

ASESORÍA EXTERNA
NOVIEMBRE 2021

ASESORÍA LEGISLATIVA A SENADOR FELIPE KAST SOMMERHOFF
INFORMANTE: LUCIANO SIMONETTI IZQUIERDO

NOVIEMBRE 2021

HITOS DE AVANCE DEL ACUERDO NACIONAL POR LA INFANCIA Y DE LA AGENDA INFANCIA EN GENERAL

I. Principales hitos de avance del Acuerdo Nacional por la Infancia

A. LEYES DE LA REPÚBLICA

1) Ley que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales (Ley N°21.057)

Ingreso: mensaje (Piñera I), 22/1/14

Término de tramitación: 12/12/17. Su entrada en vigor ha sido diferida y parcial por regiones. Desde octubre de 2019 ya se encuentra implementada en 6 regiones del país.

Promulgación y publicación: 9/1/18 y 20/1/18

Objetivo de la ley: Resguardar a menores de edad, víctimas de delitos sexuales, de sufrir victimización secundaria o revictimización. Para ello, se evita su interacción, en calidad de víctimas, con las personas o instituciones que intervienen en el proceso penal.

2) Ley que establece el Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME (Ley N°21.140)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 4/4/18

Término de tramitación: 23/1/19

Promulgación y publicación: 24/1/19 y 31/1/19

Objetivo de la ley: Introduce modificaciones a la Ley N°20.032, que establece el Sistema de Atención de la Niñez y Adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y al Decreto Ley N°2.465 que creó el SENAME. Sus principales innovaciones son las siguientes: 1) modifica los principios a los que se debe sujetar la acción de SENAME y sus colaboradores acreditados, debiendo asegurar a los menores de edad una intervención oportuna y de calidad; 2) entrega a SENAME la responsabilidad de supervigilar, fiscalizar y evaluar periódicamente la ejecución y resultados de las líneas de acción que desarrollen sus colaboradores acreditados, quienes serán civilmente responsables por los daños que ocasionen vulneraciones graves de los derechos fundamentales de

niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo su dependencia; 3) crea un registro público de colaboradores acreditados, que señala quienes están sancionados o inhabilitados. No podrán ser reconocidos como colaboradores acreditados quienes figuren en el registro de personas con prohibición para trabajar con menores de edad y quienes figuren en el registro de condonados por actos de violencia intrafamiliar; 4) faculta al SENAME a poner término anticipado o modificar los convenios con los organismos colaboradores en una serie de casos; y 5) atribuye al SENAME la función de supervisar y fiscalizar técnica y financieramente la labor de los organismos colaboradores.

3) Ley que declara la imprescriptibilidad de los delitos sexuales cometidos contra menores de edad (Ley N°21.160)

Ingreso: moción (Quintana, Rincón, Rossi y P. Walker), 27/5/10

Término de tramitación: 3/7/19

Promulgación y publicación: 11/7/19 y 18/7/19

Objetivo de la ley: Agrega un artículo 94 bis nuevo al Código Penal, que dispone que no prescribirá la acción penal respecto de los crímenes y simples delitos de carácter sexual, cuando al momento de la perpetración del hecho la víctima fuere menor de edad. Asimismo, en dichos delitos se renueva la acción civil reparatoria, cumpliéndose ciertos requisitos.

4) Ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Ley N°21.302)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 17/8/18

Término de tramitación: 21/12/20

Promulgación y publicación: 22/12/20 y 5/1/21. La ley dispone vigencia diferida. El Servicio entra en vigencia el 1 de octubre de 2021.

Objetivo de la ley: Resumen se encuentra en punto II del presente documento.

B. PROYECTOS DE LEY EN ETAPAS AVANZADAS DE SU TRAMITACIÓN

5) Proyecto de ley de garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia (Boletín N°10.315-18)

Ingreso: mensaje (Bachelet II), 24/9/15

Estado de tramitación: Aprobado por ambas cámaras del Congreso Nacional. Trámite en Tribunal Constitucional (desde el 2/9/21)

Objetivo del proyecto: El proyecto concretiza las directrices fijadas por la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 a sus Estados-parte, entre los que se encuentra Chile. En efecto, el proyecto tiene a la Convención como su fuente primaria, tomando además en consideración las Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño, para así garantizar la pertinencia de su contenido.

