

Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S.E. la Presidenta de la República, que crea la Subsecretaría de la Niñez, modifica la ley N°20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y otros cuerpos legales que indica.

MENSAJE N° 994-363/

Honorable Senado:

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que crea la Subsecretaría de la Niñez y establece modificaciones a la Ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y modifica cuerpos legales que indica.

I. ANTECEDENTES

1. Los avances en materia de efectividad de los derechos de los niños.

Con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990, se reconoció la condición de sujetos de derechos a todas las niñas y niños.

Desde esa época se ha avanzado en hacer efectivos sus derechos a través de cambios legislativos, como la ley N° 19.585 que Modifica el Código Civil y Otros Cuerpos Legales en Materia de Filiación; la ley N° 20.066 de Violencia Intrafamiliar; la ley N° 20.084, que Establece un Sistema de Responsabilidad de los Adolescentes por Infracciones a la Ley Penal; y la ley N° 19.968, que Crea los Tribunales de Familia, entre muchos otros.

Sin embargo, estos esfuerzos deben profundizarse para realizar el cambio en la relación entre el Estado y los niños que propone la Convención sobre los Derechos del Niño.

Así lo ha señalado el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas en recomendaciones al Estado de Chile en los años 2002 y 2007, instando, por ejemplo, al Estado a establecer una ley de protección integral de la infancia y adolescencia.

2. Necesidad de mejorar la institucionalidad existente.

La actual institucionalidad, basada en el paradigma de la “situación irregular de los niños” y la doctrina tutelar, genera que los problemas de los niños se tiendan a explicar a partir de las carencias individuales de los afectados.

Se trata de un sistema de protección de menores altamente judicializado, en que la Administración sólo cumple un rol de prestador de servicios.

Así, se ha generado un subsistema paralelo al resto de la institucionalidad encargada de las políticas sociales, lo que hace necesario aumentar la coordinación de los servicios en las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Entre otros antecedentes, el informe de la Comisión Especial Investigadora del Funcionamiento del Servicio Nacional de Menores de la Cámara de Diputados, que entregó su informe en 2014, da cuenta que la institucionalidad actual es insuficiente para abordar las tareas que demanda una protección efectiva de los derechos de los niños.

En contraste, la nueva institucionalidad que se propone en el presente proyecto de ley, se inserta en el marco de un sistema de protección y garantía integral de los derechos de los niños.

3. Sistema de protección y garantías de los derechos del niño.

En mi programa de gobierno he destacado la necesidad de “situar al centro de [las] políticas públicas a la Infancia, creando un sistema de protección integral que beneficiará en la vida de cerca de 4 millones de personas menores de 18 años”.

Así, el proyecto de ley que crea la Subsecretaría de la Niñez es parte de un conjunto de reformas legales que tratarán materias tales como las garantías de derechos de los niños y la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

El primer paso es, entonces, crear una nueva institucionalidad para los niños, estableciendo un rol de rectoría que ejercerá el Ministerio de Desarrollo Social sobre los nuevos servicios que asumirán las tareas de promoción y protección de los derechos de los niños.

En particular, el presente proyecto de ley se hace cargo del área de gestión estratégica del sistema y de la articulación del mismo a nivel nacional.

Esta área tiene como función diseñar la estrategia nacional para la niñez denominada “Política Nacional de la Niñez”, la que establece las prioridades y directrices del sistema.

El área de articulación es relevante para que la protección de los derechos de la infancia sea integral y universal. Así lo destacó el Comité de Derechos del niño de

Naciones Unidas. En esta área, el rol de la Subsecretaría de la Niñez es crucial tanto por su carácter de secretaría técnica del Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, como por su relación con organismos públicos y privados que presten servicios vinculados a esta área.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

1. Estructura del proyecto.

De acuerdo al diagnóstico señalado y a las propuestas realizadas por órganos nacionales e internacionales, y cumpliendo con el compromiso asumido ante el país de dotar a Chile de una institucionalidad de infancia, es que se presenta este proyecto de ley.

El proyecto consta de un artículo permanente que se refiere a la modificación de la Ley N° 20.530 y, en especial, a la creación de la Subsecretaría de la Niñez. Establece, además, disposiciones transitorias para su efectiva implementación.

2. Modificaciones a la Ley N° 20.530.

Se modifica la Ley N° 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social, incluyendo dentro de su objeto la obligación de velar por los derechos de los niños, con el fin de promover y proteger su ejercicio y, además, la coordinación de acciones, prestaciones y/o servicios intersectoriales que tengan por finalidad la atención de dicha población.

