo
7. Mayor estabilidad laboral

6. RECOMENDACIONES PARA AVANZAR EN CONCILIACIÓN AL INTERIOR DE LAS ORGANIZACIONES

A modo de conclusión, es posible afirmar que estamos en un momento de transición en el cual la Conciliación Vida Personal, Familia y Trabajo es un desafío común para las empresas, el Estado y la sociedad. Trabajar en forma cohesionada permite avanzar en la construcción de entornos laborales con modelos de trabajo más humanos y sustentables, donde las personas puedan integrar mejor sus trayectorias profesionales, familiares y personales, mientras que las organizaciones pueden desarrollar sus áreas de negocio con impactos positivos en la sociedad. Esta es una invitación que es posible articular y que, sin duda, generará innumerables beneficios en todos los ámbitos.

Por lo mismo, es que se comparten a continuación ocho medidas que pueden adoptar las organizaciones para ir avanzando en sus políticas corporativas que centran su preocupación en las personas, implementando beneficios que contribuyen a la integración de la vida personal y laboral.

- a.** Apoyo de la Alta Gerencia, Directivos y/o Accionistas de las empresas, a las iniciativas y medidas que se adopten en materia de Conciliación definidas desde el propósito corporativo.
- b.** Líderes y jefaturas comprometidas y facilitadoras de que las personas puedan conocer y utilizar los beneficios, siendo

voceros de las medidas que se van instaurando en materia de Conciliación.

- c.** Equipo/persona responsable de gestionar las medidas de Conciliación definido, visible y conocido al interior de la organización.

- d.** Formalización de los beneficios y prácticas a través de manuales y procedimientos, para que sean accesibles a todas las personas y se evite la discrecionalidad.

- e.** Flexibilidad de los beneficios para que sean ocupados en los momentos y en la medida en que lo requiera cada persona.

- f.** Canales de difusión de los beneficios, con múltiples plataformas para llegar a diferentes audiencias, y reforzando permanentemente los beneficios según estacionalidad, eventos importantes u otro hito relevante.

- g.** Análisis comparativo de los beneficios actuales de la organización respecto de lo que ofrecen otras organizaciones, para ir actualizándose y contar con una oferta de valor y beneficios diferenciadora.

- h.** Mecanismos de Evaluación y Retroalimentación que van midiendo los resultados de las medidas implementadas, sugiriendo mejoras y/o la incorporación de nuevos beneficios. El Instrumento creado por la Fundación Chile Unido es utilizado para lograr estos objetivos.

7. CATÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS LABORALES PARA LA CONCILIACIÓN VIDA PERSONAL, FAMILIA Y TRABAJO

FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD LABORAL

1. Trabajo en forma remota, teletrabajo, home office
2. Flexibilidad en el horario de comienzo y término de la jornada laboral
3. Trabajo a tiempo parcial
4. Trabajo según objetivos y metas
5. Jornada laboral reducida (inferior a 45 horas semanales)
6. Finalizar la jornada de trabajo los viernes más temprano
7. Semana laboral comprimida para tener un día libre, por ejemplo, los viernes en época estival
8. Días de permiso por matrimonio, acuerdo de unión civil y/o muerte de un familiar directo
9. Banco de tiempo o días libres para trámites familiares y personales
10. Días compensatorios por una actividad extraordinaria o viaje fuera de la jornada laboral
11. Día sándwich o interferiado, especialmente para Semana Santa, Fiestas Patrias, Navidad, Año Nuevo u otra festividad
12. Días libres entre Navidad y Año Nuevo
13. Día o tarde libre por el cumpleaños del colaborador/a y/o de sus hijos/as
14. Día o tarde libre por celebraciones nacionales o religiosas no incluidas en los feriados nacionales
15. Día libre por mudanza
16. Llegar más tarde al trabajo el primer día de clases de los/as hijos/as
17. Permiso ocasional para acompañar a los padres o adulto mayor dependiente a trámites personales (doctor, pensión u otros)
18. Flexibilidad de horario para realizar estudios
19. Pausas laborales con goce de sueldo para capacitaciones, estudios, entre otros.
20. Descanso profesional o permiso sin goce de sueldo, para desarrollo de proyectos personales, conservando su puesto.
21. Posibilidad de viajar para hacer un posgrado y regresar a la organización
22. Tiempo de vacaciones adicional al legal

