

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia, Chile Crece Contigo.

BOLETÍN N° 6.260-06.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra emitir su informe respecto del proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado, en sesión celebrada el 15 de abril del presente año, ocasión en que se dispuso su estudio por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización y por la de Hacienda, en su caso.

Cabe destacar que este proyecto de ley fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A una o más sesiones en que la Comisión se abocó a este asunto concurrieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier; por el Ministerio de Planificación, la Ministra, señora Paulina Quintana; la Jefa de la División Jurídica, señora Andrea Soto, la asesora legislativa, señora María Eugenia Mella, y el abogado asesor señor Roberto Godoy, además de la Secretaria Ejecutiva del Sistema de Protección Social, señora Verónica Silva; en representación del la Dirección de Presupuestos, la señora Lorena Flores, y de la Biblioteca del Congreso Nacional, el señor Guillermo Fernández.

I. NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Prevenimos que el artículo 5°, de aprobarse, debe serlo con quórum de norma orgánica constitucional, de conformidad con el artículo 66, inciso segundo de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 77 de la misma Carta Fundamental.

- - -

Dejamos constancia que por Oficio número 77, de 22 de abril de 2009, la Excelentísima Corte Suprema emitió su opinión respecto del artículo 5° este proyecto de ley, que fuera consultado por la Honorable Cámara de Diputados durante el primer trámite constitucional.

- - -

Hacemos presente también que durante el debate de esta iniciativa se acompañaron los siguientes documentos por parte del Ministerio de Planificación, los cuales se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los Honorables señores Senadores en la Secretaría de esta Comisión:

1. Evaluación de Impacto del Sistema Chile Solidario: antecedentes y principales resultados.

2. Chile Crece Contigo: Sistema Integral de Protección a la Infancia, como política prioritaria de Estado.

3. Presentación *power point* del proyecto de ley que crea el Subsistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia: Chile Crece Contigo.

- - -

II. OBJETIVO DEL PROYECTO

Crear un sistema intersectorial de protección social, que consiste en un modelo de gestión pública, destinado a la población en situación de vulnerabilidad económica e institucionalizar el Subsistema de Protección Social de la Infancia “Chile Crece Contigo”, además de establecer el procedimiento para la incorporación de nuevos sistemas intersectoriales.

III. ANTECEDENTES

3.1. De Derecho

- Ley N° 18.989, que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación.

- Ley N° 19.949, que establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado “Chile Solidario”.

3.2. De Hecho

El mensaje con que S.E. la señora Presidenta de la República envió a trámite legislativo este proyecto de ley, expresa que es propósito del Gobierno profundizar los avances de protección social mediante una política que, además de satisfacer necesidades asistenciales, permita una gestión intersectorial coordinada de los órganos estatales.

Agrega que las acciones y prestaciones sociales en materia de protección social son insuficientes si sólo abordan la identificación de grupos que por su vulnerabilidad requieren de la protección del Estado. Las múltiples facetas del desarrollo personal, familiar y social requieren de acciones específicas de protección, integrales e intersectoriales, que se articulen adecuadamente para brindar servicios y beneficios a las personas y a las familias, de modo de protegerlas de los riesgos y contingencias que las afectan.

En un segundo acápite, el mensaje analiza el Ministerio de Planificación y la protección social. Expresa que en él se enfatiza el rol que la Constitución Política ha encomendado al Estado de cumplir objetivos sociales, como son los de crear las condiciones que permitan a todos su mayor realización espiritual y material, favorecer su integración armónica y proteger a la familia.

El proyecto en informe, continúa el mensaje, tiene su base en la ley N° 19.949, que creó el sistema de protección social “Chile Solidario”, y asignó al Ministerio de Planificación la función de administrarlo y supervisarlos.

Señala el mensaje, por otra parte, que el proyecto perfecciona las funciones de apoyo a los niños desde su gestación, creando las condiciones que les permitan iguales oportunidades para superar el círculo vicioso de la vulnerabilidad. Estas funciones actualmente las coordina el Ministerio de Planificación como parte de una acción intersectorial que

pone en movimiento el denominado Sistema de Protección Integral a la Infancia.

Concluye el mensaje, en este acápite, informando que el Ministerio de Planificación, en el contexto indicado precedentemente, preside el Comité Interministerial de Equidad convocado por S.E. la señora Presidenta de la República para poner en marcha las medidas sugeridas en el informe final del Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad, y es este proyecto de ley el medio para implementarlas.

En un tercer apartado, el mensaje se refiere a la necesidad de crear un sistema intersectorial de protección social. Expresa que en esta materia se han materializado la reforma provisional, el Acceso Universal de Garantías Explícitas (AUGE), el Sistema Chile Solidario y el Sistema Integral de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo, programas todos que encuentran fundamento en instrumentos tales como Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el siguiente párrafo el mensaje agrega que en el contexto de la nueva institucionalidad impuesta por la ley N° 19.949, Chile Solidario, se ha constituido un sistema que ha permitido grandes avances en materia de protección social, que transita desde una perspectiva de satisfacción de necesidades hacia la protección social fundada en derechos.

