Sobre prevención y protección del embarazo adolescente
Boletín N°9033-18

Considerandos:

En los últimos años, la sexualidad en las y los adolescentes ha experimentado importantes cambios, entre ellos, el adelanto del inicio de la actividad sexual. Según cifras de INJUV, en nuestro país este inicio se da a los 16,4 años en los hombres y a los 17,1 años en las mujeres. En segmentos socioeconómicos bajos, los inicios sexuales son incluso más precoces. Esta situación puede traer aparejadas un sinfín de consecuencias en la vida de un adolescente.

Una de las problemáticas más graves que vive nuestro país en relación al temprano comienzo de la sexualidad entre los jóvenes, es el embarazo adolescente. Aun cuando somos uno de los países en América Latina con las tasas más bajas de embarazo durante la adolescencia, en Chile existen alrededor de 40.000 embarazos de este tipo al año. Más grave aún es el hecho que las tasas de fecundidad en mujeres menores de 15 años han aumentado progresivamente, llegando el año 2009 a 54,52 por cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años; mientras que la tasa de fecundidad de las mujeres entre 10 y 14 años también ha aumentado, aunque en menor proporción.

En segmentos socioeconómicos bajos, los inicios sexuales son incluso MUCHO más precoces_ Esta situación puede traer aparejadas un sinfín de consecuencias en la vida de un adolescente. Otro dato preocupante, es que, en cuanto a la distribución de los embarazos adolescentes, particularmente en la región Metropolitana de Santiago, éstos se concentran principalmente en las comunas más pobres.

Los problemas que conlleva el embarazo adolescente son muchos, como el mayor riesgo de mortalidad y morbilidad en la madre, especialmente cuando aquella es menor de 15 años, la deserción escolar y la mantención del círculo de la pobreza. Por lo demás, las madres que han tenido a sus hijos en la adolescencia, tienen una mayor probabilidad que a sus hijas les ocurra lo mismo y la reincidencia en el embarazo adolescente también es alta.

Dado que los índices para estos problemas en nuestro país son altos, la situación es preocupante, y debe abordarse con la urgencia y seriedad que un problema de esta índole requiere.

La presente propuesta intenta solucionar varías carencias que se han detectado en nuestra legislación con respecto al tratamiento de esta temática. El proyecto se basa en el estudio realizado por la consultora Dina Krauskopf y el equipo jurídico compuesto por Valentín Volta y Paulina Cox. Entre los principales desafíos a enfrentar se encuentran:

1. **Falta de cohesión en la normativa referida a fertilidad y embarazo adolescente.** Nuestra legislación contiene varias normas que tratan fa problemática del embarazo adolescente, sin embargo ellas se encuentran dispersas, sin que exista la necesaria armonía entre ellas. Destacan las siguientes normas:

   a. Ley N° 20.418 Fija normas de información, orientación y prestaciones en materia de regulación de fertilidad.
   b. Ley N° 20.584 sobre derechos y deberes de los pacientes.
   c. Ley N° 20.370 General de Educación del Ministerio de Educación que garantiza el derecho a la educación, la no discriminación y la igualdad ante la ley.
   d. Decreto Supremo N° 79, del Ministerio de Educación, que regula la situación de la adolescente madre o embarazada en el ámbito educativo.
   e. Ley N° 19.927, de la protección de menores de 14 años en el ámbito de los delitos sexuales.
   f. Ley N° 20.084 Establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal.
   g. Código Penal Chileno.

   Al respecto, el presente proyecto de ley pretende sistematizar la referida legislación en un cuerpo normativo único y coherente, capaz de organizar la materia en cuestión de modo de disponer de una sola fuente legal para su aplicación, consulta y divulgación.

2. **Falta de un concepto claro de embarazo adolescente y determinación de un rango de edad específico y coherente en el que la legislación considera los aspectos referidos a la actividad sexual en la adolescencia se considera que el embarazo es adolescente.** Esto es un factor muy importante que debe considerar la normativa relativa al embarazo adolescente, pues sólo teniendo conceptos claros de lo que esta temática significa, se puede determinar sus consecuencias y, a partir de las mismas, establecer el ámbito de aplicación de la ley y las medidas concretas que deben aplicarse.

