

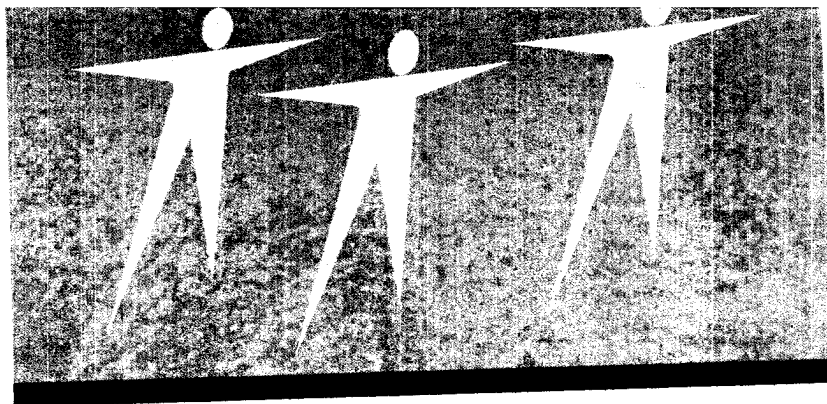


**CEGADES**

*CENTRO DE ESTUDIOS Y  
GESTION PARA EL DESARROLLO*

## **INFORME POLÍTICO LEGISLATIVO**

**OCTUBRE 2017**



# Agenda Pública

  
**CEGADES**  
**CENTRO DE ESTUDIOS Y**  
**GESTION PARA EL DESARROLLO**

**OCTUBRE 2017**

## SUMARIO AGENDA PÚBLICA OCTUBRE 2017

### INFANCIA: LA TAREA PENDIENTE

Diagnóstico y propuestas	2
Resumen	2
Introducción	4
Antecedentes	13
Conclusión	14
Bibliografía	

### DEMOCRACIA CRISTIANA EN PERSPECTIVA DECONSTRUCTIVA

Resumen ejecutivo	16
Problema	17
Interrogantes de la Persona	21
Interrogantes de la Democracia	26
Conclusión	27
Bibliografía	

### INFORME LEGISLATIVO. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE MIGRACIONES.

Introducción	28
Proyecto de ley	29
Conclusión	34

### ANEXOS

Memoria del viaje apostólico del santo padre Francisco en Colombia	36
--	----

## INFANCIA: LA TAREA PENDIENTE

Diagnóstico y propuestas

**Ignacio Denegri Oxley**

Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica de Chile

### Resumen

En 1990 Chile ratificó la Convención de Derechos del Niño, donde se comprometió a garantizar los derechos de todos los niños y adolescentes. Sin embargo, hoy nos planteamos la pregunta de cuánto estamos cumpliendo con dicho tratado. Lamentablemente, hace algunos meses hemos conocido el escándalo de negligencia del SENAME, donde se tuvo noticia de que murieron 1.313 niños en los últimos 10 años, lo que demuestra la precariedad del Sistema de Protección de la Infancia.

El presente artículo realiza un diagnóstico a la eficacia de la institucionalidad en la materia de la infancia, la que se estima

desintegrada e incapaz de torcer las trayectorias de vida. Luego, en base a investigaciones empíricas y antecedentes de expertos, que principalmente plantean la importancia de invertir en primera infancia, se concluye con una sugerencia de política pública donde se debiera reformular el Sistema de Protección de la Infancia y el sistema educativo.

Palabras claves: infancia, desigualdad, educación, protección social

"Isn't it time every child had a fair chance?"

Anthony Lake,

Director Ejecutivo UNICEF

### Introducción

Chile es uno de los países más desiguales de la región. El PNUD

(2017) señala que el sistema educativo es uno de los principales

obstáculos para la reducción de la igualdad. La desigualdad se comienza a perpetuar desde el nacimiento, en el seno de la familia y luego continúa con la educación. Así las cosas, hay ciertas acciones en las que sin duda el Estado puede intervenir. En cierta medida, ya existe una institucionalidad y políticas dispuestas para contribuir a fortalecer la infancia, sin embargo, éstas son ineficaces a la hora de generar condiciones adecuadas para disminuir la desigualdad.

Vivimos en un país donde aún persiste la pobreza, que en contextos de vulnerabilidad, se vincula a que los niños viven en ambientes que ponen en riesgo su crecimiento: niños con familias disfuncionales, padres o madres alcohólicos, o que terminan en prisión y el niño queda sin hogar o al cuidado de un tercero que lo recibe involuntariamente, en ambientes donde se naturaliza la violencia y las drogas como mecanismos de vida y de relacionamiento con otros. En esa línea, contamos con niños que son utilizados para provocar delitos y aprenden a vivir así. ¿Qué ocurre con esos niños? ¿Qué hace el Estado?

Chile en las últimas décadas redujo su tasa de mortalidad infantil -bajo 5 años, encontrándose similar a otros

países del primer mundo (UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2016), aun encontramos que hay materia pendiente en educación temprana. La escolaridad es obligatoria desde primero básico hasta cuarto medio, sin embargo, los niños en primero básico ya llegan con diferencias de acuerdo a lugar de nacimiento.

El sistema educativo de preescolar tampoco contribuye a revertir estas situaciones. Como se abordará más adelante, contamos con un sistema de educación inicial fragmentado, con cobertura insuficiente y de regular calidad.

Así, estos niños abandonados o que llegan luego de haber sido enviados por algún tribunal de justicia luego de cometer algún delito, derivan a algún centro de atención del SENAME (Servicio Nacional de Menores). Sin embargo, todos sabemos las deficiencias de este servicio, como se anticipaba, hace poco tuvimos noticia de la muerte de 1.313 niños en los últimos 10 años, donde la autoridad se refirió con el eufemismo de "egresos administrativos", que no demuestra otra cosa que su insensibilidad respecto al tema y no querer hacerse responsable del problema. Continuamente leemos en las noticias casos de abusos

sexuales en los centros del SENAME por parte de los funcionarios y de los mismos menores hacia otros. Esto sin duda muestra las precarias condiciones del servicio: nos encontramos frente a un problema de violación de los Derechos Humanos y en franco incumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño. Definitivamente, todo indica que debemos actuar.

En las últimas décadas diversas políticas de los diferentes gobiernos han intentado abordar la problemática. Lamentablemente, la voluntad prioritaria de los gobiernos ha sido por aquellos que tienen poder de influencia y movilización, de ahí que en el caso de la actual administración se optó por utilizar la agenda en la reforma a la educación, en la política de gratuidad. Los menores no votan.

Por contrapartida, hay abundante evidencia en la bibliografía especializada que apunta a que el

retorno en inversión en la educación inicial es muy superior a niveles superiores. Ello por diversos motivos, ya sea psicopedagógicos, que apuntan a que los niños son más susceptibles de ser influenciados y también de costo-beneficio, los niños tienen toda la vida por delante, en tanto que los jóvenes, p.e. estudiantes terciarios, tienen "menos" años para vivir y "producir" lo aprendido. Similar motivo por el que muchas universidades ofrecen alternativas de becas a postulantes de postgrados con máximo de edades cercanas a los 35 años. Lo fundamental y trascendente, pudiendo sonar cliché, pero es indesmentible, es que los niños son el futuro de nuestro país.

¿Cómo poder concretar una política integral de la infancia? ¿Qué puede hacer el Estado para que cada niño tenga una oportunidad de desarrollarse al máximo en su vida?

### Antecedentes

La infancia en Chile es un asunto que, reconozcámoslo, ha sido secundario en los gobiernos desde 1990. Si bien existe consenso de que es algo pendiente y han habido un sinnúmero de iniciativas no es algo que se haya

abordado de manera decidida, prioritaria, con la debida voluntad política y recursos asociados. Pensemos en los lemas de los diferentes gobiernos, y ninguno ha sido el foco en la infancia.

A partir de los 90', en coherencia con la firma de la mencionada Convención, que señala *"Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,"* comenzó la denominada "desinternación", la cual consistía en llevar a los niños desde los centros de atención a una familia para un cuidado temporal.

En 2002, se aprueba la Política y Plan Nacional para la Infancia y Adolescencia, instrumento dirigido a posibilitar la implementación de la Convención y uno de cuyos ejes centrales es el fortalecimiento de la familia.

Luego, en 2013 el gobierno impulsó un Proyecto de Ley de Protección Integral de la infancia, que posteriormente no prosperó. En 2014, la presidenta Bachelet, creó el Consejo Nacional de la Infancia, compuesto por ministros e invitados permanentes ad hoc. Sin embargo, como muchas otras instancias asesoras presidenciales, por mejores ideas que se tenga, su capacidad

para cambiar de manera efectiva la política es escasa, los ministros finalmente no participan presencialmente de las reuniones y muchas veces se quedan en buenas intenciones.

A pesar de ello, gracias a la labor de dicho consejo se elaboró un valioso documento titulado "Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema Integral de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia. 2015-2025", el cual sienta las bases y establece lineamientos de cómo abordar el tema de infancia.

Asimismo, dicho consejo plantea un proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez, el cual en mayo del presente aprobó el primer trámite legislativo y la figura de un defensor de los derechos del niño.

Por verse está su aprobación y qué hará el futuro gobernante. Por el momento, ciertos candidatos han puesto a los niños en la agenda, lo que es signo de que es un tema importante para el país. Pasemos ahora a revisar la actual institucionalidad en torno a la infancia.

## La institucionalidad vigente

En la práctica, desde el punto de vista educacional, la educación de la primera infancia está compuesta por la JUNJI y la Fundación Integra. Para los casos problemáticos se cuenta con el SENAME. Finalmente, otra

política con cierto éxito es el programa Chile Crece Contigo. A continuación se revisan brevemente estas instituciones.

## Educación inicial: JUNJI - Fundación Integra

Actualmente, el sistema educacional inicial público, está dividido en dos sistemas diferentes: JUNJI (Junta Nacional de Jardines Infantiles) y la Fundación Integra. Por una parte, la JUNJI, nacida en 1970 como una entidad dependiente del Ministerio de Educación, cuenta con políticas definidas y un presupuesto permanente. Fundación Integra dependiente de la Dirección Socio-cultural de la Presidencia de la República, como una de las fundaciones de la institución de la primera dama.

Recientemente, en 2014 se creó la Subsecretaría de Educación Parvularia, la que especializada en ello, representa un buen signo y un interés real del ejecutivo. Sin embargo, no ha representado un actor de peso en el área en la práctica según lo detallan sus definiciones estratégicas de

presupuesto, el 99% de su presupuesto está destinado a "Control y seguimiento de la adecuada administración del Convenio de Transferencia de Recursos con la Fundación Integra".

Este sistema ha llevado a una fragmentación en la estructura de la educación, en tanto la JUNJI es un organismo consolidado dependiente de un ministerio ad hoc y con presupuesto estable y la Fundación Integra, dependiente de un organismo cuyo rol principal no es la educación pero fiscalizada por la Subsecretaría, en algún tiempo se llegó a decir que Integra era el "primo pobre" de la JUNJI. Esta particular institucionalidad dificulta la dictación de políticas educativas uniformes y la adecuada asignación presupuestaria. Asimismo, incrementa los costes administrativos de contar con dos organismos, y no uno, donde además



se dificulta el aprendizaje institucional.