DESARROLLO PERSONAL Y CALIDAD DE VIDA

23. Programa preventivo y cuidado de la salud, fomentando el control médico y exámenes
24. Programa de prevención y rehabilitación de adicciones (drogas, alcohol, juego u otra)
25. Programa de prevención de violencia intrafamiliar
26. Programa preventivo del estrés y cuidado de la salud mental
27. Programa de atención psicológica
28. Infografías y consejos prácticos sobre salud mental, manejo del estrés, ansiedad u otros
29. Canal de comunicación para atender preocupaciones y requerimientos de las personas en materia de salud mental
30. Encuestas y/o contacto telefónico para conocer el estado emocional y bienestar de las personas y sus necesidades
31. Proceso de acompañamiento en el duelo por fallecimiento de un familiar cercano
32. Escuela para padres y corresponsabilidad parental
33. Cursos para el desarrollo personal y calidad de vida (autocuidado, gestión del tiempo,

primeros auxilios psicológicos u otro)

34. Cursos sobre conciliación vida personal, familia y trabajo
35. Programa de nivelación de estudios escolares
36. Programa de formación profesional
37. Asesoramiento legal
38. Asesoramiento financiero
39. Asesoramiento social
40. Asesoría previsional
41. Programa de endeudamiento
42. Atención médica en la oficina y/o domiciliaria
43. Operativo oftalmológico y dental
44. Programa de vacunación para el colaborador y su familia
45. Programa de vida saludable (evaluación nutricional, alimentación sana, capacitaciones u otros)
46. Entrega de snack saludable
47. Talleres recreativos y ramas deportivas
48. Campeonatos u olimpiadas deportivas
49. Centro de deportes o fitness (de la organización, convenio de pago o descuento)
50. Gimnasia laboral o pausas activas con diferentes técnicas (ejercicios, bailes tipo zumba, masajes, yoga, etc.)
51. Programa cuenta pasos que fomenta el caminar
52. Actividades de voluntariado
53. Celebración de cumpleaños de los/as colaboradores/as
54. Programa de reconocimiento mediante experiencias memorables (gift card, salidas a comer, Spa u otra)
55. Trabajo en el extranjero o pasantías en otras oficinas de la organización
56. Jubilación parcial: dar la posibilidad de jubilar, manteniendo un trabajo con jornada reducida en la organización
57. Programa de capacitación para la empleabilidad de adultos mayores
58. Apoyo o bolsa de trabajo para que la persona encuentre otro trabajo luego de su jubilación
59. Compra de útiles escolares y marcado de ropa
60. Convenio para la compra de mercadería y verduras a domicilio
61. Transporte de acercamiento al lugar de trabajo
62. Sucursal bancaria dentro de la organización
63. Expo de beneficios y productos para los/as colaboradores/as

APOYOS ECONÓMICOS

64. Bono por matrimonio, acuerdo de unión civil y natalidad, entre otros
65. Bono por defunción y servicio funerario
66. Bono o aguinaldo de Fiestas Patrias
67. Bono o aguinaldo de Navidad
68. Bono de vacaciones
69. Seguro complementario de salud para el/la colaborador/a y su familia
70. Seguro catastrófico de salud
71. Seguro de vida
72. Pago de días no cubiertos por licencias médicas

73. Regalo de fin de año para los/as hijos/as y/o cargas
74. Canasta de Navidad o de Fin de Año
75. Bono por inicio del año escolar
76. Entrega de útiles escolares
77. Bono para la escolaridad de los/as hijos/as
78. Seguro de estudios para hijos/as de un/a colaborador/a fallecido/a
79. Bono para reforzamiento escolar
80. Copago de actividades extra programáticas para hijos/as
81. Bono por excelencia académica de hijos/as o dependientes (escolares y/o universitarios)
82. Bono para hijos/as que estudian en preuniversitario
83. Bono para hijo/a con mejor puntaje en la PAES
84. Beca de excelencia deportiva
85. Beca de intercambio para hijos que van a estudiar al extranjero
86. Bono o Beca para colaboradores/as que estudian
87. Bono para colaboradores/as que finalizan sus estudios de educación superior
88. Bono para colaboradores/as cuyo cónyuge esté estudiando
89. Incentivo al ahorro habitacional
90. Ayuda para la compra de la primera vivienda (subsidio, bono o préstamo)
91. Bono para equipamiento o mejoramiento habitacional
92. Préstamos de emergencia
93. Bono, ticket o servicio de alimentación
94. Convenio de descuento con empresas
95. Fondo concursable o financiamiento para iniciativas deportivas, culturales, recreativas u otras.
96. Plan de ahorro para la pensión
97. Bono de incentivo al ahorro previsional (APV)
98. Programa de retiro voluntario, jubilación y acompañamiento en esta etapa
99. Convenio con empresas de servicios y apoyo a labores domésticas
100. Entrega de teléfono y/o diario

AYUDAS A LA MATERNIDAD, PATERNIDAD Y CUIDADO DE HIJOS/AS

4.1 Beneficios para trabajadoras que están embarazadas

101. Información sobre el proceso gestacional
102. Colación especial para la embarazada
103. Asesoría nutricional
104. Flexibilidad horaria previo al descanso prenatal
105. Trabajo desde la casa en forma ocasional
106. Regalo para el/la recién nacido/a