El Sistema Intersectorial de Protección Social, continúa, se define como un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas por distintos órganos estatales, destinado a la población más vulnerable. Son instrumentos de gestión los siguientes:

- A. Instrumento de caracterización socioeconómica. Permitirá identificar los rasgos sociales de personas y familias con el propósito de focalizar las acciones, prestaciones y beneficios del Estado, que en la actualidad tienen su correspondencia en la Ficha de Protección Social.
- B. Registro de información social. Fuente informativa del instrumento de caracterización social, concentra en una sola base de datos los beneficios y prestaciones a que tienen derecho las personas.
- C. Convenios de ejecución preferentemente municipal. Su propósito es descentralizar la gestión social, de modo que las acciones, prestaciones y beneficios del Estado sean implementados por los gobiernos locales –ente estatal más directamente vinculado a la población– en especial en las zonas aisladas.
- D. Registro Nacional de Encuestadores. Su finalidad es poner a disposición del municipio un soporte humano calificado para aplicar el

instrumento de caracterización socioeconómica. Estará bajo la administración de Ministerio de Planificación y podrán inscribirse en él los mayores de edad que acrediten competencia para desempeñarse como encuestadores en la aplicación del instrumento.

El mensaje se refiere a continuación al Subsistema de Protección Integral de la Infancia Chile Crece Contigo, cuyo eje principal es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biosicosocial, que consiste en el acompañamiento, seguimiento y apoyo al desarrollo de los niños desde el primer control gestacional hasta su ingreso al primer nivel de transición, siempre que sean beneficiarios del sistema público de salud.

Las siguientes son las prestaciones de este programa:

- A. El reforzamiento del control del embarazo. Esta acción se realiza en talleres o en actividades de preparación del parto; crianza y cuidado de niños, promoción de la participación activa de la familia; visitas domiciliarias de salud a las mujeres embarazadas con factor de riesgo, e información sobre desarrollo prenatal.
- B. Promoción de la atención personalizada del parto. Se trata de prestaciones para acompañar el proceso de nacimiento cuya finalidad es crear espacios de intimidad y condiciones que faciliten el apego temprano. Se garantiza la protección del parto (AUGE), promoviéndose el derecho de la mujer de estar acompañada durante el parto y parto; el de adoptar la posición física que le sea más cómoda (caso de la cultura de las madres indígenas), y la garantía de optar por evitar el dolor mediante alternativas de analgesia.
- C. Reforzamiento del control de salud de los niños. Tendrá lugar durante los dos primeros años de vida. Consiste en la entrega de material educativo de apoyo infantil temprano; talleres para las tareas de crianza; detección temprana de riesgo o rezago en el desarrollo; visitas domiciliarias con riesgo de desarrollo.
- D. Atención integral del niño hospitalizado con énfasis en los cuidados para el desarrollo. Considera una evaluación integral del niño y de su familia; un plan adecuado a sus necesidades de desarrollo integral; compañía parental durante la hospitalización; apoyo emocional y cognitivo y actividades de juego.

A los integrantes del 40% más vulnerable “Chile Crece Contigo”, les ofrecerá, adicionalmente, las siguientes medidas de protección:

1.- Subsidio familiar, desde el quinto mes de gestación hasta los 18 años de edad.

2.- Sala cuna y jardín infantil. Para menores de dos años, cuya madre o adulto responsable trabaje, busque empleo o estudie. Jardín infantil gratuito de jornada parcial, completa o extendida para niños de dos y tres años de edad.

3.- Modalidades de educación parvularia no convencional.

4.- Ayudas técnicas para niños con discapacidad.

5.- Acceso preferente a las familias a programas y prestaciones tales como nivelación de estudios y mejoramiento de viviendas.

IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO

Consignamos a continuación una descripción de la iniciativa aprobada por la Honorable Cámara de Diputados, la que está estructurada con dos Títulos. El primero, “Del Sistema Intersectorial de Protección Social” se descompone en dos párrafos. El párrafo 1º (artículos 1º y 2º) se refiere al concepto, componentes y beneficiarios de la protección social.

El artículo 1º, conformado con dos incisos, reconoce competencia al Ministerio de Planificación, para administrar, coordinar, supervigilar y evaluar el Sistema Intersectorial de Protección Social, que se define como un modelo de gestión social constituido por las acciones y prestaciones sociales de distintos órganos del Estado, destinado a la población más vulnerable.

El artículo 2º, también estructurado en dos incisos, dispone que el Sistema se descompone en subsistemas, entendiendo por tales el conjunto de prestaciones y acciones intersectoriales de órganos del Estado, focalizadas en un mismo grupo o familia en situaciones de vulnerabilidad socioeconómicas.

Los artículos 3º y 4º, que conforman el 2º párrafo del Título I, distinguen, el primero, dos subsistemas, “Chile Solidario”, regulado por la ley N° 19.949, y el subsistema “Chile Crece Contigo”, Protección Integral de la Infancia. Además admite la incorporación de nuevos subsistemas siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

- Tener por objeto la atención de grupos o personas que reúnan aspectos de vulnerabilidad comunes según el instrumento de caracterización socioeconómica.

- Entregar prestaciones o beneficios sociales creados por ley.

- Realizar acciones y prestaciones que requieran de gestión intersectorial, cuya ejecución sea preferentemente municipal.

- Disponer de procedimientos de medición de calidad de las atenciones prestadas, el impacto del subsistema en el grupo y la satisfacción de los usuarios, y

- Contar con mecanismos de retiro gradual de los beneficios del subsistema.

A continuación, el artículo 4º consigna el procedimiento para incorporar nuevos subsistemas que satisfagan las exigencias precedentes. La incorporación la determinará el Presidente de la República previa propuesta de un comité interministerial visada por el Ministerio de Planificación. El referido comité requerirá, también, de un informe fundado elaborado por un consejo consultivo del Sistema Intersectorial, cuyos miembros serán académicos o profesionales designados conforme a las normas del reglamento que al efecto se dicte. El decreto de creación del sistema, suscrito por los Ministros de Planificación y de Hacienda, deberá identificar el grupo de atención, sus prestaciones y los mecanismos de coordinación de los organismos que intervengan en él. Este procedimiento también se empleará para terminar un subsistema cuando no cumpla las exigencias precedentes o para modificarlo, en su caso.