La educación escolar tampoco contribuye a la reducción de la desigualdad, y hay consenso *que el sistema* escolar segregado solo reproduce las diferencias. Las condiciones en la escuela también son hostiles y el problema del bullying es una realidad grave y la evidencia

## SENAME

Otra institución importante en el área es el *Servicio Nacional de Menores (SENAME)*, dependiente del *Ministerio de Justicia*. Tiene 280 centros residenciales y solo 10 operan por el SENAME llamados Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread) y el resto (96%), son administrados por instituciones privadas colaboradoras. Según detalla en el informe de su cuenta pública, cuenta con múltiples programas especializados de ayuda. Los casos que administra el servicio, son aquellos que corresponden a derivaciones desde Tribunales de Familia.

Como ya se adelantó, el SENAME actualmente no está cumpliendo le mandato institucional, y el ministro a cargo señaló que ocurrió su colapso. Con los niños y adolescentes que son atendidos por el SENAME, se

para el 2016 (Superintendencia de Educación, 2017) demuestra que los casos de maltrato en el colegio se dan en similar medida de maltrato físico entre alumnos, y maltrato psicológico de adulto hacia el alumno (31% y 33% respectivamente) en menor pero no despreciable medida el maltrato físico de un adulto hacia un alumno (11%).

cimentó como una categoría social especial, "niños SENAME", lo que contribuyó a una estigmatización y producto de ello una invisibilización.

Adicionalmente, los expertos como Cillero et al. (2017), plantean las deficiencias del diseño institucional:

"El SENAME, pese a ser un servicio dependiente del Ministerio de Justicia, dotado en consecuencia de escasa autonomía, se ha mantenido como un órgano impermeable a los nuevos estándares impuestos por *el Sistema de Alta Dirección Pública*: su estructura es altamente centralizada, sus orientaciones técnicas tienen baja validación en la evidencia, y presenta un escaso desarrollo de sistemas estadísticos y de supervisión técnica, lo que quedó de manifiesto en la tardanza para determinar la cantidad de atendidos fallecidos en los últimos

diez años. Todo ello unido a una débil obligación de rendición de cuentas.

En este sentido, el SENAME se asimila aún a las instituciones de protección de menores surgidas al alero de los tribunales de menores a comienzos del siglo XX.

Para avanzar es importante ponernos de acuerdo en que se debe dejar atrás la consideración de los niños del SENAME, como una categoría social aislada y degradada, y diseñar servicios para la protección de todos los niños y todos sus derechos. Sin esta conciencia no es posible desarrollar el rediseño legal e institucional, que exige un cambio de mirada y un compromiso de todos, según lo expone la evidencia internacional."

Conviene recordar que en el año 2007 en la *Convención sobre los Derechos del Niño*, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, presentó observaciones a los Estados parte. Al respecto, a nuestro país se le indicó:

*"El Comité reitera su preocupación a este respecto y recomienda al Estado Parte que ultime con celeridad el proceso de reforma de la Ley de menores de 1967 a fin de brindar una protección integral a todos los niños.*

*El Comité recomienda además que se haga una distinción clara, en los procedimientos judiciales y a todos los demás efectos, entre los niños que necesitan protección y aquellos que han entrado en conflicto con la ley". (ONU, 2007, p.3)*

El hecho de que se reúnan en un mismo centro niños y jóvenes que han quedado sin hogar y otros que han sido enviados por delitos cometidos, representa un contrasentido, por cuando se presenta como una instancia de que el niño desamparado que no ha cometido delitos, sino que simplemente se quedó sin familia, termina aprendiendo prácticas y comportamientos delictuales de otros que aún pudiendo tener familia, están ahí por castigo y cumplimiento de la pena.

Por su parte, desde un punto de vista administrativo, en la rendición protocolar de la Cuenta pública 2016, realizada en un liceo de Vallenar, el sitio web del SENAME declara lo siguiente:

*"En el marco de esta cuenta pública, se firmó un convenio con la Municipalidad Vallenar, que permitirá apoyar con monitores el trabajo con los niños y niñas del centro de protección de esa localidad, facilitar*

furgones para el traslado a sus colegios, y crear huertas al interior del centro. Además, el municipio extendió el comodato del terreno donde se ubica la Residencia Alicanto."

A priori uno podría pensar que es excelente, cooperación intersectorial de servicios, huertas, etc. Sin embargo, en primer lugar esto refleja la precariedad del sistema, donde la residencia opera no es propiamente del SENAME sino del municipio, que en hora buena ha prestado el terreno

en comodato, sin embargo esto no garantiza que vaya a ser siempre así. Hay que considerar además que el SENAME hizo inversiones importantes en dicho centro luego de deficiencias detectadas por la SEREMI de Salud de la región y del Tribunal de Familia de Vallenar. En definitiva, dichas inversiones podrían perderse si en el futuro, por determinadas circunstancias el alcalde de turno decide no renovar el comodato.

## Chile Crece Contigo

Gracias a la Ley 20.379 promulgada el 2009 que crea el *Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo"*. Según declara en su sitio web "se define como una red integrada de programas y prestaciones organizada, coordinada y monitoreada por el *Ministerio de Desarrollo Social*". Gracias a un trabajo coordinado entre el servicio de salud y el municipio y el organismo educacional, se logra abordar de

manera integral el desafío de la niñez.

Este programa, que reconoce la importancia de las experiencias tempranas de vida, acompaña a las madres desde su primer control de embarazo, y las orienta en su proceso y en los primeros años de vida. Actualmente, el programa ha expandido la edad de universo destinatario, pretendiendo llegar a los 8 o 9 años del niño. Este programa garantiza el ingreso a la educación parvularia a niños del 60% más vulnerable de nuestros habitantes.

## Otras políticas

Finalmente, resta mencionar el

Subsidio Único Familiar (SUF),

consiste en una transferencia económica dirigida a las madres, padres o tutores pertenecientes a familias que tienen bajo su cargo a niños y jóvenes de hasta 18 años y personas en situación de discapacidad física o mental de

cualquier edad y que sean parte del Registro Social de Hogares y pertenezcan al 60% de menores recursos. En concreto, para 2017 el monto mensual por niño menor de 18 años, recién nacido, y madre beneficiaria es de \$10.844.-

## Antecedentes empíricos

Sabida es la importancia de la *educación parvularia* que está demostrada en diferentes áreas del saber, y ya desde hace años, pues las diferencias básicas que afectan la igualdad de oportunidades nacen en este tiempo, por ello es enteramente discutible la distribución de los recursos actuales en educación en Chile, que se centran en educación superior y en la compra de edificios, en desmedro de la infancia, decisión que atenta a una visión progresista.

La popular tesis del profesor Hackman, ganador del premio nobel de economía, plantea que la tasa de retorno de invertir en la educación de los primeros 5 años de vida es muy superior a la inversión a la etapa escolar y aún más que la educación de adultos (ver anexo 2). Así, esta mirada economicista, apunta que reduciría el déficit fiscal y fortalece la economía. Se reducirían los costes

sociales futuros.

"La existencia de niños que no crecen adecuadamente para llevar una vida socialmente plena y productiva se transforma en un alto costo para el Estado, en la medida en que dependerán durante toda su existencia de programas asistenciales y tendrán una mayor probabilidad de padecer problemas mentales serios o de ser reclusos en instituciones penitenciarias". de Iruarrizaga (2016)

Así, según el último Censo de personas en situación de calle, arrojó que el 25% de ellos pasó en algún momento de sus vidas por un centro del SENAME (Ministerio de Desarrollo Social, 2012, en de Iruarrizaga, 2016).

La evidencia nacional e internacional (Baker-Henningham et al. 2010, Sylva, 2004) señala la importancia de asistir a la educación parvularia. Y cómo *como esta es esencial* al desarrollo

de habilidades cognitivas y socioemocionales, asegura la permanencia en los estudios (disminuye deserción), y aumenta la inteligencia e impide en situación delictual, con mayor fuerza en los quintiles de menores ingresos (MINEDUC, 2013).

Si bien las fuentes oficiales señalan que la cobertura de la educación preescolar se amplió de 21% en 1990 a 43,5% en 2011, aún es insuficiente. La OCDE indica que para 2012 la

cobertura era del 55%, y *que por tanto Chile está bajo los países de la OCDE y de otros de la región* (ver anexo 3) como Argentina y Brasil, con el 72 y 65% respectivamente.

Complementariamente, hay estudios que señalan (Alarcón et al., 2015) que los esfuerzos en la edad preescolar deben continuarse en la educación básica y media, único medio para revertir la desigualdad de oportunidades.

## Propuestas

Con todos los antecedentes expuestos, se hace necesario pensar una estrategia que considere la prevención con el foco en la asistencia de salud y educación y de dar garantías mínimas y de respecto a los derechos humanos cuando se requiere atender a niños sin hogar o derivados de un tribunal de justicia. De paso, así se podrá restaurar la confianza ciudadana.

Establecimiento de un sistema único de educación preescolar

La educación preescolar debiera ser una sola, *en ese sentido* obedece a la lógica unificar la JUNJI con la Fundación Integra. Así se podrán optimizar recursos para ser

destinados a lo que realmente importa: la formación de los niños de nuestro país. Ambos debieran depender de la recientemente creada Subsecretaría de Educación Parvularia.

Junto con ello, de nada servirá la realización de campañas sociales incentivando *a que los niños* que asistan a establecimientos de educación preescolar si éstos no ofrecen garantías mínimas de calidad. Es por ello que se vuelve imprescindible fortalecer *la* educación preescolar.

Sin duda que la nueva Ley de Carrera docente, que incorpora más requisitos para estudiar pedagogía y

educación de párvulos contribuirá a este propósito. Sin embargo, se vuelve perentorio que el Ministerio de Educación promueva y acompañe a las universidades, las que finalmente forman a los educadores de párvulo, sobre los cuales recaerá la responsabilidad futura del cuidado y formación de los niños en su etapa temprana.

Servicio de protección integral a la infancia

Se requiere modernizar la institucionalidad de la infancia donde quede explícito que los niños son sujetos de derechos. Siguiendo la recomendación de la ONU, se debe distinguir y separar los niños y adolescentes que necesitan protección por falta de hogar, de aquellos que se atienden por problemas con la justicia.

El Instituto Nacional De *los Derechos Humanos* (INDH), en sus últimos informes desde el 2012 ha venido recomendando el gobierno y al poder legislativo a:

“adoptar una normativa y una política integral de protección *de los derechos de niños, niñas y adolescentes* acorde a los estándares de la Convención de los Derechos del Niño, que sirva de sustento para la

organización de un sistema de *promoción y protección* integral de la niñez en el país y oriente la transformación del actual servicio Nacional de Menores”.

En esa línea, expertos como Cillero et al. (2017) plantean:

“El Servicio de Protección debe ser un organismo autónomo descentralizado, dirigido según los estándares del Sistema de *Alta Dirección Pública* y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de *Desarrollo Social*. Este último debe ser el órgano superior encargado de la coordinación de la *protección de la infancia* en Chile, según lo disponen los proyectos de ley enviados *por la presidenta Michelle Bachelet* que están en trámite en el Congreso Nacional.

Esta relación directa favorecerá la integración de la protección especializada, en un sistema que integre componentes de protección universal (salud, educación, vivienda) y de protección social (programas como Chile Crece Contigo y otros de apoyo familiar). Así se evitará lo que ocurre hoy, cuando los niños internados pueden a menudo carecer —ellos o sus familias— de acceso a los servicios de salud, educación y

protección social, como tampoco cuentan con algún grado de preferencia para su atención [...]".

Asimismo, se plantea la urgencia de evaluar los diferentes programas y servicios que entrega el SENAME actualmente, donde se debiera autorizar el funcionamiento de los programas e institucionales colaboradoras bajo estándares internacionales, ello bajo un sistema de acreditación. Adicionalmente, debiera evaluarse el sistema administrativo bajo el cual operan hoy los centros de atención, que garantice que los recursos invertidos en infraestructura se capitalicen y no queden a la discreción de municipios.