4.2 Beneficios en el período postnatal para las madres

107. Descanso maternal de acuerdo a la ley
108. Descanso maternal adicional al legal
109. Retorno paulatino con modificación temporal de la jornada laboral, al término del permiso postnatal parental
110. Trabajo desde la casa por un período de tiempo

111. Bono postnatal parental
112. Inducción y reuniones de actualización luego del descanso maternal
113. Coaching a la mujer para favorecer su reincorporación luego de su postnatal
114. Sala de lactancia o lactario
115. Colación durante el amamantamiento
116. Tiempo adicional para el amamantamiento, por sobre lo legal

4.3 Beneficios en el período postnatal para los padres

117. Descanso paternal de acuerdo a la ley
118. Descanso paternal por más días a lo dispuesto por la ley
119. Jornada laboral reducida a partir del término del postnatal
120. Permiso para acompañar a la madre y/o llevar al recién nacido a los controles médicos
121. Programa de corresponsabilidad, con charlas, decálogo de derechos, información, u otros.
122. Acciones específicas para favorecer que los colaboradores hagan uso de los 5 días de descanso postnatal parental

4.4 Beneficios para el Cuidado y Educación Inicial de Hijos

123. Programa de ayuda a la fertilidad
124. Sala cuna para hijos/as de colaboradores
125. Bono para el traslado a la sala cuna
126. Bono para el cuidado de hijos/as en el domicilio
127. Jardín Infantil para hijos/as de colaboradores/as
128. Bono para cubrir el costo total o parcial del jardín infantil
129. Programa después del colegio, con acceso a lugares que cubren la diferencia horaria entre la jornada escolar y la laboral, o un bono para cubrir este costo.
130. Servicio de guardería durante viajes de trabajo u horas extras
131. Permisos para ir a la sala cuna y/o jardín infantil
132. Permisos para hacer trámites personales relacionados con hijos/as

4.5 Beneficios para los trabajadores con hijo/a o familiar directo que tiene alguna Enfermedad grave o Discapacidad

133. Ayuda para acceder a programa de salud con coberturas especiales o asesoría en estos temas
134. Ayuda económica o fondo de salud para tratamientos, equipamientos, educación especializada u otros.
135. Ayuda para financiar transporte y/o traslados lejanos
136. Ayuda en flexibilidad de horarios laborales
137. Ayuda psicológica para el/la colaborador/a y su grupo familiar
138. Beca escolar para hijo/a en colegio especial
139. Día especial para compartir con el/la hijo/a
140. Actividades solidarias para ayudar a colaboradores en situaciones difíciles

INTEGRACIÓN FAMILIAR

141. Lugares de recreación para la familia (propios o convenios)
142. Lugares de vacaciones (propios o convenios)
143. Actividades deportivas, culturales y recreativas para la familia
144. Concursos con la participación de la familia para diferentes festividades
145. Biblioteca abierta a la familia
146. Día de la Madre y Día del Padre
147. Día de Hijos/as en la oficina
148. Día de la Mamá y/o del Papá del/la colaborador/a en la oficina
149. Programa de vacaciones (verano/invierno) para hijos/as o familiares de colaboradores/as
150. Hijos/as pueden ser monitores y anfitriones en actividades corporativas
151. Jornadas vocacionales para hijos/as de colaboradores
152. Introducción al mundo laboral para hijos/as de colaboradores/as
153. Práctica profesional para hijos/as de colaboradores/as
154. Celebración Fiestas Patrias, con almuerzo, fonda, juegos típicos, bailes, regalos u otros.
155. Concursos de pintura infantil para Navidad
156. Celebración de Navidad o Fiesta de Fin de Año para la familia
157. Celebración Fiesta Anual
158. Cena de reconocimiento por años en la organización
159. Videos de la familia o familiar significativo para actividad de reconocimiento al/la colaborador/a
160. Celebración Bodas de Plata y de Oro de colaboradores/as