El Sistema y los subsistemas serán evaluados conforme a las instrucciones que para tal objeto dicte la Dirección de Presupuestos, para lo cual cada subsistema deberá informar los antecedentes relevantes que permitan su seguimiento. Copia de las evaluaciones finales se remitirán a ambas ramas del Congreso Nacional.

El párrafo 3º del Título I, artículos 5º al 8º, regula los instrumentos de gestión.

El artículo 5º, en su inciso primero, dispone que el Sistema tendrá un instrumento de caracterización socioeconómica. Su reglamento establecerá encuestas nacionales y comunales, y el diseño forma de aplicación y supervisión del instrumento. Su administración corresponderá al Ministerio de Planificación.

Su inciso segundo sanciona con multa pecuniaria (hasta veinte unidades tributarias mensuales) al que dé información falsa en la encuesta que anteceda a la aplicación del instrumento. Asigna competencia al juez de policía local, para imponer la multa y declara que ésta será de beneficio municipal.

Finalmente, en un inciso tercero este precepto obliga a guardar confidencialidad respecto de la información que se obtenga, y su falta se considerará infracción grave al principio de probidad administrativa.

El artículo 6º encarga al Ministerio de Planificación la implementación y administración de un registro nacional de encuestadores, en el que se inscribirán los mayores de 18 años que acrediten una certificación de competencias para desempeñarse en la aplicación del instrumento de caracterización.

El artículo 7º declara que para el funcionamiento del Sistema y la evolución de los subsistemas se empleará el registro dispuesto por el artículo 6º de la ley N° 19.949. (Crea el Registro de Información Social, a cargo de Ministerio de Planificación, que tiene por objeto proveer de información para las prestaciones sociales que otorga el Estado)

El artículo 8º, el último de este párrafo, faculta al Ministerio de Planificación para celebrar convenios que permitan el funcionamiento del sistema con municipios, otros órganos de la Administración y entidades privadas sin fines de lucro.

El Título II de este cuerpo legal regula el Subsistema de Protección Integral de la Infancia Chile Crece Contigo.

El artículo 9º crea el mencionado subsistema, que tiene por objeto acompañar a los niños atendidos por el sistema público de salud en su desarrollo, desde su primer control de gestación hasta su ingreso al sistema escolar.

El artículo 10 dispone de la administración del Subsistema corresponderá al Ministerio de Planificación y que su reglamento establecerá las características técnicas y metodológicas que deberá tener y emplear en su cometido y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

El artículo 11 preceptúa que el programa eje de este Subsistema será el “Apoyo al Desarrollo Biosicosocial”, esto es, el seguimiento del desarrollo de los infantes a que se refiere el artículo 9º. Este programa será ejecutado por el Ministerio de Salud.

El artículo 12 enumera las garantías del Subsistema: acceso a ayudas técnicas para discapacitado e ingreso gratuito a sala cuna y jardín infantil. Para acceder a estos últimos los responsables de los niños deberán estar trabajando, estudiando o buscando trabajo, además de pertenecer a hogares que integren el 40% de mayor vulnerabilidad socioeconómica. En el caso de los que opten a ayudas técnicas para discapacitados, los beneficiarios deberán pertenecer al 60% de ese segmento más vulnerable. Finalmente, el artículo 13 permanente de este proyecto dispone que el subsistema “Chile Crece Contigo” ponderará diversas variables de carácter social para facilitar a las familias beneficiarias programas tales como nivelación de estudios, inserción laboral, mejoramiento de viviendas, atención de salud mental, asistencia judicial y atención de la violencia intrafamiliar y maltrato infantil.

Agrega que a estos beneficios podrá acceder el 40% de mayor vulnerabilidad socioeconómica.

El artículo transitorio de este proyecto de ley imputa el gasto fiscal que irrogue su aplicación durante su primer año de vigencia como ley, a los presupuestos de los órganos públicos que intervengan en los distintos beneficios que otorga el Sistema.

- - -

V. DISCUSIÓN GENERAL

En sesión de 28 de abril de 2009, al iniciar el estudio de este proyecto de ley, la **Ministra de Planificación, señora Paulina Quintana**, expuso los fundamentos de la iniciativa y los principales aspectos de la misma.

En primer término, señaló que este proyecto constituye un intento por instaurar una política de protección social que, lejos de conformarse con satisfacer las necesidades asistenciales de la población, permitirá una gestión intersectorial coordinada cuando se requiera la actuación de los distintos organismos estatales competentes. En este sentido, manifestó que el proyecto se enmarca dentro del proceso de modernización de la gestión pública en materia social, desarrollada acorde a las necesidades y capacidades de la población que es preciso proteger.

Argumentó que el perfeccionamiento institucional contenido en esta iniciativa de ley se basa, principalmente, en considerar el desarrollo social desde un enfoque multidimensional, de modo de hacer más eficiente la administración de acciones y prestaciones sociales intersectoriales que tienen por beneficiarios a los sectores vulnerables de la

población, entregando oportunamente los beneficios a las personas que los requieran.

La finalidad de la creación de un Sistema Intersectorial de Protección Social consiste -según dijo- en concretar un mecanismo de coordinación de la gestión social del Estado, expresado en innovaciones jurídicas y procedimientos administrativos especiales.