Es fundamental dar mayor importancia a la Familia, las directrices internacionales apuntan que los menores de 3 años no debieran vivir en residencias sino en familias. En esa línea, junto con la aprobación del proyecto de ley en trámite enviado por la actual

administración de la creación del Sistema de *Protección y la Defensoría de los Derechos de la Niñez*, se debiera retomar el proyecto de 2013 de la reforma al sistema nacional de adopciones, para que la sociedad civil contribuya en la tarea.

Es preciso coordinar y fortalecer el programa Chile Crece Contigo, desde un nivel jerárquico ministerial o de subsecretaria. Con el cual se le da el carácter de pilar fundamental y se le institucionaliza.

Sin embargo, las experiencias, resultados y el impacto del programa Chile Crece Contigo debieran evaluarse y así retroalimentar su accionar. Este es el ejemplo de una buena política pública, del adecuado trabajo intersectorial y cooperación público-privada, sin embargo, se requieren mayores antecedentes para que pueda aumentar su cobertura y además poder replicar este modelo en otros ámbitos.

### Conclusión

Nos encontramos en un momento único, en que estamos al debe con los niños y adolescentes de nuestro país, son sus vidas y el futuro de nuestra sociedad lo que está en juego.

Para ello se hace imprescindible contar con una institucionalidad unificada en educación parvularia, se vuelve imperativo modernizar y generar de una vez por todas un

Sistema Integral de Derechos. De esta forma estaremos avanzando a darles a los niños y jóvenes de

nuestro país una justa oportunidad de desarrollo.

## Bibliografía

Alarcón, J., Castro, M., Frites, C., & Gajardo, C. (2015). "Desafíos de la educación preescolar en Chile: Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y evitar el acoplamiento". *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 41(2), 287-303.

Baker-Henningham, H., & Lopez Boo, F. (2010). " *Early Childhood Stimulation Interventions in Developing Countries: A comprehensive literature review*. IDB Working Paper Series.

Barnett, W.S. (1995) "Long -term Effects of early Childhood Programs on Cognitive and School Outcomes". *The Future of Children* Vol. 5. N°3. Winter 1995.

Cillero, M., González, P., y Oriol X. (2017). "Los niños y el SENAME: Transitar desde la indignación a la responsabilidad". *Revista Mensaje* N° 661 - Agosto 2017. pp. 6-10.

de Iruarrizaga, F. (2015). "Rediseñando el Sistema de Protección a la Infancia en Chile. Entender el problema para proponer modelos de cuidado alternativos y ayudar a la reunificación familiar". *Estudios Públicos*. CEP Chile.

Heckman, J. J. (2000). *Policies to foster human capital. Research in Economics*, 54(1), 3-56.

INDH (2016). "Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2016", apartado "Derechos de niños, niñas y adolescentes". *Instituto Nacional de los Derechos Humanos*.

MINEDUC (2013) " Serie Evidencias: Impacto de asistir a Educación Parvularia. Julio de 2013". Centro de Estudios MINEDUC. Año 2, N° 19.

ONU (2007) "Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes Con Arreglo Al Artículo 44 De La Convención. Observaciones Finales. Chile" *Comité De Los Derechos Del Niño*. 44º período de sesiones.

SENAME. (2017). "Cuenta Pública 2016".



Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2004). *"The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project: Final Report"*. Surestart.

Temple, J., Reynolds A. (2005). *"Benefits and cost of investments in preschool education: Evidence from the Child-Parent Centers and related Programs"*. *Economics of Education Review*.

Noticias y sitios web consultados

<http://www.sename.cl/web/2017/04/27/en-vallenar-se-realizo-la-cuenta-publica-del-sename/>

<http://atacamanoticias.cl/2014/06/03/municipio-de-vallenar-entrega-nueva-instalacion-a-sename/>

<http://www.semanario7dias.cl/index.php/2016/08/29/vallenarresidencia-alicanto-mejora-estandar-gracias-millonaria-inversion-sename/>

Superintendencia recibió 2 mil denuncias por maltrato en colegios: mayoría ocurrió en Básica. *El Mercurio*. C6. 17 de septiembre de 2017.

[www.consejoinfancia.gob.cl](http://www.consejoinfancia.gob.cl)

<https://heckmanequation.org/>

<http://www.sename.cl/web/wp-content/uploads/2015/10/CATASTRO-201707.pdf>

Anexos

Anexo 1 - Esquema 1

Fuente: Chile Crece Contigo. [www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/como-funciona/](http://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/como-funciona/)

Anexo 2

Gráfico 1 - Tasa de retorno de la inversión en educación durante la vida

Heckman (2006)

Anexo 3

Tasa de cobertura preescolar año 2012 (%)

**Fuente: OCDE (2011) en Alarcón et al.**

## DEMOCRACIA CRISTIANA EN PERSPECTIVA DECONSTRUCTIVA

### 1. Resumen ejecutivo

La democracia cristiana en perspectiva deconstructiva es la estrategia discursiva de dilucidarla a partir de las nociones que están en juego en el concepto de persona vinculado a la comunidad y cuya relación ésta se ve de algún modo tensionada por la extensión de las experiencias individuales que desafían la conciencia colectiva y ponen en conflicto el concepto de

tolerancia. La segunda parte, desnuda el concepto democracia demostrando la tensión entre la concepción comunitarista y la concepción individualista liberal que en la práctica se ejerce en la democracia cristiana, entregando críticamente los fundamentos y, seguidamente, aportando las bases de la esperanza política para una convivencia comunitaria.

### 2. Problema

La persona y la comunidad, son la misma naturaleza. Es por ello que la experiencias individuales deben ser tratadas en base a un ethos democrático que hoy en día es precario, por cuanto el individualismo prevalece por sobre toda consideración comunitaria, relativizando los principios y derechos fundamentales de acuerdo a las experiencias individuales desconectadas de todo valor común y universal. En este sentido, la dignidad de la persona pasa por valorar y considerar su experiencia individual, respetando el bien común y los derechos fundamentales.

Por otra, las prácticas institucionales de la democracia cristiana desde inicios de los 90 sirven como ejemplo para realizar una crítica a la democracia individualista y elaborar criterios para una propuesta futura de democracia en base a fundamentos personalistas y comunitarios. En consecuencia, la persona como elemento constitutivo de la democracia no es un ser aislado sino que intrínsecamente comunitario y que se realiza en el bien común, condición que la dignifica y que, atendiendo sus experiencias individuales, concibe los mecanismo para que dicha dignidad se mantenga.

### 3. Interrogantes de la Persona

Doctrinariamente, la democracia cristiana apunta su proyecto a la política a la persona, que como tal tiene vida única e irrepetible y con derechos inalienables. El primero de ellos es el derecho a la vida. La defensa de la persona humana se sustenta en la defensa de su dignidad, la que se consolida en la sociedad a través del bien común. Esto quiere decir que al desnudar política e institucionalmente la democracia cristiana, su síntesis es la persona humana. O sea la estrategia de la democracia cristiana es cómo, a la luz del bien común, la dignificamos. Entonces, esta pregunta nos lleva a la relación persona y comunidad, relación que da cuenta de una identidad, ya que se realiza la persona en tanto vive en comunidad y ésta es tal en tanto se comprende gracias a la convivencia entre personas. Lo interesa de esta identidad es que la modernización de las experiencias humanas, entendida por modernización la extensión de las experiencias individuales en la conciencia colectiva, ha hecho que las experiencias particulares y sociales instalen el valor de la tolerancia como tensión dentro de esta identidad. Este es un primer asunto que nos convoca en la discusión política. (Thomassen, Zaragoza, 26 y 27 de enero de 2006)

Jürgen Habermas ha argumentado que es posible repensar el concepto y la práctica de la tolerancia y evitar una paradoja que imponen otras concepciones de tolerancia. Esa paradoja tiene dos aspectos. La primera es que cada acto de tolerancia debe circunscribir el rango de comportamiento. O sea, todo el mundo debe aceptar, trazando así una línea para lo que no se puede tolerar. O sea, se podría decir que siempre esta línea se dibuja de una manera autoritaria, es decir, unilateralmente. No hay tolerancia sin intolerancia. De hecho, en algunos casos, la intolerancia es lo que hace posible la tolerancia. Por ejemplo, si se tolera «el régimen nazi» y el ideólogo político que combate el Estado liberal "socavaría la sociedad tolerante. En estos casos, la condición de posibilidad de tolerancia es la intolerancia o un límite de tolerancia. Habermas está buscando una manera de establecer este límite en un modo racional.

El segundo aspecto de la paradoja de la tolerancia se refiere a la relación entre la tolerancia y las partes toleradas. A pesar del requisito de objeción de que sólo se puede tolerar lo que se opone a "X", el acto de tolerancia conserva un elemento de un acto de misericordia o de "Hacer

un favor". Una de las partes permite al otro una cierta cantidad de desviación de "normalidad bajo una condición": que la minoría tolerada no sobrepase el umbral de tolerancia. El problema de la tolerancia, tradicionalmente concebido, implica una relación jerárquica y paternalista entre un partido soberano, otorgando unilateralmente la tolerancia a la parte tolerada como un acto de gracia o benevolencia (Ser tolerante es también tener el poder de ser intolerante). Habermas, por lo tanto, se basa en las relaciones simétricas de las deliberaciones públicas.

Los dos aspectos de la paradoja de la tolerancia - la arbitrariedad y el paternalismo - surgen desde la manera en que las normas de tolerancia son decididas y justificadas. Tradicionalmente, cuentas y prácticas de tolerancia se basan en lo que Habermas llama "la filosofía de la Conciencia" (o "la filosofía del sujeto"), en este caso en la forma de una "Justificación de la tolerancia". La solución de Habermas es pensar en la justificación de la tolerancia como un diálogo entre los afectados por las normas de tolerancia; esto también se deduce de su cuenta deliberativa de la racionalidad y validez de las normas. Otros teóricos deliberativos - James Bohman, Rainer Forst, Amy Gutmann y Dennis Thompson - han presentado argumentos similares. Común a ellos es la idea de que una norma es racional si ha sido mediante

el uso público de la razón entre ciudadanos libres e iguales, y si el o los destinatarios de la norma son capaces de entenderse simultáneamente como sus autores.

En nuestro caso, el humanismo cristiano, la tolerancia si la definimos en base a Tomás de Aquino se orienta de acuerdo al bien común. O sea, se es tolerante con aquello que contribuye o está dentro de una orientación racional cuyo fin es el bien común. La pregunta aquí es si esta es condición suficiente para concebir la tolerancia, ya que si agregamos hechos de la experiencia individual, se ponen a veces en cuestión valores éticos y morales que se asocian al bien común, que son aquellos que conforman la conciencia colectiva, pero como dijimos antes, esta conciencia se ve enfrentada a la extensión de las experiencias individuales. Entonces, por ejemplo, el caso del aborto es un hecho de una experiencia individual que se enfrenta a la conciencia colectiva, ya que pone en cuestión el principio del derecho a la vida. Aquí, la pregunta sería hasta qué punto es tolerable la relativización del derecho a la vida, considerando la dignidad de la persona humana, sin violentar el bien común.

Siguiendo con Habermas, la racionalidad de las normas de tolerancia depende de las características de las relaciones entre

los sujetos en lugar de las características de un tema en particular. La paradoja de la tolerancia se disuelve: primero, porque la decisión de tolerar no es arbitraria sino racional; Y, segundo, la relación entre tolerar y tolerado no es jerárquica, sino de igualdad y simetría. En resumen, la respuesta a la paradoja de la tolerancia es la concepción deliberativa de la democracia donde el otro está incluido y tolerado sin violar su alteridad.