Referencias bibliográficas

- Alles, Martha. 2016. *Conciliar vida profesional y personal. Dos miradas: organizacional e individual*. 2ª Edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Granica S.A.
- Chinchilla, Nuria. 2007. *Ser una empresa familiarmente responsable, ¿lujo o necesidad?* Madrid: Pearson Prentice Hall.
- Caraher, Lee. 2016. *Millennials en la oficina*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Fundación Chile Unido. 2019. *Conciliación Familia, Trabajo y Vida Personal. Guía de Buenas Prácticas*. Santiago: Fundación Chile Unido.
- Fundación Chile Unido. 2023. *Informe General 2023 Estudio Mejores Organizaciones para Integrar Vida Personal y Trabajo*. Santiago: Fundación Chile Unido. https://www.chileunido.cl/wp-content/uploads/2024/01/Informe-General-2023-Estudio-Integrar-Vida-Personal-y-Trabajo-1_compressed.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas. CHILE: Estimaciones y Proyecciones de la Población 1992-2050. Cuadros Estadísticos. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas. <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/demografia-y-vitales/proyecciones-de-poblacion>
- OCDE Data Explorer. [https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&tm=DF_LFS_INDIC&pg=0&snb=1&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_LFS%40DF_LFS_INDIC&df\[ag\]=OECD.ELS.SAE&df\[vs\]=&p-d=2003%2C&dq=CHL...F..&to\[TIME_PERIOD\]=false&lb=bt](https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&tm=DF_LFS_INDIC&pg=0&snb=1&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_LFS%40DF_LFS_INDIC&df[ag]=OECD.ELS.SAE&df[vs]=&p-d=2003%2C&dq=CHL...F..&to[TIME_PERIOD]=false&lb=bt)
- Organización Internacional del Trabajo y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Trabajo decente y cuidado compartido: hacia una propuesta de parentalidad*. Santiago: OIT y PNUD, 2013.
- Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/conciliar?m=form>

d. Mirada escolar

I. En búsqueda de lazos resilientes: la emisión de Bonos de Impacto social para fomentar el bienestar y estabilidad familiar mediante la Terapia Familiar Estructural y la Terapia de Pareja con Enfoque Emocional



Por Diego Domeyko Valdés¹ y Matías Ramos Cahis².

RESUMEN

Este artículo versa sobre el planteamiento de una potencial política pública destinada a fomentar el bienestar y la estabilidad familiar mediante terapias destinadas a mejorar las relaciones maritales. Esta necesidad surge debido a la importancia que tiene la familia dentro de la sociedad. Ya que, según diversos estudios, la calidad de la familia tiene efectos directos sobre el bienestar y futuro de los niños y adolescentes. Frente a esta vital necesidad de proteger la familia, se considera la emisión de un Bono de Impacto Social destinado a ofrecer servicios de Terapia Familiar Estructural y Terapia de Pareja con Enfoque Emocional a la población con la finalidad de fortalecer los vínculos familiares.

¹ Alumno de cuarto año medio.

² Alumno de cuarto año medio.

INTRODUCCIÓN

La familia es sin lugar a dudas el núcleo fundamental de toda sociedad. Esta cumple una gran cantidad de roles que tienen como foco la procreación, mantención, formación y educación de los niños que surgen de ella.

El divorcio es efectivamente una herramienta válida en muchos casos, sin embargo, puede provocar efectos negativos contra la familia. En efecto, la economista norteamericana Melissa S. Kearney expone varios argumentos que demuestran esto en su libro *The Two-Parent Privilege: How Americans Stopped Getting Married and Started Falling Behind*.

En primer lugar, existe una relación directa entre el divorcio y los efectos económicos dentro de la familia. Al producirse la ruptura, los ingresos del hogar disminuyen³. En más, es probable que esta disminución del ingreso familiar conlleve el niño a tener más probabilidades de caer en la pobreza en el futuro⁴. En segundo lugar, el divorcio empeora la educación de los niños⁵. Esto es debido en parte por la escasez de recursos y la disponibilidad de que el adulto contribuya a su educación (por ejemplo, ayudar a que lea un libro)⁶. En tercer lugar, la falta de un padre en el hogar tiene como consecuencia efectos negativos en el

comportamiento de los hijos. Estos son más propensos a involucrarse en peleas violentas y bullying cuando su padre se encuentra ausente del hogar⁷.

En cambio, cuando las familias están formadas por los dos padres casados, se tiende a percibir mayores ingresos, pasar mayor tiempo junto a los hijos, y en general, les entregan mayores herramientas para desarrollar sus vidas⁸. Por esto, la familia, como institución primaria de la sociedad, es de suma importancia. En virtud de lo anterior, creemos que es indispensable fomentar el bienestar y la estabilidad matrimonial.

Cuando las familias están formadas por los dos padres casados, se tiende a percibir mayores ingresos, pasar mayor tiempo junto a los hijos, y en general, les entregan mayores herramientas para desarrollar sus vidas

Ahora bien, una de las principales razones que llevan al divorcio son las malas relaciones matrimoniales. Teniendo en cuenta de esto y al observar ciertos datos estadísticos sobre la satisfacción marital de los chilenos en el último año (encuesta IPSOS, febrero 2024), a pesar de que el promedio

actual de satisfacción de las relaciones matrimoniales chilenas (85%) se encuentra por sobre el promedio de satisfacción de Latinoamérica (83%), la nueva generación Z chilena está por debajo de este (71%). Además, si bien la gran mayoría de los hombres chilenos (90%) están satisfechos con su relación, las mujeres no

3 Kearney, Melissa S. 2023. *The Two-Parent Privilege: How Americans Stopped Getting Married and Started Falling Behind*. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226818115.001.0001>: The University of Chicago Press. p. 48-49.