En otro aspecto, afirmó que el proyecto no crea nuevos derechos sociales, sino que, más bien, constituye la regulación de la administración de algunos de los ya creados por ley bajo un modelo inspirado en los principios de la gestión administrativa contenidos en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y en la Ley que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos, tales como la eficiencia; la eficacia; la transparencia, y la coordinación.

En lo que se refiere al perfeccionamiento de la función del Ministerio de Planificación, señaló que la iniciativa desarrolla un proceso de modernización de las funciones que la ley N° 18.989 -que crea el Ministerio de Planificación- ha establecido para el Ministerio de Planificación, en cuanto Secretaría de Estado encargada, entre otras materias, de colaborar con el Presidente de la República en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas de desarrollo nacional y regional, y de coordinar las diferentes iniciativas del sector público encaminadas a erradicar la pobreza. Es así como, desde la base de la institucionalidad desarrollada por la ley N°19.949 -que creó el Sistema de Protección Social Chile Solidario- se propone acoger institucionalmente el Sistema de Protección Integral a la Infancia, hoy solo expresado presupuestariamente, materializando así la opción preferente del Estado de apoyar a niños y niñas desde su gestación permitiendo la construcción de condiciones sociales que favorezcan la igualdad de oportunidades, y, de este modo, el desarrollo del capital humano con el objeto de superar el círculo vicioso de la vulnerabilidad social.

En razón de lo expuesto, destacó la necesidad de establecer un soporte administrativo que permita a la organización administrativa del Estado articular un Sistema Integral e Intersectorial de Protección Social. A este respecto, el proyecto establece un modelo de gestión del conjunto de acciones y prestaciones sociales destinado a la población más vulnerable socioeconómicamente, para concertar la acción de dichos organismos y así promover el acceso a mejores condiciones de vida.

A propósito del contenido del proyecto, la señora Ministra se refirió a los siguientes asuntos:

1.- Sistema Intersectorial de Protección Social.

El proyecto crea el Sistema Intersectorial de Protección Social como un modelo de gestión constituido por el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado, destinado a la población más vulnerable socioeconómicamente que requiere de una acción concertada de dichos organismos.

2.- Componentes del Sistema de Protección Social.

El Sistema Intersectorial de Protección Social está compuesto por subsistemas, focalizados en un mismo grupo de personas y familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Dentro de los subsistemas que inicialmente componen el Sistema, se encuentra Chile Solidario y la Protección Integral a la Infancia – Chile Crece Contigo –, que se institucionaliza por esta ley. Sin perjuicio de ello, es factible la incorporación de nuevos subsistemas por medio del procedimiento que define el propio proyecto de ley.

3.- Procedimiento de incorporación de un Subsistema.

Se establece que la integración de nuevos subsistemas será determinada el Presidente de la República, de conformidad con el siguiente procedimiento:

- en primer término, se requiere de la propuesta del Comité Interministerial y de un informe favorable del Ministerio de Planificación;

- luego, se precisa del informe fundado emitido por un Consejo Consultivo del Sistema Intersectorial de Protección Social referido a la propuesta de creación de un nuevo subsistema. Los miembros del Consejo deberán ser académicos o profesionales de las áreas de las políticas públicas o disciplinas relacionadas con el subsistema. El procedimiento de designación de los miembros del Consejo y su funcionamiento serán determinados en el reglamento;

- así, el Presidente de la República dicta un Decreto Supremo suscrito por los Ministros de Planificación, Salud y Hacienda, aprobando la referida incorporación.

Los requisitos exigidos para la configuración de un subsistema, y que deben ser verificados previamente son los siguientes: atender a un grupo de personas homogéneo, claramente identificable y en condiciones de vulnerabilidad, según el instrumento de caracterización socioeconómica vigente; poseer un programa eje de acceso al subsistema; entregar prestaciones o beneficios sociales específicos creados por ley; contener intervenciones sociales que requieran de gestión coordinada intersectorialmente, de ejecución preferentemente municipal; responder a criterios de pertinencia en las prestaciones, y considerar procedimientos de

medición y evaluación de, a lo menos, los siguientes aspectos: la calidad de las atenciones prestadas, el impacto del subsistema en el grupo atendido y la satisfacción de los usuarios, como también la satisfacción de los usuarios y la existencia de mecanismos de retiro gradual de los beneficiarios del subsistema.

Estas prestaciones o beneficios sociales específicos que contempla el subsistema respectivo, serán otorgados por servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia de órganos de la Administración del Estado.

4.- Procedimiento de término. Tratándose del término o eliminación de un subsistema, se establece que se seguirá el mismo procedimiento previsto para su incorporación, vale decir, será prerrogativa presidencial, a propuesta del Comité Interministerial e informe que proporcione el Ministerio de Planificación.

5.- Institucionalización de Instrumentos de Gestión social

El proyecto establece cuatro instrumentos básicos:

- Instrumento de caracterización socioeconómica de la población nacional. Por medio de éste se podrán identificar los rasgos sociales más relevantes de personas y familias, de modo de permitir la mejor focalización de las acciones, prestaciones y beneficios sociales del Estado.

- Registro Nacional de Encuestadores de carácter vinculante para velar por la calidad y veracidad de la información. Tiene por objeto dotar a las Municipalidades de un soporte humano calificado en la tarea de aplicar el instrumento de caracterización socioeconómica. Para estos efectos, el Ministerio de Planificación implementará y administrará este Registro, en el que se inscribirán aquellas personas mayores de edad que hayan recibido la certificación de competencias para prestar servicios como encuestadores, siendo este requisito esencial para cumplir dicha tarea.