3. **Falta de atención especializada y confidencial en los centros de atención de salud para consultas adolescentes sobre Sexualidad, anticoncepción y embarazo.** El estudio de la consultora Dina Krauskopf y los talleres realizados con diversos organismos públicos y expertos vinculados a la materia que fueron la base para llevar a cabo esta iniciativa, dan cuenta que los adolescentes evitan acercarse a los centros de salud a hacer consultas con relación a su sexualidad y anticonceptivos, por temor a ser vistos por miembros de su comunidad y falta de servicios amigables. Esto, debido a que la atención a adolescentes se da actualmente debe darse en el mismo lugar en que se atiende al resto del público, afectando la confidencialidad y privacidad de sus consultas.

4. **Falta de involucramiento del padre adolescente.** Se hace necesario que la normativa reconozca que las consecuencias de un embarazo adolescente son también responsabilidad del padre adolescente y, así, se propone extenderle las medidas de prevención y protección.

5. **La ley actual obliga a impartir cursos de educación sexual sólo en la Enseñanza Media.** Una realidad preocupante acerca de esta temática es que, muchas veces, las adolescentes consideran el embarazo como una posibilidad de tener un proyecto de vida del que anteriormente carecían, o de obtener un lugar de mayor autoridad en sus familias. Esta es una situación que debe enfrentarse con buenos programas de educación, no sólo impartidos para los estudiantes, sino también para sus familias. Esto permitirá crear conciencia en las y los; adolescentes sobre las consecuencias de mantener actividad sexual precoz y de las posibilidades y mejor calidad de vida que pueden obtener al tener un proyecto de vida con metas de trabajo y estudio. Este proyecto propone una normativa acorde con esta realidad y con el adelanto del inicio de la actividad sexual en los jóvenes de nuestro país.

6. **Falta de preparación específica de los profesionales de la salud y la educación en la atención a adolescentes y sobre temáticas de sexualidad.** La temática del embarazo adolescente es complicada y requiere de profesionales preparados para trabajar con adolescentes y abordar tema vinculados a la sexualidad, que cuenten con las herramientas necesarias para hacer frente a esta difícil tarea. La normativa debe tender a exigir estudios y una instrucción adecuada y apta para cumplir con los objetivos de prevención y protección que se plantean en el proyecto.

7. **Faltan normativas *de* protección para la prevención de riesgos en la sexualidad en adolescentes, de la etapa del embarazo y la maternidad y paternidad.** Actualmente las normativas de protección d no son coherentes, pues no todas se adhieren al marco de los derechos de la niñez y adolescencia, resultando en algunos (casos perjudiciales para su salud. La adolescente embarazada debe estar protegida durante el período de su embarazo y posterior maternidad. Debe ser capaz de vivir este proceso con tranquilidad y seguridad en todos los ámbitos de su vida, contando con apoyo en su familia, en los centros de atención de salud, en sus lugares de estudio y de trabajo.

8. **Falta de recursos para evaluación en la ejecución e impacto de programas orientados al embarazo adolescente.** Actualmente en nuestro país existen variados programas orientados a la prevención y protección del embarazo adolescente, que son encabezados por diferentes Ministerios y organizaciones, pero existen pocos recursos para fiscalizar y evaluar los resultados de los mismos. Ante esta situación, las Diputadas Zalaquett y Goic, oficiaron al Ministerio de Hacienda con el fin de incorporar dentro del Programa Anual dé Evaluación de programas Gubernamentales ejecutado por la DIPRES, todos aquellos programas implementados por los diferentes Ministerios en el marco de la Ley Nº 20.218 sobre Información, Orientación y Prestaciones en materia de Regulación de la Fertilidad, especialmente el Programa Nacional de Salud Integral de los y las Adolescentes y Jóvenes implementado por el departamento de Ciclo Vital del Ministerio de Salud y los Programas de Educación Sexual implementados por el Ministerio de Educación. Este proyecto incorpora normas que van en la línea de asignar recursos específicos para cubrir la necesidad de necesidad de realizar una evaluación sobre el estado de implementación e impacto de los programas de prevención y protección relacionados con esta cuestión.