4 *Ibid.*, p. 54.

5 *Ibid.*, p. 53-54.

6 *Ibid.*, p. 45-51.

7 *Ibid.*, p. 55-56.

8 *Ibid.*, p. 44-45.

demuestran la misma tendencia (79%)⁹.

Hay una cierta decadencia en cuanto a las relaciones maritales en las parejas chilenas jóvenes. Frente a este panorama, si es que existen terapias que traten efectivamente estas relaciones maritales, apoyar a las parejas que están teniendo dificultades en sus matrimonios para que no vean la separación como única alternativa, puede tener efectos enriquecedores para ellos mismos y para los hijos involucrados.

TERAPIA FAMILIAR ESTRUCTURAL

La Terapia Familiar Estructural (TFE) fue desarrollada por el psiquiatra Salvador Minuchin y sus compañeros de trabajo en la década de los sesenta, con el fin de estudiar los problemas relacionales y cómo tratarlos. El objetivo de ellos era alterar patrones organizacionales donde la comunicación familiar fuera deficiente o existieran conductas, potencialmente o no, negligentes¹⁰. En otras palabras, en esta terapia se buscan patrones, rutinas o conductas que se den normalmente en la familia y que afectan negativamente a esta, para corregirlas mediante el planteamiento de nuevas rutinas. Esto, al fin y al cabo, fortalece la estructura familiar para poder enfrentar las dificultades del día a día con mayor facilidad¹¹.

Esta terapia puede ser empleada en muchas situaciones como, por ejemplo, mujeres con depresión, niños y adolescentes con tras-

tornos de conducta, niños con obesidad, adultos con adicciones de alcohol y drogas, entre otros¹². No obstante, para efectos de esta política pública, el foco de interés recaerá en la utilización de la TFE en la atención de conflictos propiamente matrimoniales, es decir, problemas en cuanto a la pareja y no problemas de uno de los dos que puede llegar a repercutir en la relación.

Un estudio reciente de dos universidades iraníes¹³ demostró empíricamente que la TFE tiene efectos positivos sobre parejas con insatisfacción marital. Es más, esta terapia es superior a otros tipos de tratamientos, como la Terapia Familiar basada en la Consciencia¹⁴ (TFBC).

Dentro de este trabajo, se empleó una muestra de 30 parejas que habían acudido a centros de asesoramiento familiar por insatisfacción marital. El criterio de selección de cada pareja se basó en el puntaje obtenido en la encuesta *Marital Satisfaction Scale* (Escala de Satisfacción Matrimonial). Cada pareja contestó esta encuesta individualmente y, quienes obtuvieron un puntaje bajo 141 (síntomas de insatisfacción), fueron seleccionados como muestra del estudio. Cabe agregar que la edad de las parejas varió entre los 20 a 50 años y no debían tener historial de trastornos mentales diagnosticados por psicólogos o psiquiatras. Tampoco podían adolecer de adicciones al alcohol o las drogas¹⁵.

9 "Satisfacción con la vida amorosa alrededor del mundo". 2024. Ipsos.com. <https://www.ipsos.com/es-pe/satisfaccion-con-la-vida-amorosa-alrededor-del-mundo>.

10 Vetere, Arlene. 2001. "Structural Family Therapy". *Child Psychology & Psychiatry Review* 6 (3): 133–39. p. 134.

11 Delghandi, Bahare, y Namani, Ebrahim. 2024. "Comparing the Effectiveness of Structural Family Therapy and Mindfulness-Based Family Therapy in Cohesion and Adaptability in Couples with Marital Dissatisfaction". *Heliyon* 10 (4): e24827. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e24827>. p. 5.

12 Vetere, Op. Cit., p. 138.

13 Delghandi & Namani, Op. Cit.

14 *Ibid.*, p. 1

15 *Ibid.*, p. 5–6.

Estas parejas se repartieron aleatoriamente en dos grupos: control y grupo experimental¹⁶. Este último grupo fue expuesto a una intervención de TFE durante diez sesiones de noventa minutos cada una. Estas fueron impartidas por un especialista en asesoramiento familiar, quien era un profesor asociado, y un alumno de doctorado especializándose en esta misma materia. Este alumno doctoral completó varias pasantías bajo la supervisión de este

especialista y fue guiado por este a lo largo de la aplicación de las terapias¹⁷.