Habermas distingue su enfoque deliberativo de la tolerancia de los liberales. Este no es el lugar para ensayar las diferencias entre lo liberal y lo deliberativo. Sin embargo, es importante entender lo que Habermas quiere evitar en la visión liberal de la tolerancia para ver lo que él está apuntando con su repensar de la tolerancia. Para los debates entre liberales y demócratas deliberativos sobre estas cuestiones en relación con la tolerancia, los problemas con los enfoques liberales tradicionales, según Habermas, son tres. Primero, con la distinción público-privado, la relación de tolerancia corre el riesgo de convertirse en una relación de indiferencia hacia las creencias o acciones privadas del otro. Lo que falta es una apreciación del requisito de objeción. Si uno es indiferente hacia o tiene una evaluación puramente positiva de otro, la tolerancia es superflua. En segundo

lugar, para Habermas, el punto de tolerancia no es proteger las identidades e intereses individuales o colectivos constituidos antes de las deliberaciones sobre, por ejemplo, los términos de la tolerancia. Más bien, los intereses y las identidades se constituyen en parte en el curso de la deliberación. En tercer lugar, Habermas cree que una explicación deliberativa de la tolerancia tiene la ventaja adicional de que proporciona una respuesta al problema de la justificación de las normas de tolerancia, que se ponen a prueba en las deliberaciones públicas entre aquellos posiblemente afectados por ellos. El ciudadano puede adoptar una actitud no estratégica frente a las normas y frente a los demás ciudadanos, viendo a los demás como iguales en un diálogo abierto dirigido a la comprensión mutua más que a los obstáculos para el cumplimiento de los intereses ya establecidos. Esta crítica del liberalismo está relacionada con la crítica de Habermas de "la filosofía de la conciencia". Lo que aquí se discute es la fuente de (la racionalidad) de las normas de inclusión y tolerancia. En los enfoques liberales (y comunitarios), la tolerancia emana de un sujeto, ya sea un individuo o un colectivo o el filósofo como un soporte para cualquiera de estos. Como consecuencia, la decisión de tolerar o no depende de la racionalidad de este sujeto, y el tolerado depende de la buena

voluntad del sujeto tolerante. Con su explicación dialógica de la tolerancia, Habermas quiere evitar la distinción potencialmente arbitraria entre tolerancia e intolerancia, así como la relación potencialmente paternalista con lo tolerado. La solución es la democracia deliberativa: "La tolerancia religiosa recíproca que cada uno reclama debe basarse en límites universalmente aceptables de tolerancia. Esta delimitación consensuada puede surgir sólo a través del modo de deliberación en el que los involucrados están obligados a comprometerse en una perspectiva mutua. El poder de legitimación de tal deliberación es generalizado e institucionalizado sólo en el proceso de la formación de la democracia. Habermas sostiene que, si bien es crítico con las concepciones y prácticas existentes de tolerancia, no sólo es posible sino también necesario rescatar su contenido normativo de una "deconstrucción completa". Tal deconstrucción, argumenta, arroja al bebé con el agua del baño y conduce a la destrucción de la tolerancia.

La referencia es a la deconstrucción de Derrida. Si bien hubo algunos acercamientos personales y políticos entre Habermas y Derrida durante los últimos años de la vida de Derrida (ver Thomassen, 2006), persisten considerables diferencias entre la teoría crítica de Habermas y la deconstrucción derridiana. Lo

importante aquí no es el concepto de tolerancia como tal, sino la concepción de Habermas sobre la tolerancia y en qué alternativa deconstructiva puede situarse. En esta perspectiva existe una mutua contaminación entre tolerancia e intolerancia, en la que ésta simultáneamente hace posible la primera y la limita. Como resultado, la distinción entre ellas no puede ser racionalizada de un modo instrumental.

Aquí entramos al núcleo del debate, cuando la persona y la comunidad se tensionan por el debate de la tolerancia, esta tensión se debe a la racionalidad utilitaria que intenta dominar el debate, ya que es un debate que define identidad y posicionamiento. Aquí, entonces no se trata de la existencia de ningún paternalismo arbitrario o autoritario, sino que de la tolerancia de la conciencia colectiva de la sociedad por quienes sólo apuntan a la extensión de las experiencias individuales como una posibilidad de la realidad. Es cierto, no es aceptable una conciencia colectiva que ignore las experiencias individuales, pero dicha conciencia es considerada fundamentalista por los mismos miembros de la conciencia colectiva de la ética razonable. Lo que se trata es que la ideología de la experiencia individual como única fuente de realidad ignora lo público, asumiendo lo privado como única posibilidad,

haciendo del diálogo algo imposible, por cuanto rechaza cualquier expresión de conciencia colectiva. Por ejemplo, los partidarios del aborto rechazan cualquier visión religiosa, como si ésta fuese algo extraño y agresivo en la realidad social. Es por ello que aquí el punto es cómo una política pública asume la persona, respetándole su dignidad en tanto valor de su experiencia individual, y encaminándose en este sentido al bien común. Es por ello, que en el debate del aborto, específicamente de despenalización del aborto en tres causales para el humanismo cristiano la causas terapéuticas no son un problema, ya que se asume la dignidad del persona en el marco del bien común, pero surge el problema en la causal social de la violación como experiencia traumática que podría cuestionar el derecho a la vida del que está por nacer por el sólo

hecho de haber sido concebido de una delito de violación. En otras palabras, ¿el delito de violación determina el derecho a la vida? Éticamente no, pero la tensión se produce en cuanto qué es lo que se valora más, la experiencia individual o el derecho a la vida y aquí el punto es cuándo hablamos de dignidad de la persona hablamos de quién sufrió la experiencia individual traumática o también hablamos de la dignidad del que está por nacer. Es tolerable el tipo de causal de aborto, entonces, hasta qué punto. Como se ve, por lo tanto, la dimensión de la persona y la dimensión de la comunidad se ven tensionadas por la dimensión de los grados de tolerancia a las experiencias individuales, sin que la racionalidad instrumental o utilitaria intervengan como lógica de decisión final.

#### 4. Interrogantes de la Democracia

Varias cuestiones estaban en juego en la democracia cristiana a fines de los 80 y comienzos de los 90. Para empezar, la deconstrucción de la política al interior de la democracia cristiana se constituyó desde un punto de vista discutible, pero sincero, el punto de vista del intercambio, lo que deviene en un profundo cuestionamiento ético de las prácticas y de los procedimientos políticos. Por supuesto, la concepción de la justicia

como una «experiencia» de lo indecible no puede traer consigo una rígida distinción entre lo público y lo privado que lo lleva a la complejidad del tejido político, personal y referencial (Mouffe, 2005).

La democracia cristiana tenía un edificio institucional armado desde una perspectiva comunitarista que fue siendo desarmado gracias al predominio del individualismo liberal

que reemplazó el espíritu comunitarista. Entonces, cuando se habla de la justicia de la dimensión de la deconstrucción: de la "indecidibilidad" se trata de la concepción de tratar como democracia una versión y desacreditar la otra, la que siempre fue, la que hubo, la fundante. Por lo tanto, aparece la dimensión de la decisión. Qué es lo que orienta una decisión. En este caso, el tema central de la deconstrucción es el político-discursivo, o sea el discurso de que es necesaria de que ahora sí cada persona debe elegir sus autoridades como si antes no hubiera sido así. En consecuencia, estamos en presencia de un tipo de producción de la sociedad. A la luz del individualismo como criterio ideológico único y universal para hacer democracia.

Al mostrar la estructura de la "Indecidibilidad" de numerosas áreas de lo social, la deconstrucción revela la contingencia de lo social, ensanchando así el campo de la política y de la institución. Por lo tanto, es principalmente una lógica política. Aunque compatible con una variedad de estrategias políticas, particularmente importantes, porque permite la radicalización de algunas de sus tendencias en el sentido de la extensión de la experiencia individual por sobre la comunidad.

La indecidibilidad y la decisión son

elementos constitutivos, desde la perspectiva deconstructivista, de la tensión que hace posible una sociedad política. Esta tensión entre individualismo y comunitarismo. Para comprender esto, la desconstrucción requiere una teoría de la hegemonía, es decir, una teoría de la decisión tomada en un terreno indecible. Sólo la hegemonía puede ayudar a teorizar la distancia entre la indecidibilidad estructural y la realidad. El nuevo pragmatismo de Rorty nos permite aclarar este punto. La controvertida cuestión dice relación con el tipo de utopía liberal y el tipo fragmentario de ingeniería social que se promovió al interior de la democracia cristiana, en donde el dominio de lo público se disolvió en las experiencias individuales dejando lo público a la contemplación de la política únicamente en términos de compromisos pragmáticos de corto plazo, vaciando de sentido comunitaria la dimensión de la visión democrática. ¿Puede este reformismo hacer justicia?

La radicalización del ideal democrático que adoptó la democracia cristiana a inicios de los 90 fue una forma de articular los dominios público y privado, haciendo de aquella intersección la hegemonía de las experiencias individuales como las herramientas y motivaciones de poder político. O sea, el deseo de autocreación y autonomía que se impuso como única forma de



democracia interna no fue más que recrear los procesos políticos internos, sacándolos de la comunidad y pasándolos a los poderes individuales. Por ejemplo, pasar de la elección de una autoridad a través del debate como lo propone Maritain, en donde el diálogo antecede la elección a un procedimiento que disuelve el debate y elige inmediatamente la autoridad. Esto quiere decir, que cuando el procedimiento democrático ignora el debate previo como fuente de legitimación se está en presencia de una democracia individualista liberal.

Por el contrario, cuando lo que domina es el deseo de comunidad. Si bien se distinguen claramente lo público y lo privado, éste último es mediado por los procedimientos democráticos que las distintas comunidades filtran entre ellas.

Un punto en el que hubo un acuerdo fue que, a pesar del hecho de que se hizo imposible discutir razonablemente un tipo de política compartido que mantuviera ciertos elementos comunitarios, la democracia cristiana encontró un punto de vista sobre la política de la que se podía garantizar la superioridad de la democracia. Esto es la superioridad de la ciudadanía, pero no necesariamente de la civilidad.

Entonces, el dominio de la comunidad no se confunde lo público con lo privado, sino que se distingue. Es por ello que la autorrealización política en el dominio de la comunidad nace de la solidaridad humana, pero cuando la autonomía personal atrapa los objetivos públicos y lo privado se politiza, desplegando los deseos individuales como objetivos políticos, se pierde el fin del bien común y aparecen otros fines políticos de carácter psicosocial, por ejemplo, la movilidad social ascendente.

La solidaridad humana no significa, que deberíamos renunciar al pragmatismo, ya que no es un anti-valor en sí mismo, sino que debemos rechazar el pragmatismo como herramienta que prescinde de la ética y de la moral para hacer política.

### ***Democracia y racionalidad***

Hay quienes se preguntan y reflexionan sobre si es pertinente abandonar la desesperada tarea de encontrar premisas políticamente neutrales, la democracia cristiana de algún modo hizo política interna con premisas valóricamente neutrales, reconociendo así el predominio de los principios democráticos y liberales en el discurso y en el actuar. Todo ello justificado en el contexto, lo que legitimaba las decisiones que profundizaban la democracia liberal interna y la creciente pérdida de

comunidad. Y como si estuvieran vinculadas al progreso, la racionalidad de presentar las instituciones del liberalismo occidental como las únicas instituciones validas desde la perspectiva individualista, hizo de las creencias una deformación de lo que era y es democracia y de la posibilidad de ejercerla de un modo más diverso.