Asimismo, se agregan funciones y atribuciones al Ministerio de Desarrollo Social, que le permitan la protección integral de los derechos de los niños.

Entre estas atribuciones destacan su rol rector respecto de la Política Nacional de la Niñez, otorgándole la función de asesoría al Presidente de la República en materias relativas a la protección integral de los derechos de las niñas y niños; de proponer al Presidente de la República dicha Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, así como de realizar el seguimiento de su ejecución.

Asimismo, se amplían las funciones del Comité Interministerial de Desarrollo Social. Éste se denominará “Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez”, para así tratar materias que afecten los derechos de los niños, o se refieran a funciones expresamente establecidas en esta ley.

Por otra parte, cobra relieve la participación social, mediante la creación de dos órganos de participación: el Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Nacional de los Niños.

3. Subsecretaría de la Niñez.

El proyecto se refiere a la creación de la Subsecretaría de la Niñez como un órgano de colaboración directa del Ministro de Desarrollo Social en la elaboración de políticas y planes; la coordinación de acciones, prestaciones, y sistemas de gestión; la promoción de derechos, diseño y administración de instrumentos de prevención; estudios e investigaciones; y la elaboración de informes para organismos internacionales, en las materias de su competencia en el ámbito de los derechos de los niños. Lo anterior, es sin perjuicio de las facultades propias de las Subsecretarías de Servicios Sociales y de Evaluación Social.

La Subsecretaría de la Niñez será, además, la Secretaria Técnica del Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, y estará a cargo de la implementación del Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, del Sistema Intersectorial de Protección Social establecido en la Ley 20.379.

Además, le corresponderá la coordinación de los servicios creados para efectos de atención a la niñez respecto de la supervigilancia que el Presidente de la República ejerce por medio del Ministerio de Desarrollo Social.

4. Normas transitorias.

Por último, la normativa transitoria considera la dictación de uno o más decretos con fuerza de ley para fijar la fecha de entrada en funcionamiento de la Subsecretaría de la Niñez, normas sobre conformación de su planta de personal, sobre sus bienes y para el traspaso del subsistema de Protección integral de la infancia “Chile Crece Contigo” del Sistema Intersectorial de Protección Social establecido en la Ley N° 20.379; y normas presupuestarias.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo Único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley N° 20.530:

1) Modifícase el artículo 1° en el siguiente sentido:

a) Intercálase a continuación del inciso primero el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser inciso tercero y así sucesivamente:

“Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social velará por los derechos de los niños con el fin de promover y proteger su ejercicio de conformidad con el Sistema de Garantía de Derechos de la Niñez, y la presente ley.”.

b) Agrégase en el inciso quinto, que ha pasado a ser sexto, antes del punto final, la siguiente frase: “, y niños.”.

2) Agrégase a continuación del artículo 3º, un artículo 3º bis, nuevo, con el siguiente texto:

“Artículo 3º bis.- El Ministerio velará por los derechos de los niños, para cuyo efecto tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Asesorar al Presidente de la República en las materias relativas a la protección integral de los derechos de los niños.

b) Proponer al Presidente de la República la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, informar sobre su ejecución y recomendar las medidas correctivas que resulten pertinentes, según lo dispuesto en la letra a) del artículo 16 bis.

c) Administrar, coordinar y supervisar los sistemas o subsistemas de gestión intersectorial que tengan por objetivo procurar la protección integral de los derechos de los niños, en especial, la ejecución directa o la coordinación de acciones, prestaciones y/o servicios especializados orientados a resguardar los derechos de los niños, y de las acciones, definidas en la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, sin perjuicio de las competencias que tengan otros organismos públicos.

d) Impulsar acciones de difusión, capacitación o sensibilización destinadas a la promoción y/o protección integral de los derechos de los niños.

e) Promover el fortalecimiento de la participación de los niños en todo tipo de ámbitos de su interés, siempre con respeto a sus derechos, considerando su edad y madurez.

f) Colaborar en las funciones señaladas en las letras e), s) inciso primero, t) y w) del artículo 3º para que se incorporen las adaptaciones necesarias para la medición y seguimiento de las condiciones de vida de los niños.

g) Desarrollar estudios e investigaciones sobre niñez, entre otros, el informe sobre el estado general de la niñez a nivel nacional.

h) Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del ámbito o esfera de sus competencias respectivas, en la elaboración de los informes periódicos que el Estado de Chile debe remitir al Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas.”.