El protocolo de TFE utilizado en este estudio fue el descrito por Minuchin¹⁸. A modo de ilustración, el estudio de Delghandi y Namani¹⁹ plantea la siguiente tabla²⁰ con el fin de demostrar el protocolo ejecutivo de la terapia utilizada:

N° sesión	Meta
Primera	Conocer a los miembros y exponer la justificación y objetivos de las sesiones de formación.
Segunda	Enseñar métodos de comunicación, mostrar la situación dominante de las familias, introduciendo subsistemas en la familia.
Tercera	Identificar las cuatro dimensiones efectivas en relaciones (hechos objetivos, psicología individual, patrones de intercambio y relaciones éticas) y la enseñanza de patrones transaccionales.
Cuarta	Enseñar patrones intergeneracionales, expresar patrones transaccionales comunes y triángulos existentes alrededor de problemas familiares.
Quinta	Resumiendo las cuatro dimensiones y patrones intergeneracionales, así como reconstrucción y cambio de la familia.
Sexta	Expresar la cantidad de relación entre cada pareja y sus familiares.
Séptima	Ética relacional y equilibrio de la familia relación con los familiares del cónyuge.
Octava	Determinar los derechos y obligaciones de cada pareja.
Novena	Todos los miembros de la familia se apoyan entre sí en lugar de recibir apoyo de los niños.
Décima	Resumiendo las sesiones y dibujar conclusiones

Antes de aplicar esta terapia en el grupo de TFE, se solicitó a las parejas contestar la en-

cuesta de Cohesión y Adaptabilidad Familiar²¹. Esta consta de veinte preguntas que buscan

¹⁶ El estudio abarca también un análisis de la Terapia Familiar Basada en la Conciencia, por lo que se formaron tres grupos de diez parejas. De todas maneras, para nuestro interés, la TFBC no es relevante debido a que no presenta reales ventajas comparado con la TFE.

¹⁷ *Ibid.*, p. 6.

¹⁸ Médico y psiquiatra argentino destacado por la creación de las TFE.

¹⁹ *Ibid.*, p. 2.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p. 5.

examinar las dos principales dimensiones del funcionamiento familiar: cohesión y adaptabilidad. Con cohesión se refiere al sentido de pertenencia y aceptación dentro de la familia. La adaptabilidad es considerada como la habilidad que tiene la familia para cambiar su estructura en cuanto a las necesidades de esta. La familia balanceada es la que demuestra signos de una adaptabilidad normal, debido a que, si esta es muy extrema, se pierde la fortaleza de la familia²².

La encuesta determinaba su puntaje mediante una escala de 1 a 5, donde el número uno significa "casi nunca" y el cinco "siempre". La suma de todos los puntajes de las preguntas respectivas de cohesión y adaptabilidad determinan el resultado del diagnóstico. Mientras más alto es el puntaje obtenido en cohesión, mayor enlazada es la familia. En el caso de la adaptabilidad, mientras mayor es el puntaje significa que estamos frente a una familia caótica. Cabe agregar que la precisión de esta encuesta es más que aceptable. Se demostró un Cronbach alpha de 0.98 en el área de cohesión, 0.78 en adaptabilidad y 0.90 en toda la escala²³.

Tras los resultados de las tres encuestas (pre-terapia, postterapia y seguimiento) se concluye que efectivamente, la TFE mejoran los indicadores de cohesión y adaptabilidad familiar.

En más, entre los resultados de la encuesta de seguimiento y postterapia (dos meses de diferencia) no existen grandes diferencias, por ende, el tiempo no parece ser un elemento que afecte los resultados del tratamiento. Por último, la TFE se mostró superior a la TFBC en virtud de que los resultados de cohesión y adaptabilidad fueron mejores en la primera terapia que en la segunda²⁴.

La base empírica de este estudio otorga indicios suficientes sobre la posibilidad de aplicación de esta terapia en Chile. Sin embargo, no se debe omitir el hecho de que este estudio fue llevado a cabo en Irán, por ende, a la hora de llevar a práctica estas técnicas se deben tomar en cuenta las diferencias culturales existentes. De todos modos, esta terapia fue creada y desarrollada en países occidentales, por lo que no vemos un impedimento real para utilizarlas en parejas chilenas.

Es un tratamiento destinado a crear lazos seguros entre parejas mediante la exploración, reconocimiento e intercambio experimental de emociones y necesidades vulnerables basadas en el apego.

TERAPIA DE PAREJA CON ENFOQUE EMOCIONAL

La Terapia de Pareja con Enfoque Emocional (TPE) fue desarrollada por los psicólogos Leslie Greenberg (1998) y Sue Johnson (1996, 2004, 2020). Es un tratamiento destinado a crear lazos seguros entre parejas mediante la exploración, reconocimiento e intercambio experimental de emociones y necesidades vulnerables basadas en el apego²⁵.