- Registro de Información Social. Permite hacer operativa la información que se desprenda del instrumento de caracterización socioeconómica, y concentrar en una sola base de datos el conjunto de beneficios y prestaciones sociales a que tienen derecho los ciudadanos, de manera de contar con información actual y dinámica de la población nacional, de modo de mejorar la eficiencia de la gestión social del Estado.

- Convenios de transferencias de recursos a Municipalidades, otros órganos de la administración del Estado o entidades privadas sin fines de lucro. Tienen por objetivo la descentralización territorialmente coordinada de la gestión social, favoreciendo que las acciones, beneficios y prestaciones sociales del Estado, sean finalmente implementados por el principal referente administrativo presente en la comuna, el que en muchos casos, en especial en las zonas aisladas, es además el principal gestor social del Estado.

6.- Institucionalización del Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”. En su segundo título el proyecto de ley regula este subsistema denominado “Chile Crece Contigo”.

a. Objetivo del Subsistema. Se crea el Subsistema de Protección Integral a la Infancia denominado “Chile Crece Contigo”, cuyo objetivo es acompañar la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas que se atiendan en el sistema público de salud, desde su gestación y hasta su ingreso al sistema escolar, en el primer nivel de transición o equivalente.

b. Oportunidad de acceso. Se accederá a este Subsistema a partir del primer control de gestación en el sistema público de salud.

c. Programa eje: Apoyo al Desarrollo Biosicosocial. EL programa eje será el “Programa de Apoyo al Desarrollo Biosicosocial”, que consiste en el acompañamiento y seguimiento personalizado a la trayectoria del desarrollo de los niños y niñas que cumplan los requisitos previstos en esta ley.

d. Competencia del Ministerio de Planificación. Al igual que se reglamenta en la ley que establece el sistema denominado Chile Solidario, se establece que la administración, coordinación y supervisión del subsistema “Chile Crece Contigo” corresponderá al Ministerio de Planificación, sin perjuicio de las atribuciones y funciones de las demás entidades públicas.

e. Conjunto de prestaciones. El subsistema garantiza un conjunto de prestaciones para los niños y niñas que presentan situaciones de vulnerabilidad:

- Acceso a ayudas técnicas para todos aquellos que presenten alguna discapacidad.

- Acceso gratuito a sala cuna o modalidades equivalentes.

- Acceso gratuito a jardín infantil de jornada extendida.

- Acceso gratuito a jardín infantil de jornada parcial o modalidades equivalentes para aquellos cuyos cuidadores o guardadores no trabajan fuera del hogar.

- Acceso garantizado al Subsistema Chile Solidario a las familias de niños y niñas en gestación, que formen parte de las familias a que alude el artículo primero de la ley del Chile Solidario.

f. Acceso preferente. Paralelamente, se otorga el acceso preferente de las familias de los niños beneficiarios a la oferta de servicios públicos que éstas requieran de acuerdo a las necesidades de apoyo a su desarrollo. Tal cobertura está dirigida a las familias beneficiarias que integren el 40% más vulnerable socioeconómicamente de la población nacional, siempre que cumplan con los requisitos para acceder a dichos beneficios.

Luego de la exposición de la señora Ministra, **el Honorable Senador señor Orpis** planteó que, según su opinión, los sectores sociales hoy están en una situación de desprotección, en que el consumo de droga y el microtráfico están causando estragos en los quintiles más pobres del país, debilitando con ello el tejido social del país. En razón de ello, solicitó al Ministerio de Planificación mayor fuerza en la gestión e implementación de planes que ayuden a superar la situación que hoy aqueja a una gran cantidad de personas.

En lo que se refiere al proyecto en informe, el señor Senador solicitó un informe sobre la evaluación del programa Chile Solidario.

En respuesta a la consulta del Honorable Senador señor Orpis, **la señora Ministra de Planificación, Paulina Quintana**, expresó que dicha cartera ha contribuido en la superación de las condiciones sociales de los sectores más riesgosos del país. Sin perjuicio de ello, concordó con que la solución de los problemas a que hizo alusión el señor Senador es de largo aliento, en la que los gobiernos de la Concertación han implementado programas a través de la Corporación Nacional de Control de Estupefacientes (CONACE) y otros de similar carácter.

En seguida, **el Honorable Senador señor Bianchi** reafirmó lo expresado por el Honorable Senador señor Orpis,

solicitando al Ejecutivo un énfasis más global para abordar el debilitamiento de los sectores más desposeídos.

Del mismo modo, valoró la posibilidad de que se integren instituciones de la sociedad civil en la prestación de servicios sociales, pues, a su juicio, la superación de la pobreza es un asunto del país, sin exclusiones que dividan a la sociedad en la mejora de calidad de vida de todos los ciudadanos.

El Honorable Senador señor Sabag apreció la iniciativa en debate, pues, al igual que otras que se han señalado, han contribuido en el mejoramiento de la calidad de vida no sólo de los niños del país, sino que también de los ancianos que hoy se ven enfrentados a numerosos problemas para llevar adelante sus vidas.

A continuación, **el Honorable Senador señor Núñez** expresó que el proyecto le entrega una nueva facultad a un Ministerio de la cual, hasta hoy, carece, como es la coordinación de la ejecución de los programas sociales en beneficios de los sectores sociales más vulnerables, lo que posibilitará una acción más eficiente y oportuna en la satisfacción de las necesidades que aquejan a los niños de nuestro país.