3) Intercálase en el artículo la siguiente letra d), pasando la actual letra d) a ser e): “d) La Subsecretaría de la Niñez.”.

4) Agrégase en el inciso primero del artículo 6°, a continuación de la letra “ñ”, y antes de la coma, la siguiente frase: "a excepción del Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, establecido en el Título II de la Ley N°20.379”.

5) Agrégase a continuación del artículo 6°, el siguiente artículo 6° bis, nuevo:

“Artículo 6° bis.- La Subsecretaría de la Niñez estará a cargo del Subsecretario de la Niñez, quien será su jefe superior. En particular, le corresponderá colaborar con el Ministro en el ejercicio de las funciones contenidas en las letras a) y ñ), exclusivamente en lo relacionado con el Subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, y en las letras e), t), u) y w), del artículo 3°, sólo en las materias vinculadas a la niñez. Le corresponderá, además, colaborar con el Ministro en el ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 3° bis.”.

6) Agrégase en el artículo 7° el siguiente inciso final:

“Sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para nombrar como subrogante a otro Secretario de Estado, el Subsecretario de la Niñez ocupará el último orden de subrogancia del Ministro de Desarrollo Social. En caso de ausencia o impedimento del Ministro de Desarrollo Social, para presidir el Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez en los casos del artículo 16 bis, lo subrogará el Subsecretario de la Niñez.”.

7) Agrégase a continuación de la letra k) del artículo 8°, la siguiente letra l) nueva:

“l) Colaborar con la Subsecretaría de la Niñez en la coordinación de la implementación a nivel regional de la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, del subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo” creado por la Ley N° 20.379, y en las demás funciones que le corresponden conforme con la presente ley.”.

8) Agrégase el siguiente artículo 16 bis nuevo:

“Artículo 16 bis.- El Comité Interministerial de Desarrollo Social pasará a denominarse “Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez” cuando le corresponda conocer de las materias establecidas en el artículo 1º, relacionadas con los derechos de los niños, y en el artículo 3º bis. Sin perjuicio de las atribuciones que de conformidad a esta ley le correspondan, el Comité tendrá las siguientes funciones:

a) Aprobar la propuesta de Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción, y sus actualizaciones, presentadas por la Subsecretaría de la Niñez.

b) Acordar mecanismos de coordinación y articulación de las acciones de los órganos de la Administración del Estado, en sus diferentes niveles, en materia de infancia, velando por su pertinencia e integridad de acuerdo a la Política Nacional de la Niñez y su Plan de Acción.

c) Aprobar las directrices, orientaciones e instrumentos para procurar garantizar la protección integral de los derechos de la niñez.

d) Conocer los informes anuales elaborados por la Subsecretaría de la Niñez sobre el estado general de la niñez a nivel nacional.

El Comité Interministerial de Desarrollo Social, para efectos de constituirse en Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez, se conformará por los Ministros señalados en el artículo 12 de la presente ley, incorporándose, además, el Ministro de Justicia.

El Comité así constituido requerirá un quórum de cinco miembros para sesionar. Los acuerdos serán vinculantes y, se adoptarán por la mayoría absoluta de los asistentes. En caso de empate, decidirá el voto del ministro presidente o de quien lo reemplace.”.

9) Intercálase el siguiente Título III nuevo, pasando el actual Título III a ser Título IV:

“TITULO III

DEL CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL DE LA NIÑEZ Y DEL CONSEJO NACIONAL DE LOS NIÑOS.

Artículo 16 ter.- De conformidad a lo establecido en la Ley N°20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, existirá un Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez que será especialmente oído en las materias establecidas en las letras b) y g) del artículo 3°bis de la presente ley.

Asimismo, existirá un Consejo Nacional de los Niños, el que tendrá por objeto representar la opinión de los niños, conforme a la evolución de sus facultades, en la adopción de las decisiones públicas que les afecten directamente.

Para el funcionamiento del Consejo Nacional de los Niños, un reglamento expedido por el Ministerio de Desarrollo Social fijará las características y requisitos para ser consejero; el procedimiento de designación de los mismos; los deberes y derechos de los consejeros; duración en el cargo; y las demás normas necesarias para su adecuado funcionamiento.