Un estudio de revisión (metaanálisis)²⁶ de tres

²² *Ibid*, p. 3-4.

²³ *Ibid*, p. 6.

²⁴ *Ibid*, p. 7.

²⁵ Spengler et al., P. (2024). A comprehensive meta-analysis on the efficacy of emotionally focused couple therapy. *Couple & Family Psychology: Research and Practice*, 13(2), 81-99. p. 81-82.

²⁶ *Ibid*.

universidades norteamericanas y un centro de salud estadounidense, demostró que la TPE es un tratamiento efectivo a la hora de tratar relaciones inestables. Se concluyó, tras la recopilación y análisis de 20 estudios elaborados entre los años 1985 y 2021, que 70% de las 330 parejas estudiadas en total (alrededor

de 20 parejas por cada estudio revisado) se demostraron libre de síntomas hasta dos años gracias a la TPE²⁷.

A grandes rasgos, esta terapia contiene la siguiente estructura (modelo de Greenberg)²⁸.

Fase del tratamiento	Objetivo
Primera: vinculación y conciencia	"Primero, empatizar y validar con el sentido de sí mismo del paciente. Segundo, proveer una razón fundamental para trabajar con la emoción. Tercero, promover la conciencia de la experiencia interna. Cuarto, establecer un foco colaborativo ²⁹ ."
Segunda: evocación y exploración	"Primero, establecer apoyo para la experiencia emocional. Segundo, evocar y despertar los sentimientos problemáticos. Tercero, deshacer la interrupción de la emoción. Cuarto, ayudar a acceder a las emociones primarias o esquemas desadaptativos centrales ³⁰ ."
Tercera: transformación y generación de alternativas	"Primero, ayudar a generar nuevas respuestas emocionales para transformar los esquemas desadaptativos centrales. Segundo, promover la reflexión para otorgarle un sentido a la experiencia ³¹ ."

Con todo, es posible afirmar que existe un potencial de aplicación de la TPE en parejas chilenas. El porcentaje de éxito que demuestran estas técnicas terapéuticas y el reconocimiento científico³² que tienen indican que aplicar este tipo de tratamientos en Chile es una medida razonable.

BONOS DE IMPACTO SOCIAL

Teniendo en consideración los estudios revisados, nuestra propuesta tiene como objetivo

fortalecer y apoyar a las familias chilenas que pueden estar atravesando momentos difíciles. Lo anterior se pretende lograr a través de un programa que entregue las TFE y TPE en beneficio de los miembros familiares, especialmente los niños y jóvenes. Este programa se financiará mediante los Bonos de Impacto Social que tienen como núcleo la colaboración público-privada. Estos bonos, según la CEPAL, tienen como fin "atraer la inversión privada hacia políticas públicas sociales, con un énfasis en la implementación de políticas preventi-

²⁷ *Ibid.*, p. 82-84.

²⁸ Yazar, Konuk & Greenberg, Leslie. (2010). Emotion-focused therapy: an overview. *Turkish Psychological Counseling and Guidance Journal*, 4(33), 1-12. p. 7-8.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² Spengler, *Op Cit.*, p. 82.

vas o de atención temprana para la salud, la educación y la administración de justicia”³³. Estos bonos funcionan mediante inversiones de impacto que, a diferencia de las inversiones tradicionales, buscan generar un bien social al igual que ganancias dentro de las empresas. El producto de estas inversiones está estrictamente determinado por el grado de impacto que provoca esta inversión. Por esto, se puede decir que el sistema premia a las empresas que causan efectos positivos sobre la línea base de la ayuda preventiva. En otras palabras, los privados que invierten en estas políticas públicas ganan de acuerdo al impacto social que provocan.

Al fin y al cabo, la utilidad de los Bonos de Impacto Social proviene de la diferencia entre el gasto en prevención de desafíos sociales —llevada a cabo por los privados— y el de tratamientos futuro —por el Estado— de dichos objetivos³⁴. Por esto mismo, la recuperación del capital invertido por los privados está determinado directamente por la efectividad del programa de prevención. Esto a causa de que el Estado, al ahorrar en materia de tratamientos posteriores gracias al apoyo de la prevención privada, retorna este dinero ahorrado como bonos para los inversionistas. En virtud de aquello, el sector privado y público se ven beneficiados según sus requerimientos. El primero en razón de la ganancia obtenida, y el segundo, frente al impacto social provocado. Ahora bien, volviendo a nuestro foco de interés, la implementación de esta política está destinada a emitirse desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que en este caso

El porcentaje de éxito que demuestran estas técnicas terapéuticas y el reconocimiento científico que tienen indican que aplicar este tipo de tratamientos en Chile es una medida razonable.

corresponderá al intermediario de este bono. Debido a aquello, es de responsabilidad exclusiva del ministerio la identificación del problema, la entrega de la solución y la administración de la política pública.