El no compartir a través del diálogo y del hacer comunidad hace que suficientes creencias y deseos se confunden en la acción democrática. En esta perspectiva, no se requiere una teoría de la verdad para hacer política porque basta con los deseos individuales y las nociones de incondicionalidad y de tratar aquellos deseos como principios con validez universal.

## ***Esperanzas***

Después de esta deconstrucción crítica de la democracia cristiana desde inicio de los 90, cuál es una alternativa razonable. Hay una variedad de prácticas y movimientos, si bien algunos pragmáticos, encaminados a persuadir. En este sentido, lo importante es el alcance de los compromisos con los demás para construir una comunidad más inclusiva. Los valores dan pie para que también sentimientos de buena voluntad predominen en la racionalidad y en el discurso moral. Los avances democráticos aseguran así un progreso moral. Esta es ciertamente una manera más prometedora de pensar la política y compartir la convicción de que el creciente descontento con la democracia se transforme en una esperanza democrática.

Una fuerte adhesión a los valores democráticos y a las instituciones

establecidas se ve amenazada cuando el racionalismo instrumental se impone como una lógica de acción política hegemónica. Por esto, es necesario darse cuenta de que el contexto-trascendente supera al contexto inmanente. Es por eso que la superioridad de la democracia liberal, sin mediación comunitaria resulta un obstáculo para el perfeccionamiento democrático. Los valores pueden ser fomentados y eso se hace en comunidad. La creación de formas democráticas de la Individualidad no puede ser ajena a la comunidad. Esto es una cuestión de identificación con los valores y es un proceso complejo que se lleva a cabo a través de una diversidad de prácticas, discursos y ejemplos morales.

La racionalidad o universalidad de la democracia liberal que sería aceptable por cualquier persona

racional o razonable. Los Principios democrático liberales sólo pueden ser defendidos de una manera contextualista, pero de modo constitutivo, la democracia liberal debe ser complementada con algo más que es nuestra forma de vida que es la comunidad. Esto se trata, por lo tanto, un compromiso con principios que apuntan a las personas y sus comunidades. Esto es lo que se necesita, es decir, la creación de un ethos democrático.

La mayoría de los teóricos liberales pierden la relevancia de este tipo de reflexión porque operan con una concepción metafísica que ve al individuo como antes de la sociedad, portador de los derechos naturales, de la utilidad y maximizador o sujeto racional de acuerdo con la marca del liberalismo que siguen, pero, en todos los casos, como abstraídos de las relaciones sociales. Así cómo es

Hay que señalar que la utopía liberal y los peligros de la complacencia que conlleva sugieren que el problema básico reside en el hecho de que la complejidad de la política no es "una cuestión de pragmatismo de corto plazo", sino que el bien común, la instalación de un ethos democrático que apunte a la felicidad humana. Si hubiere un mayor consenso en que esta felicidad humana es persona-comunitaria, el valor de las

posible la práctica democrática sustentable; cabe preguntarnos ¿cuáles son las condiciones de existencia de la democracia liberal? y ¿cuáles son las condiciones personal-comunitarias para la democracia liberal?

Contra el tipo de liberalismo, cuya racionalidad universal justifica la supremacía del individuo aislado y cree que las instituciones democráticas serían más estables si orientarán por razones racionales sujetas únicamente a individuos maximizados bajo el velo de la ignorancia, es necesario que los límites de la razón instrumental es el ethos democrático que se instala para la convivencia política y social. Aquí nos enfrentamos al tema de la ciudadanía y de la civilidad democrática, por cuanto los derechos no sólo son individuales, sino que también son comunitarios.

### ***Convicción comunitaria***

instituciones en países como los de América Latina, sería mucho mayor que el actual.

Es así como el liberalismo requiere del fomento de una tolerancia distinta, aquella que dialoga que la cultura, con las comunidades, con las tradiciones, con las religiones, con la conciencia colectiva. Una cuestión que trata del "nosotros" moral y conversacional y no del yo

maximizador. Así, la comprensión del conflicto social se amplía y deja de ser limitada, porque se asumen las implicancias del pluralismo en base a valores universales. Entonces, el conflicto entre valores fundamentales puede ser llevado en base a un ethos democrático de la tolerancia, sin que exista la creencia de que es un debate sin solución.

El afirmar, por lo tanto, que la democracia no puede tener -y no necesita de fundamentos éticos y filosóficos es rechazar el diálogo. Es por ello que el concepto de democracia política implica necesariamente una cierta comprensión de la naturaleza de la política. También implica privilegiar uno de los diversos significados de la «democracia». Que no es neutral. Los presupuestos sobre la política y

la democracia se basan en el diálogo y la conversación, en compartir y en el conocerse, puesto que la democracia es una cuestión de respeto y amor cívico que lleva a comportamientos más tolerantes. De ahí que el consenso podría ser interpretado en torno a las instituciones, no en base primario de los procedimientos, sino que del ethos democrático. Por consiguiente, es evidente que lo que se considera insatisfactorio no es la mera búsqueda de satisfacción de necesidades, sino que la carencia de compartir, de convivir. Al no haber esto, el papel crucial del conflicto y la función de integración central que se juega en una democracia pluralista, puede ser determinante. Por eso proponer el debate o el diálogo como primera fuente de legitimación es vital y previo a todo mecanismo.

## 5. Conclusión

La democracia cristiana no debe ser vista desde una propuesta de diseño político-institucional, sino que debe ser vista desde la perspectiva de una forma de vida. Es por esto que cuando se ha caído en el procedimentalismo, se ha perdido el espíritu comunitario. La democracia cristiana, por lo tanto, se sintetiza en la persona, en aquella persona que experimenta y que sirve a la comunidad. Es la persona que va más allá de los proyectos individuales,

cristalizándose en la comunidad.

La persona es esencialmente digna por el hecho de ser persona, y es naturalmente comunitaria. La persona así, desarrollada en comunidad, aspira al bien común, aspira a convivir con todos. La convivencia sufre cuestionamientos y tensiones, que por cierto son normales. Éstos se deben a las distintas experiencias individuales, las que siendo, en muchos casos extremas, enfrentan

los valores y derechos fundamentales, sin descuidar en ningún caso la dignidad, lo que se resuelve en base a un ethos democrático que hace de la tolerancia un valor gracias al convivir y no a ningún paternalismo o autoritarismo.

En suma, la democracia cristiana deconstruida deja ver en su historia un gran espíritu comunitario que debe ser recuperado en base a la persona como punto de partida de un camino de bien común y de dignidad.

## 6. Bibliografía

- Habermas, Jürgen (1998): *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*, trans. C. Cronin. Cambridge, MA: MIT Press.
- Mouffe, C. (2005). *Deconstruction and Pragmatism*. London and New York: Routledge.
- Thomassen, L. (Zaragoza, 26 y 27 de enero de 2006 ). The inclusion of the other? Habermas and the paradox of tolerance. *I Jornadas sobre educación cívica y democracia. Educación en la tolerancia*. Limerick: Universidad de Limerick.

## INFORME LEGISLATIVO ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE MIGRACIONES.

### 1. Introducción.

Debido al creciente y continuo arribo de extranjeros a nuestro país, provenientes tanto de Latinoamérica como de Europa, que aspiran a tener una mejor calidad de vida o mejores oportunidades laborales de las que existen en sus países de origen, Chile se ha visto en la necesidad de redefinir sus políticas públicas en esta materia. Y para ello es fundamental reformar nuestra legislación migratoria, regulación que data del año 1975 y que no ha sabido dar respuesta a las necesidades de los migrantes.

Entre finales del año 2016 y principios del 2017 tuvieron lugar exposiciones de distintos actores en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía del Senado refiriéndose a los lineamientos que el proyecto de ley de migraciones en el que se estaba trabajando, debía tener.

El Senado propuso dicho debate con el fin de acelerar la discusión del tema migratorio de modo de evitar que este tópico de la migración pasase a ser centro del debate de las campañas presidenciales.

En aquella oportunidad Rodrigo Sandoval (Jefe Departamento de Extranjería y Migración en Ministerio del Interior y Seguridad Pública) indicaba que esperaban que el nuevo ordenamiento se hiciera cargo de la interoperabilidad de control de información y de apoyo policial en materia migratoria, que avanzara en el reconocimiento de derechos y deberes de las personas que migran y en un esquema más moderno de visa.

También se pronunció sobre las visas el Sacerdote Jesuita Miguel Yaksic (Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes), aduciendo que *“la política pública debe ir destinada a la regularización, no se debe restringir el proceso de búsqueda de trabajo, ya que ello no disuade a las personas de migrar, sino que provoca que migren irregularmente, generando un negocio floreciente para los*

*traficantes, y para la trata de personas en las fronteras”.*

Finalmente, la iniciativa de ley (Boletín 11395-06) fue ingresada al Congreso Nacional con fecha 23 de agosto de 2017, y este informe se hará cargo de analizarlo y de establecer si las exposiciones analizadas se condicen o no con el proyecto presentado.

## 2. Proyecto de ley.

### 1. Principios que inspiran el proyecto.

El artículo primero del proyecto de ley hace una declaración valórica al establecer que *“El Estado de Chile valora la contribución de la migración para el desarrollo de la sociedad en todas sus dimensiones.”*

Destacando una visión positiva por parte del estado frente al fenómeno global de las migraciones.

Luego el texto legal hace una clasificación entre Principios Generales (Párrafo I), Derechos (Párrafo II) y Deberes (Párrafo III).

Entre los principios destacan el de Inclusión e Identidad Cultural (Artículo 5), Información pertinente y oportuna (Artículo 6), Regularización Migratoria (Artículo 7), Migración Segura (Artículo 8), No Criminalización. (Artículo 9: La migración irregular no

es, por sí misma, constitutiva de delito.), Reciprocidad Internacional y Colaboración (Artículo 10) y el artículo 4, que establece:

*El Estado reconoce la igual dignidad de todas las personas debiendo promover, respetar, y asegurar los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.*

Por su parte entre los derechos se consagran:

- ~ la Igualdad ante la ley y la No Discriminación (Artículo 11).
- ~ la Libertad de Tránsito y Migración (Artículo 12).
- ~ Derecho a la protección de la Salud (Artículo 13: *Las y los extranjeros que cuenten con un permiso vigente para permanecer en el país, ya sea*

en calidad de titulares o dependientes, tienen derecho a la salud y acceso a las prestaciones de salud en igualdad de condiciones que los nacionales, sin perjuicio de los requisitos especiales que establezca la ley en determinados casos).

- ~ Derecho a la Educación (Artículo 14: *El Estado garantiza a las y los extranjeros el acceso a la educación básica y media y, en el caso de la educación parvularia, al primer y segundo nivel de transición, en igualdad de condiciones que los nacionales, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y las leyes.*)
- ~ Derecho a la Seguridad Social (Artículo 15).
- ~ Derechos Laborales. (Artículo 16).
- ~ Derecho al Debido Proceso (Artículo 17).
- ~ Derecho a la Reunificación Familiar (Artículo 18: *Las y los extranjeros con permiso vigente en el país tendrán derecho a solicitar la reunificación con su cónyuge o conviviente, padres, hijos solteros menores de edad, hijos con discapacidad, hijos menores de 28 años que estudien en una institución educativa reconocida por el*

*Estado y menores de edad que se encuentren bajo su cuidado personal).*

Finalmente, el legislador regula los siguientes deberes:

- ~ Sujeción a las Normas Internas (Artículo 19).
- ~ Regularización Migratoria (Artículo 20: *Es deber de las y los extranjeros ingresar al país de manera regular, solicitar en tiempo y forma los permisos migratorios definidos en esta ley, según corresponda y mantener regularizada su situación migratoria durante su estadía.*)
- ~ Entregar información fidedigna (Artículo 21).
- ~ Comunicar domicilio (Artículo 22).