9. **Falta participación coordinada de las y los adolescentes.** La normativa propone fortalecer una institucionalidad que ,permita crear políticas de Estado que incluyan la participación de los adolescentes, en conjunto con Ministerios y otras entidades que trabajan por mejorar la calidad de vida de las y los adolescentes que enfrentan esta temática.

Es por lo anteriormente expuesto, que los diputados que suscriben esta iniciativa vienen en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

SOBRE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL EMBARAZO ADOLESCENTE

C A P I T U L O I
Disposiciones Generales

Artículo 1: La prevención y protección del embarazo adolescente se regirá por la presente ley. También se regirá por la presente ley la protección de la maternidad y paternidad derivadas del embarazo adolescente.

Se entenderá por embarazo adolescente aquel que experimenten las personas, ya sea en calidad de madre o padres, 'que tengan entre 10 y 18 años de edad.

Serán acciones de prevención, entre otras, aquellas que promuevan la información y orientación que tengan por objeto evitar el embarazo adolescente, así como las que favorezcan el acceso a métodos anticonceptivos por parte de los adolescentes.

Serán acciones de protección las que velen por la salud, educación, trabajo y en general la dignidad, integridad y calidad de vida de las madres y/o padres adolescentes, así como sus hijos sea que ya hayan nacido o estén por nacer.

Artículo 2: La aplicación de la presente ley se regirá por los siguientes principios:

Interés Superior: En los casos de embarazos adolescentes de que trata esta ley, las autoridades, los funcionarios y los particulares deberán actuar siempre y en primer lugar atendiendo al desarrollo y bienestar de las madres y/o padres adolescentes y de sus hijos que están por nacer y los ya nacidos.

Desarrollo Integral: Las y los adolescentes que experimenten un embarazo, tienen derecho a participar e integrarse plenamente en todas y cada una de las áreas de desarrollo, en especial la educación, la salud y el trabajo.

Protección de la intimidad: Los funcionarios y los particulares que brindan atención a las o los adolescentes deberán actuar con pleno respeto al derecho a la intimidad y la confidencialidad de que ellos gozan.

Autonomía Progresiva: Conforme al desarrollo evolutivo de las y los adolescentes, se deberá reconocer su capacidad de decidir y resolver respecto de su sexualidad y reproducción.

Libertad de Conciencia, Religión y Pensamiento: Las acciones de prevención y protección del embarazo adolescente deberán llevarse a cabo con pleno reconocimiento y respeto por la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

No Discriminación: Las y los adolescentes que experimenten un embarazo tienen derecho a ser respetados y apoyados,' a no ser expulsados de la institución de educación a la que asisten n i a ser desvinculados del trabajo que desempeñan, así como a recibir igual calidad de información y atención médica.

Acceso a Información: Las y los adolescentes deberán recibir información suficiente y adecuada en relación a su vida sexual y afectiva, la que será entregada por los establecimientos educacionales y servicios de salud.

Beneficencia y no maleficencia: el interés por mejorar la salud los adolescentes que enfrentan un embarazo, la que puede verse afectada gravemente por el proceso reproductivo, y por disminuir el número de embarazos adolescentes y prolongar el intervalo entre los hijos, mejorando así la calidad de la crianza y la salud de niños y niñas.

Participación: Se deberá asegurar a los y las adolescentes la debida y oportuna participación en la formulación dl las políticas públicas de prevención y protección del embarazo adolescente.

Artículo 3: El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, acarreará responsabilidad de carácter administrativo, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que de ella puedan derivarse.

La referida responsabilidad administrativa se regirá por las normas de la ley N° 18.834 Estatuto Administrativo y N° 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, según fuera el caso.

Artículo 4: El incumplimiento de esta ley por parte de directivos y trabajadores de establecimientos privados de salud, acarreará las sanciones que al efecto contempla el DFL 1 Texto Refundido, Coordinado y

Sistematizado del Decreto Ley N° 2.763 de 1979 y de las Leyes N° 18.933 y N° 18.469, del Ministerio de Salud.