El ministerio determinaría un comité de expertos en asesoramiento familiar, al igual que en el estudio iraní, para formar un proceso de selección destinado a reunir diversas fundaciones y universidades —denominados como los proveedores de servicios— que estén interesadas en la política pública. Estas instituciones aportarán en la medida que su objetivo sea cuidar a las familias a través de tratamientos psicológicos y psiquiátricos. La entrega de la solución estaría basada en los estudios expuestos anteriormente. La decisión de aplicar en los pacientes la Terapia de Pareja con Enfoque Emocional o la Terapia Familiar Estructural quedaría a juicio de cada especialista.

En relación con los inversionistas, estos conforman la tercera parte de la estructura del bono. Vienen a ser los agentes privados que invierten su capital con el ánimo de provocar un cambio social y recibir una ganancia acordada. Esta depende directamente del éxito del programa preventivo, por ende, la responsabilidad del bono cae en su totalidad sobre el ministerio. Los proveedores de servicios no establecen una relación directa con los inversionistas, ya que todo transcurre a través del ministerio, el cual tiene la obligación de velar por la transparencia de la política pública y rendir cuentas al respecto.

33 Tomassian, Georgina., Villarreal, Francisco., y Abdo, Tarek. 2023. “Bonos de impacto: Coordinación e innovación para el financiamiento de inversiones con resultados sociales”. Financiamiento para el desarrollo serie 274. p. 7.

34 *Ibid.*

CONCLUSIÓN

Mediante la exploración de los dos papers científicos y la introducción a los Bonos de Impacto Social, hemos desarrollado y propuesto una política pública novedosa en favor de la familia chilena. Como observamos, en los argumentos descritos en la introducción de este trabajo, la familia tiene un rol fundamental dentro de la sociedad. Los niños y jóvenes chilenos dependen en gran parte de ella, por ende, como ciudadanos tenemos el deber de velar por esta. Una opción posible y con alta probabilidad de éxito es la implementación de las terapias mencionadas en el trabajo. La contribución al fortalecimiento de los vínculos maritales es una necesidad en la sociedad chilena, especialmente en los matrimonios jóvenes que tienen como misión forjar los cimientos de nuestro país.

Referencias bibliográficas

- Castrillón, Omar Danilo, ed. 2021. "Predicción del divorcio por medio de técnicas inteligentes". Vol. 32. Información Tecnológica.
- Tomassian, Georgina., Villarreal, Francisco., y Abdo, Tarek. 2023. "Bonos de impacto: Coordinación e innovación para el financiamiento de inversiones con resultados sociales". Financiamiento para el desarrollo serie 274.
- Delghandi, Bahare, y Namani, Ebrahim. 2024. "Comparing the Effectiveness of Structural Family Therapy and Mindfulness-Based Family Therapy in Cohesion and Adaptability in Couples with Marital Dissatisfaction". *Heliyon* 10 (4): e24827. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e24827>.
- Kearney, Melissa S. 2023. *The Two-Parent Privilege: How Americans Stopped Getting Married and Started Falling Behind*. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226818115.001.0001>: The University of Chicago Press.
- Ipsos. "Satisfacción con la vida amorosa alrededor del mundo". 2024. <https://www.ipsos.com/es-pe/satisfaccion-con-la-vida-amorosa-alrededor-del-mundo>.
- Yazar, Konuk & Greenberg, Leslie. (2010). Emotion-focused therapy: an overview. *Turkish Psychological Counseling and Guidance Journal*, 4(33), 1-12.
- Spengler et al., P. (2024). A comprehensive meta-analysis on the efficacy of emotionally focused couple therapy. *Couple & Family Psychology: Research and Practice*, 13(2), 81-99.



IdeaPaís es una organización sin fines de lucro que busca involucrar y comprometer a los jóvenes con los temas públicos y culturales desde una perspectiva socialcristiana. Para ello, empleamos dos herramientas principales: la formación de jóvenes líderes y la difusión de ideas en el espacio público.

En particular, trabajamos por aquellos bienes que consideramos contribuyen objetiva y decisivamente a la plenitud de cada persona, entre los que destacan el respeto a la vida humana desde la concepción hasta la muerte natural, cuidando la dignidad en todo momento; el matrimonio como principal fundamento de la familia; la justicia social como orientador del bien común; la libertad económica como condición necesaria para promover la capacidad creativa del hombre; la libertad educacional y el derecho de los padres de educar a sus hijos; y la solidaridad como modo de aproximarse a la deliberación pública.

Equipo IdeaPaís



ideapaís.cl

Renato Sánchez 3654, Las Condes, Santiago de Chile. | Mail: hola@ideapaís.cl