### **2.-El proyecto de ley establece requisitos generales de ingreso y egreso al territorio nacional.**

Así, el artículo 23 de la iniciativa de ley establece que *"la entrada y salida del territorio nacional deberá efectuarse por lugares habilitados, con documentos de viaje válidos y cumpliendo con las condiciones y requisitos establecidos en la ley y su reglamento."*

Más adelante se regulan procedimientos especiales de ingreso para niños y niñas, que dicen relación con las autorizaciones que requieren para ingresar al país, y con los



procedimientos a seguir una vez que hayan hecho ingreso a Chile sin acompañante y sin autorización. Lo anterior con el objeto de proteger a las niñas y niños que se encuentren en estas situaciones.

Luego el Párrafo II del Título II está exclusivamente dedicado a las prohibiciones de ingreso Distinguiendo entre:

- Causales imperativas.

*Artículo 32: Se prohíbe ingresar al territorio nacional a las y los extranjeros que:*

1. *Ingresaren o intentaren egresar del país por un paso no habilitado o eludiendo el control migratorio.*
2. *Ingresaren, egresaren, intentaren ingresar o egresar del país, valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona.*
3. *No cumplieren con los requisitos exigidos para el otorgamiento en frontera del permiso de turista o visitante, o no contaren con el permiso de visitante o de residente.*
4. *Se les hubiere impuesto en Chile una medida de prohibición de ingreso, orden de abandono o expulsión que estuviere vigente.*
5. *Causales relacionadas con delitos (n°5-6-7-8-9).*

- Causales facultativas.

*Artículo 33: Podrá impedirse el*

*ingreso al territorio nacional a las y los extranjeros que:*

1. *Registraren antecedentes policiales en los archivos o registros de la autoridad de control migratorio.*
2. *Hubieren sido condenados, en Chile o en el extranjero, o tuvieran procesos penales pendientes en el exterior en calidad de imputados o acusados o se encontraren prófugos de la justicia, por actos que la ley chilena califique de crimen o simple delito, y no contemplados en el artículo 32 N° 5 de esta ley.*
3. *Determine el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de Decreto fundado por motivos calificados que pudieren afectar el orden y seguridad públicas o los derechos y libertades de terceros.*
4. *Hubieren sido expulsados o deportados de otro país por autoridad competente, siempre que la causal sea sancionada con expulsión por la legislación chilena.*
5. *Determine el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, previo informe de la autoridad sanitaria, por motivos calificados que pudieren afectar la salud pública.*
6. *Hubieren realizado actos, verificados por la autoridad, que importaren amenaza, daño o menoscabo al patrimonio ambiental o cultural del país.*
7. *Hubieren egresado del país sin pagar las sanciones pecuniarias a las que estuvieren afectos por infracción*

a la presente ley y su reglamento.

### 3.-Categorías Migratorias.

Las categorías migratorias que contempla el proyecto de ley serán:

- ~ Permiso de turista: *aquel otorgado por la autoridad migratoria a las y los extranjeros para ingresar al país con fines de recreo, deportivos, salud u otros similares, sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas.*
- ~ Permiso de visitante; *aquel otorgado por la autoridad migratoria a las y los extranjeros, que soliciten ingresar al país para desarrollar las actividades que señale el reglamento. Este permiso los habilita para desarrollar actividades remuneradas lícitas.*

Esta es una de las mayores novedades del proyecto de ley, puesto que se habilita a que quienes desarrollen actividades tales como *visitante de negocios, profesional o técnico, transportista, estudiante en programas de corto plazo, tripulante de transporte internacional, corresponsal de prensa, artista, deportista, académico, conferencista,*

*cooperantes y voluntarios internacionales, pasantes, misioneros, aquellos acogidos a acuerdos internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes y que concedan este permiso, y otros especiales a desarrollar actividades remuneradas lícitas por un período de un año, prorrogable hasta por igual período, por una sola vez.*

- ~ Habitante de zona fronteriza; *las y los extranjeros que sean nacionales y/o residentes de Estados fronterizos con Chile podrán ingresar en calidad de Habitante de Zona Fronteriza a una zona determinada del territorio establecida por medio de decreto supremo expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.*
- ~ Residencia oficial, *permiso de residencia otorgado a las y los extranjeros que se encontraren en misión oficial reconocida por Chile y a sus dependientes.*
- ~ Residencia temporal; *aquel permiso otorgado por la autoridad migratoria a las y los extranjeros que ingresen al territorio nacional y se encuentren en alguno de los siguientes supuestos: se desempeñen como trabajadores migratorios; desarrollen actividades*

académicas o de estudios, científicas o de investigación; tengan vínculos familiares con chilenos o residentes definitivos; pertenezcan a una de las iglesias o religiones reconocidas por el Estado y vengan a desempeñar funciones propias de la misma; acrediten la realización de un tratamiento médico o se encuentren embarazadas; sean solicitantes de la condición de refugiado y sus familias en conformidad con la ley; sean solicitantes del reconocimiento de la condición de apátrida.

Este permiso habilitará a su titular para desarrollar cualquier actividad lícita y podrá otorgarse hasta por 2 años, prorrogables, de conformidad con lo señalado en el reglamento.

- ~ Residencia definitiva, permiso otorgado por la autoridad migratoria a las y los extranjeros que tengan propósitos de inmigración y de radicación indefinida en Chile. Quienes sean titulares de este permiso podrán desarrollar cualquier actividad lícita, sin otras limitaciones que las establecidas en el ordenamiento jurídico nacional. La residencia definitiva solo se podrá otorgar a las y los

extranjeros poseedores de un permiso de residencia temporal que cumplan con los plazos de residencia y los demás requisitos establecidos en esta ley y su reglamento.

El proyecto establece los procedimientos que deberán seguir los migrantes para solicitar los distintos permisos, su prórroga y las causales de rechazo o revocación. La iniciativa también establece que un reglamento fijará subcategorías migratorias y requisitos específicos, de modo de lograr una legislación más flexible que pueda adaptarse en el futuro.

### 3. **El proyecto establece las obligaciones de terceros en su Título IV.**

Obligaciones de los medios de transporte internacional:

- Control de documentación.
- Reconducción, estarán obligados a tomar a su cargo y transportar por cuenta propia a las y los pasajeros y tripulantes cuyo ingreso al país sea rechazado por carecer de la documentación necesaria.
- Estarán obligadas a presentar a la autoridad de control migratorio, un listado de pasajeros y tripulantes, así como todos los datos

necesarios para su  
identificación.

Obligación de los empleadores: ninguna persona podrá proporcionar trabajo u ocupación remunerada a las y los extranjeros que se encuentren en situación migratoria irregular en el país.

Obligación de los Tribunales de Justicia: deberán comunicar las resoluciones que dispongan medidas de arraigo u otras cautelares privativas de libertad y las sentencias definitivas firmes y ejecutoriadas en que se condene a una o un extranjero.

Obligación del Servicio de Registro Civil e Identificación: deberá informar respecto de las condenas a las y los extranjeros de las que tome conocimiento.

Obligación de Gendarmería: deberá comunicar oportunamente respecto de las fechas de ingreso y término de las condenas impuestas a las y los extranjeros condenados a

permanecer reclusos.

Obligación de la Policía de Investigaciones: remitirá a SERNATUR información sobre las y los extranjeros que ingresen al país en calidad de turistas y de visitante.

Obligación de la Dirección del Trabajo: deberá recibir las denuncias, reclamos, consultas y solicitudes presentados por las y los trabajadores extranjeros.

#### **4. *El Título IX del proyecto crea un Comité de Política Migratoria.***

El Comité estará a cargo de la elaboración y actualización de la política migratoria, y fija una autoridad de control migratorio, a cargo del control en frontera y de la verificación de antecedentes de los solicitantes.

Integrarán de forma permanente dicho Comité los Ministros del Interior y Seguridad Pública (presidiéndolo), de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Justicia y Derechos Humanos o sus representantes.

#### **Conclusión.**

Desde el punto de vista del enfoque de la ley y de los derechos o principios que se reconocen en su título preliminar, el proyecto se condice con el lineamiento que buscaba la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía

del Senado en términos generales.

La iniciativa de ley también se hace cargo de facilitar el otorgamiento de visas de trabajo, tanto en lo relativo al procedimiento administrativo como con la incorporación de la figura del

permiso de visitante, que habilita a desarrollar actividades remuneradas por un año, prorrogable por el mismo período.

Una de las mayores discusiones que se ha suscitado en lo relativo a este fenómeno dice relación con la asociación de la migración a la delincuencia, respecto a ello el proyecto ha sido enfático en evitar el ingreso de extranjeros vinculados a delitos en los artículos 32 y 33. En esta misma línea consagra expresamente en el artículo 9 que *"la migración irregular no es, por sí misma, constitutiva de delito"*, de este modo evita las comparaciones odiosas y absurdas que se han hecho entre migración y delincuencia.

Otro aspecto que fue analizado en las sesiones de la comisión ya mencionada fue al discrepancia existente entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional en lo relativo a la urgencia de regular esta materia, los

parlamentarios presentes advirtieron la necesidad de tratar este tema de forma inmediata, razón por la cual realizaron estas sesiones relativas a un proyecto aún no presentado, en palabras del Senador Alejandro Navarro (MAS), Presidente de la Comisión, el objetivo de discutir este proyecto anticipadamente es darle una tramitación más expedita a la iniciativa legislativa, al menos en dicha comisión.

No obstante, dicha celeridad no ha tenido eco en el Ejecutivo, y ello es evidente al consignarse que con fecha 6 de septiembre de 2017 se le quito la suma urgencia al proyecto, remplazándosele por urgencia simple, dando cuenta una vez más, de que la reforma de nuestra normativa de migraciones no está entre las prioridades del gobierno, y en razón de aquello se hace evidente que esta iniciativa no será tramitada durante el actual período presidencial.

## ANEXOS

### MEMORIA DEL VIAJE APOSTÓLICO DEL SANTO PADRE FRANCISCO EN COLOMBIA

Guzmán Carriquiry Lecour

Secretario encargado de la Vice-Presidencia - Comisión Pontificia para América Latina

“Colombia, abre tu corazón de pueblo de Dios, y déjate reconciliar. No temas a la verdad y a la justicia. Queridos colombianos, no tengan miedo a pedir y a ofrecer el perdón. No se resistan a la reconciliación para acercarse, reencontrarse como hermanos y superar las enemistades. Es hora de sanar las heridas, de tender puentes, de limar las diferencias. Es la hora de desactivar los odios, renunciar a las venganzas y abrirse a la convivencia basada en la justicia, en la verdad y en la creación de una verdadera cultura del encuentro fraterno”. Quizás esta invitación urgida, pronunciada por el Papa Francisco en la Liturgia de reconciliación en Villavicencio, pueda apenas introducir lo que hemos vivido durante su visita de Pastor universal. Y digo quizás y apenas, porque, por una parte, el conjunto de sus alocuciones y homilias ha sido de notable profundidad y riqueza, por lo que nada puede sustituir su lectura atenta y edificante. Por otra parte, son mensajes calados muy hondos en las actuales circunstancias de vida del pueblo colombiano en un acontecimiento de encuentros de tal

densidad humana y cristiana, que es difícil poder reflejarlo y comunicarlo cabalmente. El Papa abraza el cuerpo social de la Colombia profunda, lo atraviesa con la palabra del Evangelio y un expresivo amor y, a la vez, habla para toda América Latina, para toda la catolicidad.