Afirmó que los problemas sociales que hoy afectan a la sociedad chilena se han producido, principalmente, por la ausencia de un Estado gestor eficiente en estos asuntos, por lo que dotar al Ministerio de Planificación de facultades claras es una señal para enfrentar de manera seria la solución al debilitamiento del tejido social.

El Honorable Senador señor Letelier destacó el contenido del proyecto, pues, según afirmó, garantiza el cumplimiento de algunos derechos de carácter social, traducéndose en una gestión más coordinada y eficiente del Ministerio de Planificación en lo que se refiere a la implementación de planes de protección. Anunció que durante la discusión particular deben incorporarse otros temas, tales como la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), de alto impacto en la infancia y la juventud.

- - -

En sesión de 4 de mayo de 2009, **la señora Ministra de Planificación, Paula Quintana** reiteró que en términos generales el proyecto crea un Sistema de Protección Social de carácter intersectorial, cuyo centro es la articulación de las políticas sociales para lograr mayor efectividad e impacto en la población a la cual está dirigida. En particular, refirió que la iniciativa está estructurada en base a dos componentes: uno, la población que es beneficiaria del Sistema Chile Solidario es la de extrema pobreza y, dos, al Sistema de Protección de la

Infancia Chile Crece Contigo, orientado a niños que se atienden en el sector público de salud y, además, con prestaciones especiales para la población más vulnerable.

Hizo presente que el proyecto, además de los dos componentes ya señalados, considera un sistema especial para poder ingresar nuevos instrumentos al Sistema de Protección Social mediante un Comité Consultivo encargado de la evaluación de las políticas o programas.

Agregó que, además de los programas sociales a los cuales se orienta, el proyecto define mecanismos de gestión. Resaltó que se trata, fundamentalmente, de un modelo de gestión, en cuyos mecanismos se institucionaliza el registro de información social, que es la base de datos levantada por la ficha de protección social y la información que tienen los ministerios que proveen de prestaciones sociales.

Por último, señaló que la iniciativa establece un mecanismo de administración de los recursos del sistema, lo cual hoy día está en la Ley de Presupuestos bajo la Partida N° 21, Ministerio de Planificación, que es transferida mediante convenios específicos a cada una de las reparticiones públicas, ministerios, servicios o municipalidades y, en algunos casos específicos, a entidades sin fines de lucro.

Finalmente, Preciso que la implementación del proyecto tendrá un gran impacto en el mejoramiento y coordinación de las políticas sociales y, con ello, un mayor impacto social hacia las personas, en especial, aquellas más vulnerables.

El Honorable Senador señor Núñez hizo presente que dado que la Comisión de Gobierno tiene competencia directa en los temas municipales, propuso que durante la discusión particular se analice, en conjunto con el Ejecutivo, cómo se interrelacionan estos programas con los municipios y los gobiernos regionales.

- - -

VI. ACUERDO

Al fundamentar su voto, **el Honorable Senador señor Orpis** manifestó que el proyecto en informe requiere mayores grados de flexibilidad, con el objeto de abordar las distintas visiones que existen en la implementación de políticas públicas en materias de ayuda social, evitando así la existencia de una limitación a la facultad soberana de todo gobierno de administrar dichas políticas.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Sabag** hizo presente que su voto afirmativo se funda en el hecho de la institucionalización, por vía de reconocimiento legal, de políticas sociales que han sido exitosas. A este respecto, afirmó que dicho reconocimiento entrega mayores niveles de certeza y continuidad a la hora de proteger el acceso a los sistemas de apoyo social.

A su turno, **el Honorable Senador señor Núñez** argumentó su voto favorable en las siguientes circunstancias: primero, la creación de funciones claras y específicas al Ministerio de Planificación en materia de coordinación; segundo, la existencia de mecanismos de interrelación entre los distintos organismos del Estado dedicados al área social y, finalmente, la posibilidad de que los mismos puedan ejercerse de manera flexible para su actuación con las particularidades que tiene la pobreza y la vulnerabilidad social en las diversas regiones del país, cada una con una individualidad que hace necesario que estas iniciativas las consideren en su diversidad. A este respecto, solicitó al Ejecutivo para que -durante la discusión particular- entregue una visión clara respecto a cómo los organismos de la Administración Central se relacionarán con los gobiernos regionales y municipios.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Bianchi** señaló que en la discusión particular deben abordarse aspectos tales como el rol que ocuparán los Gobiernos Regionales y las municipalidades. De esta manera, requirió al Ejecutivo para que entregue la información necesaria que permita conocer el desglose de las necesidades existentes en cada una de las regiones del país.

Luego de escuchar las exposiciones transcritas y atendidos los fundamentos del mensaje y el contenido del proyecto, esta Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores Bianchi, Núñez, Orpis y Sabag, prestó su aprobación en general al proyecto de ley en informe.

- - -

En consecuencia, habida consideración de la relación y acuerdo precedentes, la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene a honra proponer a la Sala la aprobación en general del proyecto de ley aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto se transcribe a continuación:

PROYECTO DE LEY:

“TÍTULO I
DEL SISTEMA INTERSECTORIAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

Párrafo 1°
Concepto, componentes y beneficiarios

Artículo 1°.- El Sistema Intersectorial de Protección Social, en adelante “el Sistema”, es un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida.

El Ministerio de Planificación tendrá a su cargo la administración, coordinación, supervisión y evaluación del Sistema.

Artículo 2°.- El Sistema estará compuesto por distintos subsistemas, de conformidad a lo dispuesto en el párrafo 2° del presente título.