Todos los miembros de los consejos ejercerán sus funciones ad- honorem.”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de la publicación de esta ley, establezca por medio de uno o más decretos con fuerza de ley expedidos por medio del Ministerio de Desarrollo Social y suscritos, además, por el Ministro de Hacienda, las normas necesarias para regular las siguientes materias:

1) Fijar las plantas de personal de la Subsecretaría de la Niñez y dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y funcionamiento de ésta. En especial, podrá determinar los grados y niveles de la Escala Única de Sueldos que se asignen a dichas plantas; el número de cargos para cada grado y planta; los requisitos generales y específicos para el ingreso y promoción de dichos cargos; sus denominaciones y los niveles jerárquicos, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza, de carrera y aquellos para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Asimismo, se determinarán las normas necesarias para la aplicación de la asignación de modernización de la ley N°19.553, en su aplicación transitoria. Además, establecerá las normas para el encasillamiento en las plantas, el cual podrá incluir a

los funcionarios que se traspasen desde la Subsecretaría de Servicios Sociales y de Evaluación Social.

2) Disponer, sin solución de continuidad, el traspaso de los funcionarios titulares de planta y a contrata, desde las Subsecretarías de Servicios Sociales y de Evaluación Social a la Subsecretaría de la Niñez. Además, determinará la forma en que se realizará el traspaso y el número de funcionarios que serán traspasados por estamento y calidad jurídica, pudiéndose establecer el plazo en que se llevará a cabo este proceso.

La individualización del personal traspasado se realizará a través de decretos expedidos bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República”, por intermedio del Ministerio de Desarrollo Social.

A contar de la fecha del traspaso se suprimirán por el sólo ministerio de la ley, en las plantas del personal de las Subsecretarías de Servicios Sociales y de Evaluación Social, según corresponda, los cargos de planta que se traspasen. Desde esa misma data, se rebajará la dotación máxima de personal de las Subsecretarías antes señaladas, en el mismo número de cargos que se traspasen a la Subsecretaría de la Niñez.

Además, desde la fecha indicada en el inciso anterior se traspasarán desde las Subsecretarías de Servicios Sociales y de Evaluación Social, los recursos presupuestarios liberados por el traspaso, del personal dispuesto en lo incisos anteriores.

3) Determinar la dotación máxima del personal de la Subsecretaría de la Niñez, a cuyo respecto no regirá la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 del decreto con fuerza de ley N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo.

4) También podrá determinar la o las fechas para la entrada en vigencia del articulado permanente de esta ley, de las plantas que fije, del traspaso y del encasillamiento que se practique y de la iniciación de actividades de la Subsecretaría de la Niñez.

5) Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establezcan en el ejercicio de la facultad no serán exigibles a los funcionarios que sean traspasados a la Subsecretaría de la Niñez, para efectos del encasillamiento respecto de los funcionarios titulares y a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley. Asimismo, a los funcionarios a contrata

en servicio a la fecha de vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley, y a aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones, no les serán exigibles los requisitos que se establezcan en los decretos con fuerza de ley correspondientes.

6) El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a) No podrá tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal. Tampoco podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la Región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento.

b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones, ni modificación de derechos previsionales del personal traspasado. Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositividad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además, a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

c) Los funcionarios traspasados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

7) Además, podrá traspasar, en lo que corresponda, los bienes que determine desde la Subsecretaría de Servicios Sociales y de Evaluación Social para que sean destinados a la Subsecretaría de la Niñez.

8) Dictar las normas necesarias para el adecuado traspaso del subsistema de Protección Integral de la Infancia “Chile Crece Contigo”, del Sistema Intersectorial de Protección Social establecido en la Ley N° 20.379, a la Subsecretaría de la Niñez, en especial, establecerá la o las fechas de entrada en vigencia de dicho traspaso y todas aquellas necesarias para efectos administrativos, financieros y presupuestarios del mismo.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que derive del ejercicio de la facultad del artículo primero transitorio de la presente ley, considerando su efecto año completo, no podrá exceder la cantidad de \$ 1.062 millones.

Artículo tercero.- En tanto no se constituya el Servicio de Bienestar de la Subsecretaría de la Niñez, todos sus funcionarios podrán afiliarse o continuar afiliados al del Ministerio de Desarrollo Social.

Artículo cuarto.- El Presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto de la Subsecretaría de la Niñez, necesarios para que cumpla sus funciones, pudiendo, al efecto, crear, suprimir o modificar los capítulos, programas, asignaciones, ítems y glosas presupuestarias que sean pertinentes.

Artículo quinto.- El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio de Desarrollo Social, y en lo que faltare, el Ministerio de Hacienda podrá suplementarlos con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público.

Dios guarde a V.E.,