Es Colombia, un maravilloso país, que apasiona por ser todo exuberante: su geografía, su naturaleza pródiga de “inimaginable fecundidad” y biodiversidad, la diversidad y expresividad de sus gentes y culturas, también su concentrado de contradicciones, como la de la cultura de la muerte “y su indomable coraje de resistir a la muerte”, como su arraigada cristiandad en la vida de su pueblo, cargada de graves desórdenes y heridas del pecado humano. “Estoy convencido - dijo el Papa a los Obispos - de que Colombia tiene algo de original, que llama fuertemente la atención: no ha sido nunca una meta completamente realizada, ni un destino totalmente acabado, ni un tesoro totalmente poseído”. El realismo mágico de Gabriel García Márquez encuentra su

fuelle en esas exuberancias y desmesuras, y por eso el Papa Francisco lo cita, no solo como orgullo nacional, sino también como genio expresivo de la Colombia profunda.

El Santo Padre sigue él mismo el consejo que da a los colombianos, de “no abstraerse de las coordenadas históricas” en las que le ha tocado vivir: “la historia viva y reciente de su pueblo, marcada por eventos trágicos, pero también llena de gestos heroicos, de gran humanidad y de alto valor espiritual, de fe y esperanza”. Es una historia vivida y sufrida en “una tierra regada con la sangre de miles de víctimas inocentes y el dolor desgarrador de sus familias (...) heridas que cuesta cicatrizar (...). Incluso más: es mucho el tiempo pasado en el odio y la venganza (...). La soledad de estar siempre enfrentados ya se cuenta por décadas y huele a cien años”. Hay quien ha contado en más de seis décadas a ocho millones de víctimas, entre los muertos en combate y asesinados, heridos y mutilados, secuestrados, torturados, violentados sexualmente y explotados con minas de tierra, así como de multitudes de desalojados de sus tierras por la violencia o el miedo, de refugiados, de familias deshechas, de niños huérfanos y abandonados.

“No imaginaba que era más fácil empezar una guerra que terminarla”,

citó el Papa de “Cien años de soledad”. Sabía Francisco que visitaba a Colombia en un momento particularmente importante de su historia, apreciando los esfuerzos hechos a lo largo de las últimas décadas, para poner fin a la violencia armada y encontrar caminos de reconciliación, y, sobre todo, “los pasos importantes que se han dado en el último año”. No tuvo necesidad de referirse explícitamente a los “Acuerdos de Paz”, pero que quedaron sobreentendidos. Más le interesó destacar que no se decaiga en el esfuerzo para construir la unidad de la nación, y a pesar de los obstáculos, diferencias y distintos enfoques sobre la manera de lograr la convivencia pacífica, persistir en la lucha para favorecer la cultura del encuentro, que exige colocar en el centro de toda acción política, social y económica a la persona humana, su altísima dignidad, y el respeto por el bien común. No puede primar la búsqueda de intereses solo particulares a corto plazo”. Las polarizaciones y ambiciones políticas particulares no son camino adecuado para la magna tarea de la pacificación.

Tampoco esta tarea puede quedar reducida a gestión de las oligarquías de “notables” que desde hace décadas se alternan en el poder. “Esto no se hace solo con algunos de «pura sangre», afirmó el Papa, sino con todos. Y aquí radica la grandeza y la belleza de un país en que todos

tienen cabida y todos son importantes". Los "camino de pacificación" no se alcanzan meramente "con el diseño de marcos normativos y arreglos institucionales entre grupos políticos y económicos de buena voluntad". Hay que "incorporar en nuestros procesos de paz - dijo el Santo Padre en Cartagena- la experiencia de sectores que en muchas ocasiones han sido invisibilizados, para que sean precisamente las comunidades quienes colorean los procesos de memoria colectiva. Y por eso, trajo a colación, en Cartagena, aquel texto de la Exhortación Apostólica *Evangelii Gaudium* cuando afirma que "el autor principal, el sujeto histórico de ese proceso es la gente y su cultura, no es una clase, una fracción, un grupo, una elite. No necesitamos un proyecto de unos pocos para unos pocos, o de una minoría ilustrada o testimonial que se apropie de un sentimiento colectivo. Se trata de un acuerdo para vivir juntos, un pacto social y cultural".

"La unidad sapiencial" que precede cualquier realidad de la América Latina, la "reserva moral sobre la que se apoya el edificio existencial del continente" y "el humus vital que recibe en el corazón de nuestra gente, constituye el fundamento invisible pero esencial" para "cualquier construcción verdadera". Por eso, el Papa Francisco está convencido que hay que hablar a "este corazón

recóndito que palpita custodiando, como una pequeña luz encendida bajo las aparentes cenizas, el sentido de Dios y su trascendencia, la sacralidad de la vida, el respeto por la creación, los lazos de solidaridad, la alegría de vivir, la capacidad de ser feliz sin condiciones". Tal es la "religiosidad popular de nuestro pueblo", de la que "Guadalupe y Aparecida son manifestaciones programáticas de esta creatividad divina". Hay que llegar a esa alma profunda de América Latina para poner en movimiento a los pueblos, como constructores de paz y justicia. También por eso, señala el Papa, "nuestro pueblo ha aprendido que ninguna desilusión es suficiente para doblegarle. Sigue al Cristo flagelado y manso, sabe desensillar hasta que aclare y permanece en la esperanza de la victoria porque, en el fondo tiene conciencia de que no pertenece totalmente a este mundo".

En el seno del pueblo colombiano y dando un paso más para su proceso de pacificación, el Santo Padre ha invitado durante todo el viaje "a poner la mirada en todos aquellos que son excluidos y marginados por la sociedad". ¿Cómo construir la paz con un 50% de colombianos bajo el umbral de la pobreza? ¿Acaso la pobreza y la estridente desigualdad no constituyen por si mismas situaciones de violencia y causas de violencia? Allí reside esa Colombia profunda, sufrida, que tiene que ser



“descubierta”. Y lo que más duele en el alma es el sufrimiento de los niños – niños de familias deshechas, huérfanos a causa de la violencia, niños abandonados –, que el Papa abrazó en su visita a la extraordinaria experiencia del “Hogar de San José” en Medellín.

Tremenda tarea histórica es la de la superación en Colombia – y el Papa lo dice con todas sus palabras – de las tinieblas que amenazan y destruyen la vida: “las densas tinieblas de la injusticia y de la inequidad social; las tinieblas corruptoras de los intereses personales o grupales, que consumen en manera egoísta y desaforada lo que está destinado para el bien de todos; las tinieblas del irrespeto por la vida humana que siega a diario la existencia de tantos inocentes, cuya sangre clama al cielo; las tinieblas de la sed de venganza y del odio que mancha con sangre humana las manos de quienes se toman la justicia por su cuenta; las tinieblas de quienes se vuelven insensibles ante el dolor de tantas víctimas”. Se agregue aún la “metástasis moral” del narcotráfico y de sus “sicarios” de muerte, “que mercantiliza el infierno y siembra por doquier la corrupción y, al mismo tiempo, engorda los paraísos fiscales”. “La violencia que hay en el corazón humano, herida por el pecado – añadió el Papa mirando especialmente en Villavicencio hacia

el horizonte de la Amazonia- también se manifiesta en los síntomas de enfermedad que advertimos en el suelo, en el agua, en el aire y en los seres vivos”. Así queda contaminada la ecología humana, social y natural de la convivencia.

“Las heridas hondas de la historia – concluyó el Papa en Cartagena – precisan necesariamente de instancias donde se haga justicia, se dé la posibilidad a las víctimas de conocer la verdad, el daño sea convenientemente reparado y haya acciones claras para evitar que se repitan esos crímenes. Pero eso nos deja sólo en las puertas de las exigencias cristianas. A nosotros se nos exige generar «desde abajo» un cambio cultural: a la cultura de la muerte, de la violencia, respondemos con la cultura de la vida, del encuentro”. La Iglesia “debe trabajar sin cansarse para construir puentes, abatir muros, integrar la diversidad, promover la cultura del encuentro y del diálogo, educar al perdón y a la reconciliación, al sentido de justicia, al rechazo de la violencia y al coraje de la paz”, dijo el Papa ante los 60 Obispos de los distintos países latinoamericanos reunidos por el CELAM. Hay que “llenar de la luz del Evangelio nuestras historias de pecado, violencia y desencuentro”. Y todo ello sólo es posible si reconocemos que es “Dios el Señor que da el primer paso” en la historia de salvación, en la vida de las

personas y de su pueblo, por lo que "al inicio de todo está siempre el encuentro con Cristo vivo". Es necesario volver a "acercarse a Jesús", familiarizarse con Él en la oración, convertirse verdaderamente en sus discípulos-misioneros; "de lo contrario el rostro del Señor se opaca, la misión pierde fuerza, la conversión pastoral retrocede". El papa Francisco ha querido poner de relieve la hermosa cita de Aparecida, cuando dice: "Conocer a Jesús es el mejor regalo que puede recibir cualquier persona; haberlo encontrado nosotros es lo mejor que nos ha ocurrido en la vida, y darlo a conocer con nuestra palabra y obras es nuestro gozo" (n. 29). A los Obispos colombianos en Bogotá, el Santo Padre señaló con mucha fuerza: "Cristo es la palabra de reconciliación escrita en sus corazones y tienen la fuerza de pronunciarla no solamente en los púlpitos, en los documentos eclesiales o en los artículos de periódicos, sino más bien en el corazón de las personas, en el secreto sagrario de sus conciencias, en el calor esperanzado que los atrae a la escucha de la voz del cielo que proclama «paz a los hombres amados por Dios» (Lc. 2,14). A la Iglesia no le interesa otra cosa que la libertad de pronunciar esta Palabra. No sirven alianzas con una parte u otra sino la libertad para hablar al corazón de todos". Reconciliación no es irenismo dulzón; "no puede servir para acomodarse a situaciones de

injusticia". Es palabra inquietante y que puede marcar "un cambio de ruta". Así fue vivida y compartida en la impresionante Liturgia de reconciliación entre víctimas y victimarios en Villavicencio. Esa misma noche, a las puertas de la Nunciatura Apostólica en Bogotá, de nuevo entre víctimas y victimarios, se escucharon dos testimonios que fueron como epicentro de dramática belleza. Uno es el de una señora afro-americana que sufrió la muerte de su marido y tres hijos, quemados por la explosión de un oleoducto por parte de la guerrilla del ELN, que, pasados los años confiesa que no logra perdonar pero que pide a Dios que le dé la gracia del perdón, para que sea Dios quien perdone a través de su sufrimiento. "Lección de alta teología", respondió el Papa. Y otro, de una asociación llamada "Hospital de campaña", en la que se brinda compañía a víctimas y victimarios arrepentidos, incluso a través de retiros espirituales.

¡Qué resonancias profundas en un pueblo de arraigada tradición católica han tenido los saludos evangélicos del Sucesor de Pedro: "Que descienda la paz sobre esta casa", "que la paz esté con Ustedes"! Sí, "Cristo es nuestra paz. Él nos ha reconciliado con Dios y con nosotros", exclamó el Papa ante los Obispos colombianos (...). Él vino para sufrir por su pueblo y con su pueblo; y para enseñarnos también que el odio no

tiene la última palabra, que el amor es más fuerte que la muerte y la violencia. Nos enseña a transformar el dolor en fuente de vida y resurrección, para que junto a Él y con Él aprendamos la fuerza del perdón, la grandeza del amor". Con Cristo resucitado "ningún muro es perenne, ningún miedo es indestructible, ninguna plaga es incurable".