Igualmente, la infracción a las normas de la presente ley por parte de directivos y trabajadores de establecimientos de educación particular, tendrá como efecto las sanciones señaladas en ley N° 20.70 General de Educación.

Asimismo, el incumplimiento de las normas de la presente ley por parte de empleadores de empresas privadas, se regirá por las normas establecidas en los artículos 505 y siguientes del Código del Trabajo.

Artículo 5: Corresponderá a los profesionales de la salud, pública o privada, que atiendan a adolescentes en cuestiones relacionadas con su salud sexual y regulación de la fertilidad, así como a los profesionales de la Educación, ya sea de Educación Pre- Básica, Básica o Media, cual sea su modalidad, informar a la madre y, o padre adolescente sobre la presente ley y los derechos que ella consagra.

Artículo 6: Corresponderá e las Superintendencias de Salud y Educación, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, velar por el cumplimiento de las normas de la presente ley.

CAPITULO II

De la Prevención

Artículo 7: Todo adolescente tiene derecho a acceder a una atención de salud sexual y afectiva, oportuna, informada y confidencial, sea ésta en el ámbito público o privado.

Artículo 8: Todos los servicios de salud, sean éstos públicos o privados, podrán contar con servicios de atención en horarios apropiados para adolescentes en el ámbito de su salud sexual, afectiva y de regulación de fertilidad, que resguarden su privacidad e identidad.

Artículo 9: Los profesionales de la salud qué atiendan consultas de adolescentes, relacionadas con su salud sexual, afectiva y con la regulación de fertilidad, deberán tener aprobado un ó curso de capacitación para la atención y manejo de adolescentes, especializado en temas de embarazo precoz, anticoncepción y educación sexual.

Artículo 10: Los adolescentes tendrán derecho a acceder de manera gratuita a métodos anticonceptivos en los centros de salud públicos o privados, incluida la anticoncepción de emergencia. Los servicios de salud no podrán denegar a las y los adolescentes el uso de métodos anticonceptivos cuando éstos lo requieran.

En el caso de los adolescentes menores de 14 años de edad, el uso de métodos anticonceptivos deberá ser informado posteriormente a los padres o al adulto responsable que el menor señale.

Artículo 11: Los servicios de salud públicos o privados que faciliten el uso de anticonceptivos a adolescentes, podrán entregar además información sobre su correcta utilización, los riesgos de iniciar una vida sexual precozmente y los efectos del embarazo adolescente. Se contribuirá con orientación para resolver los factores de riesgo.

Los profesionales de la salud, pública o privada, darán especial atención en la prevención del embarazo reincidente.

Artículo 12: Los establecimientos educacionales de Educación Pre-Básica, Básica y Media, ya sean públicos o privados, podrán elaborar e implementar planes de educación sobre afectividad, sexualidad y regulación de la fertilidad, para ser aplicados desde la Educación Pre-Básica.

Igualmente, tales establecimientos podrán elaborar e implementar programas de orientación sobre afectividad, sexualidad y regulación de fertilidad para padres y apoderados.

Los profesionales de la educación deberán recibir cursos de actualización sobre orientación, afectividad, sexualidad y regulación de la fertilidad.

Artículo 13: Las instituciones de Educación Superior que impartan carreras de Pedagogía, contarán en sus mallas curriculares con contenidos de educación sobre afectividad, sexualidad y regulación de la fertilidad.

CAPITULO III
De la Protección

Artículo 14: Las normas de esta ley relativas a la protección, serán aplicables a la madre y al padre adolescentes, así como al hijo que está por nacer y al

nacido, desde el momento de la concepción. Para estos efectos, se aplicará la presunción establecida en el artículo 76 del Código Civil. En todo caso, el certificado médico emitido por profesional competente y que dé cuenta del embarazo, constituirá plena prueba.

Artículo 15: En acuerdo con los padres adolescentes y sus respectivos apoderados, cada establecimiento educacional definirá un plan de permanencia y continuidad escolar que rija desde la fecha del embarazo hasta el total egreso de la o el adolescente del respectivo nivel educacional, sea Básico o Medio.