Para efectos de esta ley, se entenderá por subsistema el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado, focalizadas en un mismo grupo de personas y, o familias, en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Párrafo 2°
De los subsistemas

Artículo 3°.- El Sistema estará constituido por los siguientes subsistemas:

- a) “Chile Solidario”, regulado por la ley N° 19.949.
- b) Protección Integral a la Infancia –“Chile Crece Contigo”.
- c) Aquéllos que sean incorporados de conformidad con el artículo siguiente.

Artículo 4º.- Los subsistemas deberán cumplir los siguientes requisitos copulativos para incorporarse al Sistema:

a) Atender a un grupo de familias y,o personas, de carácter homogéneo, claramente identificable y vulnerable socioeconómicamente, según lo determine el instrumento de caracterización socioeconómica.

b) Poseer un programa eje, esto es, una acción o prestación social base que determine tal acceso.

c) Entregar prestaciones o beneficios sociales específicos que hayan sido creados por ley.

d) Diseñar y llevar a cabo acciones y prestaciones sociales que requieran de una gestión coordinada intersectorialmente por distintos órganos públicos, y cuya ejecución sea preferentemente municipal.

e) Responder a criterios de pertinencia en las prestaciones.

f) Considerar procedimientos de medición y evaluación de, a lo menos, la calidad de las atenciones prestadas, el impacto del subsistema en el grupo atendido y la satisfacción de los usuarios.

g) Contemplar mecanismos de retiro gradual de los beneficiarios del subsistema.

El Presidente de la República determinará la incorporación de los nuevos subsistemas que cumplan los requisitos señalados en el inciso anterior, previa propuesta de un Comité Interministerial que se cree para tal efecto, e informe del Ministerio de Planificación elaborado para dicho Comité.

A su vez, el Comité Interministerial deberá solicitar a un Consejo Consultivo del Sistema Intersectorial de Protección Social un informe fundado respecto a la propuesta de creación de un nuevo subsistema. Los miembros del Consejo deberán ser académicos o profesionales de las áreas de las políticas públicas y,o disciplinas relacionadas con el subsistema. El procedimiento de designación de los miembros del Consejo y su funcionamiento serán determinados en el reglamento.

El decreto supremo que cree el subsistema deberá ser expedido por el Ministerio de Planificación y, además, suscrito por el Ministro de Hacienda. Dicho decreto deberá identificar el grupo objetivo y el

procedimiento de acceso al subsistema, prestaciones o beneficios sociales que forman parte del mismo, los mecanismos de coordinación entre los organismos públicos que participan en el subsistema y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

El procedimiento señalado en los incisos anteriores se utilizará, también, para poner término a un subsistema cuando éste hubiere dejado de cumplir alguno de los requisitos establecidos en este artículo, o para modificarlo cuando los resultados de los procedimientos establecidos en la letra f) así lo determinen.

El Sistema y los subsistemas serán sometidos a evaluaciones de resultados, de conformidad a las instrucciones que para estos efectos imparta la Dirección de Presupuestos. Para lo anterior, cada subsistema deberá diseñar y poner en funcionamiento un mecanismo de información que permita contar con antecedentes relevantes y pertinentes para el seguimiento de los avances y resultados de su implementación. Copia de los informes finales de las referidas evaluaciones deberán ser remitidas al Congreso Nacional.

Párrafo 3°

De los Instrumentos de Gestión

Artículo 5°.- El Sistema contará con un instrumento de caracterización socioeconómica de la población, según lo establezca un reglamento expedido a través del Ministerio de Planificación y suscrito, además, por el Ministro de Hacienda. Dicho reglamento regulará también la administración del proceso de encuesta a nivel nacional y comunal; establecerá el diseño, uso y formas de aplicación del referido instrumento, como igualmente el tratamiento de datos personales de acuerdo a la normativa vigente, así como la supervisión de la aplicación del mencionado instrumento. La administración de este último estará a cargo del Ministerio de Planificación.

El que proporcione, declare, entregue o consigne información falsa durante el proceso de encuesta para la aplicación del instrumento de caracterización socioeconómica, será sancionado con una multa de hasta veinte unidades tributarias mensuales, la que será aplicada por el juez de policía local competente. El producto de ella irá en beneficio de la municipalidad correspondiente.

Los funcionarios públicos o municipales deberán respetar la confidencialidad de la información a la que tengan acceso, estando prohibida su adulteración o difusión no autorizada por el Ministerio de Planificación, así como la consignación de información falsa durante el

proceso de encuesta. La infracción de esta disposición se estimará como una vulneración grave al principio de probidad administrativa y será sancionada en conformidad a la ley.

Artículo 6º.- El Ministerio de Planificación implementará y administrará un Registro Nacional de Encuestadores, en el que inscribirá a aquellas personas, mayores de edad, que hayan recibido la certificación de competencias necesarias para prestar tales servicios en la aplicación del instrumento señalado en el artículo anterior. El mismo Ministerio efectuará dicha certificación, la cual tendrá carácter nacional y regirá anualmente.

Artículo 7º.- Para el funcionamiento del Sistema, así como para la evaluación de los subsistemas, se utilizará el registro a que se refiere el artículo 6º de la ley N° 19.949.

Artículo 8º.- El Ministerio de Planificación podrá celebrar convenios con municipalidades, con otros órganos de la Administración del Estado o con entidades privadas sin fines de lucro para el funcionamiento del Sistema.