Mucho se le pide a la Iglesia colombiana. Tiene que ponerse a la altura de la misión que Dios le encomienda en las actuales circunstancias de vida de su pueblo. No puede acomodarse ni acomodarse a las costumbres, estilos y ritmos de lo que queda de la cristiandad tradicional colombiana. La maternidad fecunda de la Iglesia, cuerpo de Cristo, por gracia del Espíritu de Dios misericordioso, ha de ser —dijo el Papa— "vientre de luz capaz de generar, aun sufriendo pobreza, las nuevas creaturas que esta tierra necesita". Ha de "generar, alimentar y acompañar a sus hijos", empeñándose con más audacia en la formación de discípulos-misioneros". Pide a los Obispos ser "custodios y sacramento" del "primer paso" de Dios que nos abraza con su amor misericordioso, mendigantes de su gracia en la oración; les pide "tocar la carne de Cristo" en el sufrimiento de su pueblo; les urge a "anunciar el Evangelio de la alegría, hoy, mañana y pasado mañana, siendo ministros

de reconciliación. Les confía los sacerdotes, que son los que están "en primera línea", invitándolos a preguntarse: "¿Viven de verdad según Jesús?, para conducirlos "continuamente a aquella Cesárea de Filipo donde, desde los orígenes del Jordán de cada uno, puedan sentir nuevamente la pregunta de Jesús: ¿Quién soy yo para ti". Necesitan, sobre todo, sentir concreta y cercana "la paternidad del Obispo".

Se necesitan consagrados que sean "bofetadas kerigmáticas a la mundanidad", con el "grito en los labios y en el corazón del amor consagrado de la Esposa: «Ven Señor Jesús» (Ap. 22,20)".

Sabe el Papa que la verdad y belleza del amor matrimonial y familiar, así como la protección del don sagrado de la vida, desde la concepción hasta la muerte natural, es cuestión fundamental para la regeneración moral y contextura cristiana de la sociedad colombiana.

Y tiene también viva conciencia que "la esperanza en América Latina tiene rostro joven", "tiene un rostro femenino", "pasa a través del corazón, la mente y los brazos de los laicos" que abren caminos al Evangelio en la construcción de una nueva sociedad y "debe mirar al mundo con los ojos de los pobres y desde la situación de los pobres".

Allí están los testimonios de San Pedro Claver –“esclavo de los negros y esclavos para siempre-, de Santa Laura Montoya –toda consagrada para servicio de los indígenas- y del Obispo Emilio Jesús Jaramillo Monsalve y el padre Pedro María Ramírez Ramos, asesinados, declarados mártires y beatificados por el Papa Francisco en Villavicencio, como modelos de esa humanidad nueva, que sostienen el camino de sus hermanos en la fe, para bien de Colombia.

Después de la primera jornada del Papa en Bogotá y de su regreso y pernoctamento en la misma capital colombiana durante los días sucesivos, el Papa Francisco decidió despedirse, rumbo a Cartagena, recorriendo en “papa-mobil”, la extensa avenida que lo llevaba al aeropuerto. Era un domingo y a las 7 de la mañana. Una gran multitud de colombianos cubrió los lados de la avenida, gritando a voz en cuello: “Te queremos, Francisco, te queremos”. Era un decirle adiós y gracias. ¿Qué habrá pasado por el corazón de éstos y de todos los colombianos que lo acompañaron por doquier? Dios ha hecho su siembra sirviéndose del Papa Francisco y ahora hay que “mendigarle” para que haga crecer una cosecha de frutos abundantes. “El verdadero protagonista de la historia es el mendigo”, repitió el Santo Padre.

“Demos el primer paso” fue el lema del viaje apostólico. El Papa ha indicado y emprendido el camino con los colombianos. Quienes lo seguimos de cerca quedamos con la neta sensación que habrá un antes y un después del viaje del Papa para bien de la sociedad colombiana.

Vaticano,  
11 de septiembre de 2017

## Informe Noviembre 2017

### 1. MINUTAS

#### 1.1 Indicador de actividad económica regional Coquimbo Julio-Septiembre.

- *Análisis interregional.*
- *Análisis de la región de Coquimbo.*
- *Análisis sectorial.*
- *Variaciones de INACER en regiones y total INACER en Coquimbo.*

#### 1.2 Capitalización extraordinaria de TVN.

- *Capitalización.*
- *Cuadro de detalle de inversiones e infraestructura.*
- *Gestión y rendición de cuentas.*

#### 1.3 Resultados enero a septiembre 2017 CODELCO.

- *Excedentes de CODELCO superan los \$1.600.*
- *Mantenimiento de costos competitivos y meta de producción.*
- *Cifras relevantes.*

#### 1.4 Empleo trimestral Región de Coquimbo.

- *Principales indicadores y análisis por temática.*
- *Indicadores analíticos.*
- *Tabla de índices del trimestre móvil.*

#### 1.5 Entrevista TV Senado.

- *Temas de alcance nacional con cuadros informativos.*
- *Sobre Túnel Agua Negra.*
- *Fondo estabilización del precio del cobre para la pequeña minería.*

#### 1.6 Efectos esperados en cuenta de electricidad residenciales.

- *Antecedentes en relación a la ley que "establece mecanismos de equidad en las tarifas de servicios eléctricos.*

- *Aplicación de la equidad tarifaria residencial.*
- *Análisis regional y comunal.*

1.7 Minuta ceremonia de inauguración de la Segunda Feria Tecnológica Agropecuaria PRODESAL-PADIS Coquimbo y entrega IFP Indap.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.8 Proyecto de Ley que norma el servicio de recolección y disposición de aguas grises.

- *Estado de tramitación en segundo trámite constitucional en Cámara de diputados.*
- *Fundamento del proyecto.*
- *Contenido de la indicación sustitutiva.*
- *Detalle de la tramitación.*

1.9 Minuta entregas de financiamiento de emergencia agrícola para la recuperación y rehabilitación productiva y cheques del Programa Presidencial para zonas rezagadas.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.10 Minuta ceremonia entrega de Bono Legal de Aguas.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.11 Minuta entrega de financiamiento de emergencia agrícola para la reconstrucción y rehabilitación productiva Ovalle.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.12 Minuta entrega de financiamiento de emergencia agrícola para la reconstrucción y rehabilitación productiva Monte Patria.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.13 Minuta entrega de proyecto del Programa de Desarrollo de Inversiones de Indap.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.14 Minuta Ceremonia de inauguración de secador solar de Cooperativa Agrofrutícola Chillepín.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.15 Minuta Jornada de difusión sobre Agroecología, Sustentabilidad y Cambio Climático en el Territorio de la Agricultura Familiar Campesina en la Región de Coquimbo.

- *Datos de la actividad.*
- *Cobertura, monto de inversión y beneficiarios.*
- *Estado de situación, financiamiento y alcance político.*

1.16 Indicación sustitutiva al Proyecto de Ley que modifica ley que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- *Antecedentes sobre mutualidades e ISL.*
- *Efectos de discriminación obrero7 empleado en la salud ocupacional del ISL.*
- *Indicación sustitutiva de ejecutiva y objetivo de la indicación.*
- *Efecto de la indicación sobre el presupuesto fiscal.*

1.17 Minuta Presupuesto 2018 Programa de áreas silvestres protegidas.

- *Ingresos programa Programa 04 año 2018.*
- *Gastos programa Programa 04 año 2018.*
- *Presupuesto presentado desde CONAF para el año 2018.*

1.18 Minuta Proyecto de Ley Seguro de Acompañamiento de niños y niñas y modificación del Código del Trabajo.

- *Contexto general.*
- *Objetivos del Proyecto.*
- *Potenciales beneficiarios.*

- *Principales contenidos del Proyecto de Ley.*

1.19 Proyecto de Ley que regula la elección de Gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales.

- *Antecedentes sobre la reforma de la Constitución para establecer elección directa del Gobernador regional.*
- *Contenido sobre modificaciones de leyes.*
- *Primer trámite constitucional Cámara de diputados..*

1.20 Plan Regulador intercomunal Provincia del Elqui.

- *Tema de análisis: aprobación nuevo Plan Regulador.*
- *Observación al plan regulador intercomunal de la Provincia del Elqui.*
- *Situación propuesta zonificación actualmente en tramitación.*

1.21 Acuerdo con la CUT y las organizaciones gremiales del sector público sobre Proyecto de Ley de reajuste sector público.

- *Antecedentes protocolo de acuerdo.*
- *Principales aspectos incluidos en el Proyecto de Ley.*

1.22 Petición de apoyo a parlamentarios para evitar que Ley de Presupuesto afecte derechos laborales, Unión Nacional de Trabajadoras y Trabajadores a Honorarios del Estado.

- *Propuesta de acabar con el empleo precario en el Estado y fortalecer la función pública.*
- *Redistribución presupuestaria y disminución de cupos traspasables.*
- *Solicitud de eliminar artículo 24 de la Ley de Presupuesto.*

1.23 Minuta Proyecto que modifica la ley 19.132 de TVN.

- *Antecedentes del Proyecto.*
- *Pilares fundamentales.*
- *Necesidad de aprobación del Proyecto de Ley.*

1.24 Impacto de eventual declaración de inconstitucionalidad en Proyecto de nuevo Sernac solicitada por Cámara Nacional de Comercio.

- *Importante reforma microeconómica del Gobierno.*
- *Ingreso de “téngase presente”.*



- *Problemas que genera la iniciativa.*

#### 1.25 Desafío de nuevo escenario político para sector progresista DC.

- *Expresión ciudadana y fracaso de aventura presidencial propia.*
- *Definición de objetivos estratégicos en nuevo escenario.*
- *Necesidad de trabajo de preparación y fidelización de miembros de la JN.*

#### 1.26 Presentación Exposición del Estado de la Hacienda Pública.

- *Superación de economía en desaceleración y mejoramiento de ésta para próxima administración.*
- *Sistema financiero propicio para evitar incidencia en las personas.*
- *Desafíos del futuro.*

## 2. PRENSA REGIONAL

- Funcionarios de educación municipal reciben apoyo de parlamentarios para obtener mejores compensaciones de retiro. **La Región**. Coquimbo, 4 de noviembre 2017, p. 7.
- Senador Jorge Pizarro valores inyección de recursos a fondo de medios regionales. **La Región**. Coquimbo, 4 de noviembre 2017, p. 7.
- Autoridades repudiaron acuchillamiento en contra de Fulvio Rossi. **El Día**. La Serena, 16 noviembre 2017, p. 15.
- Las cinco incógnitas que despejarán las elecciones de hoy en la región. **El Día**. La Serena, 19 noviembre 2017, pp. 25 a 28.
- Senador Pizarro endurece análisis sobre debacle presidencial de la DC. **El Día**. La Serena, 20 noviembre 2017, p. 3.
- Senador Jorge Pizarro votó en Ovalle. **El Día**. La Serena, 20 noviembre 2017, p. 24.
- La falange no logra obtener dos diputados y pierde su histórica posición en la región. . **El Día**. La Serena, 20 noviembre 2017, p. 8.
- Lo único que corresponde ahora es respaldar la opción de Guillier. **El Día**. La Serena, 21 de noviembre 2017, p. 11.
- La oposición alcanza 8 CORES y logra la mayoría regional. . **El Día**. La Serena, 21 noviembre 2017, pp. 2-3.
- Carolina Goic decide renunciar a la presidencia de la Falange. . **El Día**. La Serena, 21 noviembre 2017, p. 16.