Referido plan contemplará, entre otras medidas, el establecer jornadas y calendarios de evaluaciones flexibles, asistencia voluntaria, modalidad exámenes libres, acompañamiento y tutorías, apoyo psicológico y orientación

Artículo 16: Para efectos académicos y administrativos, los periodos de pre y post natal se entenderán eximidos de toda responsabilidad escolar para la adolescente embarazada.

Con ocasión que los adolescentes experimenten un embarazo o la maternidad o paternidad, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia podrán ser condicionados en sus matrícula o expulsados de sus establecimientos educacionales por dicha causal Lo anterior no excluye la facultad del Establecimiento Educacional de aplicar sanciones como la repetición del año escolar, suspensión, expulsión u otras establecidas en sus reglamentos internos, a los adolescentes que no ¡cumplan con los requisitos académicos y de conducta exigidos por la institución.

Artículo 17: A solicitud de la madre y, o del padre adolescente de un mismo hijo, cada establecimiento deberá gestionar las correspondientes matrículas para permitirles que puedan asistir y permanecer en un mismo establecimiento educacional, cuando las circunstancias así lo permitan.

CAPITULO IV

Disposiciones Especiales

Artículo 18: La Política Nacional en favor de la Prevención y Protección del Embarazo Adolescente deberá definir objetivos de largo plazo, que tengan, a

lo menos, una proyección de 10 años a contar de la entrada en vigencia de esta ley.

Esta política deberá fomentar la promoción de la información de los derechos y deberes de los adolescentes en relación a su salud reproductiva, así como impulsar medidas para publicitar las formas de ejercer dichos derechos y los canales de apoyo en caso de incumplimiento de la presente normativa.

Deberá orientarse a generar programas de prevención del embarazo adolescente en todos los ámbitos de la vida de éstos. Dichos programas deberán permitir a los adolescentes un adecuado acceso a la información en cuanto a la atención en centros de salud y acceso a métodos anticonceptivos. Deberá propender a la creación de planes de educación sexual que se extiendan no sólo a los adolescentes que experimentan un embarazo, sino también a su familia y a su entorno en general. Dichos planes de educación deberán profundizar en todos ellos una comprensión sobre las implicancias y riesgos del inicio de la actividad sexual precoz y fortalecer la prevención del embarazo reincidente. Deberán motivar en los y las adolescentes y sus familias proyectos de vida que incentiven el interés por los estudios y el trabajo.

Asimismo, deberán implementarse medidas que tiendan a otorgar plena protección a las y los jóvenes que experimentan un embarazo adolescente, así como también a sus hijos ya nacidos, tanto en el ámbito de la salud, educacional, como laboral. Estas medidas tendrán como principal propósito, la continuidad en los estudios y en el trabajo de madres y padres adolescentes, con el fin de que puedan desarrollarse íntegramente y fortalecer su proyecto familiar.

La Política Nacional en favor de la Prevención y Protección del Embarazo Adolescente, deberá tender al fortalecimiento de la institucionalidad vinculada a este tema, ya sean entes gubernamentales o no gubernamentales, especialmente en regiones. Tendrá especial atención en reforzar la participación de la sociedad civil y los y las adolescentes, en la creación de los diferentes programas.

Asimismo, esta política deberá procurar el fortalecimiento de un marco presupuestario, con el fin de dar apoyo económico al desarrollo de los diferentes planes de prevención y protección del embarazo adolescente, convenido entre los distintos actores institucionales y municipios.

CAPITULO V

Modificaciones a otros Cuerpos Normativos

Artículo 1°: En la Ley N° 20.418 que Fija normas sobre Información, Orientación y Prestaciones en Materia de Regulación de la Fertilidad, reemplácese en el inciso cuarto de su artículo primero la frase "dentro del ciclo de Enseñanza Media un programa de educación sexual", por la frase "desde el segundo nivel de transición un programa de educación en afectividad y sexualidad".

Artículo 2°: En la Ley N° 20.084 que Establece la Responsabilidad de los Adolescentes por Infracción a la Ley Penal, artículo 4, reemplácese la frase entre comas (,) "dos años de edad", por la frase entre comas (,) "tres años de edad".