TÍTULO II DEL SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA – CHILE CRECE CONTIGO

Artículo 9º.- Créase el subsistema de Protección Integral de la Infancia, denominado “Chile Crece Contigo”, cuyo objetivo es acompañar el proceso de desarrollo de los niños y niñas que se atiendan en el sistema público de salud, desde su primer control de gestación y hasta su ingreso al sistema escolar, en el primer nivel de transición o su equivalente.

Artículo 10.- La administración, coordinación y supervisión de “Chile Crece Contigo” corresponderá al Ministerio de Planificación, sin perjuicio de las atribuciones y funciones de las demás entidades públicas.

Un reglamento dictado por el aludido Ministerio y suscrito, además, por los Ministros de Salud y de Hacienda, establecerá las características técnicas y metodológicas que deba cumplir este subsistema y las demás normas necesarias para su funcionamiento.

Artículo 11.- El programa eje del subsistema en referencia será el de “Apoyo al Desarrollo Biosicosocial”, que consiste en el acompañamiento y seguimiento personalizado a la trayectoria del desarrollo de los infantes que cumplan los requisitos señalados en el artículo 9°, el que será ejecutado por el Ministerio de Salud.

Artículo 12.- “Chile Crece Contigo” garantizará, a lo menos, las siguientes prestaciones para los niños y niñas que presentan situaciones de vulnerabilidad:

a) Acceso a ayudas técnicas para quienes sufran alguna discapacidad.

b) Ingreso gratuito a sala cuna o modalidades equivalentes.

c) Acceso gratuito a jardín infantil de jornada extendida.

d) Ingreso gratuito a jardín infantil de jornada parcial o modalidades equivalentes para aquéllos cuyos cuidadores o guardadores no trabajan fuera del hogar.

Para efectos de acceder a las prestaciones señaladas en las letras b) y c) anteriores, los cuidadores o guardadores de los niños que lo requieran deberán encontrarse trabajando, estudiando o buscando trabajo.

Además, para acceder a las prestaciones señaladas en las letras b), c) y d), los beneficiarios deberán pertenecer a hogares que integren el 40% más vulnerable socioeconómicamente de la población nacional, según lo determine el instrumento señalado en el artículo 5°. Respecto de las prestaciones indicadas en la letra a), los beneficiarios deben pertenecer al 60% de los hogares más vulnerables socioeconómicamente de la población nacional, según lo determine el mencionado instrumento.

Sin perjuicio de lo anterior, las familias con hijos en gestación que formen parte de aquellas a que se refiere el artículo 1° de la ley N° 19.949, tendrán acceso garantizado al subsistema “Chile Solidario”.

Artículo 13.- El subsistema “Chile Crece Contigo”, de conformidad con lo que disponga el reglamento, considerará las múltiples dimensiones que influyen en el desarrollo infantil, otorgando acceso preferente a las familias beneficiarias de la oferta de servicios públicos, de acuerdo a las necesidades de apoyo al desarrollo de sus hijos, en programas tales como nivelación de estudios; inserción laboral dependiente o

independiente; mejoramiento de las viviendas y de las condiciones de habitabilidad; atención de salud mental; dinámica familiar; asistencia judicial; prevención y atención de la violencia intrafamiliar y maltrato infantil.

El acceso preferente estará dirigido a aquellas familias beneficiarias que pertenezcan a hogares que integren el 40% más vulnerable socioeconómicamente de la población, según lo determine el instrumento señalado en el artículo 5°, y que reúnan los requisitos para acceder a la oferta de servicios públicos señalada en el inciso anterior.

Artículo transitorio.- El gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley, durante el primer año de su vigencia, se financiará con cargo a los presupuestos de los órganos públicos facultados para solventar los distintos beneficios que otorga el Sistema.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 28 de abril de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez (Presidente), Carlos Bianchi, Jaime Orpis y Hosain Sabag; y 4 de mayo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez (Presidente), Carlos Bianchi, Jaime Orpis y Hosain Sabag.

Sala de la Comisión, a 6 de mayo de 2009.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario Accidental

RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y
REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL
SISTEMA INTERSECTORIAL DE PROTECCIÓN SOCIAL E
INSTITUCIONALIZA EL SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA
INFANCIA, CHILE CRECE CONTIGO.
(BOLETÍN N° 6.260-06)**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** crear un sistema intersectorial de protección social, que consiste en un modelo de gestión pública, destinado a la población en situación de vulnerabilidad económica e institucionalizar el Subsistema de Protección Social de la Infancia “Chile Crece Contigo”, además de establecer el procedimiento para la incorporación de nuevos sistemas intersectoriales.
- II. ACUERDOS:** aprobar la iniciativa en general (unanimidad 4x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de trece artículos permanentes y uno transitorio.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** el artículo 5°, de aprobarse, debe serlo con quórum de norma orgánica constitucional, de conformidad con el artículo 66, inciso segundo de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 77 de la misma Carta Fundamental.
- V. URGENCIA:** suma.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.
- VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 107 votos por la afirmativa, no hubo votos en contra y tampoco abstenciones, con excepción de la expresión “evaluación”, contenida en el inciso segundo del artículo 1°, aprobada con 63 votos, 39 en contra y 1 abstención; y, la letra c) del artículo 3°, aprobada con 66 votos, 39 en contra y 1 abstención.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 15 de abril de 2009.

- X. **TRAMITE REGLAMENTARIO:** discusión en general.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
- Ley N° 18.989, que crea el Ministerio de Planificación y Cooperación.
 - Ley N° 19.949, que establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado “Chile Solidario”.

Valparaíso, 6 de mayo de 2009.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario accidental