El proyecto se articula en torno al **interés superior de niño**, el cual es consagrado no como mero principio sino como un verdadero derecho, creándose una norma de procedimiento que asegura su resguardo y establece de manera expresa que el mismo debe ser considerado y resguardado en las diversas decisiones que afecten al menor. El proyecto también resguarda otros principios fundamentales de la infancia, como igualdad y no discriminación arbitraria, inclusión, responsabilidad de la Administración del Estado, protección social de la infancia, progresividad y no regresividad de derechos, entre otros.

Por otra parte, y como complemento a los principios y derechos recién mencionados, el texto actual del proyecto compatibiliza el ejercicio y protección de dichos derechos con el reconocimiento y aseguramiento del **rol prioritario de las familias y los padres** en el cuidado, la protección y la educación de sus hijos. Por ejemplo, el proyecto incorpora de manera expresa el principio de fortalecimiento del rol protector de la familia, el cual reconoce que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y la primera encargada de brindar protección, cuidado y educación a los niños, estableciendo como deber del Estado proteger a la familia y propender a su fortalecimiento, debiendo otorgar a padres y cuidadores las herramientas necesarias para que puedan cumplir la función que a ellos corresponde.

Además, el proyecto consagra de manera expresa que el ejercicio de los derechos establecidos en él deberá considerar siempre el **derecho preferente y el deber de los padres de educar a sus hijos**, en conformidad a lo establecido por la Constitución, garantizando así el rol de la familia y de los padres y cuidadores en la educación de los niños.

Varias voces han dicho que este proyecto menoscaba el rol de los padres en la formación y educación de los hijos, al reconocer el principio de autonomía progresiva, y que transgrede el derecho a la vida privada. Sin embargo, ello no es

así. El principio de **autonomía progresiva** es la natural consecuencia del reconocimiento de los niños como sujetos de derecho, el cual, además, ya forma parte de la normativa nacional, al encontrarse reconocido en la Convención de los Derechos del Niño, tratado suscrito por Chile, de manera que no hay una innovación significativa a ese respecto. El proyecto tampoco afecta el **derecho a la vida privada**, pues el Ejecutivo presentó una indicación que señala que todo niño tiene derecho a desarrollar su vida privada, no pudiendo ser objeto de injerencias arbitrarias en la misma. Esto asegura el resguardo de la privacidad de los niños y no representa una innovación significativa, pues, al igual que en el caso de la autonomía progresiva, repite lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño.

Sumado a todo lo ya dicho, cabe destacar también la instauración de un nuevo sistema de protección administrativa propuesto por el gobierno, por el que se crean las **Oficinas Locales de la Niñez**, que serán las encargadas de la protección administrativa de los derechos de los niños, debiendo promover dichos derechos, prevenir posibles vulneraciones y garantizar su vigencia por medio de acciones administrativas.

6) **Proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil**
(Boletín N°11.174-07)

Ingreso: 4/4/17

Estado de tramitación: Comisión Mixta (desde el 8/9/21)

Objetivo del proyecto: Este proyecto crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el cual se inserta dentro de la nueva institucionalidad de infancia que, reemplazando al SENAME, existirá en el país. Este servicio entregará una intervención personalizada y especializada para los jóvenes infractores de ley, con el objetivo de reinsertarlos en la sociedad. Además, será complementario al Nuevo Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia, cuya misión será ocuparse de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad. De esta forma, serán separados los menores infractores de ley de los vulnerados, para que cada institución se pueda abocar a brindarles el tratamiento específico que cada uno de ellos requiere. La intervención que realizará este servicio será especializada, con un alto nivel técnico y profesionalización de su personal. Se mejorará la calidad de los procesos de intervención de los infractores de ley, por medio de programas que tendrán estándares de calidad fijados por un Consejo de Estándares de Acreditación, conformado por profesionales especializados que serán nombrados por el sistema de Alta Dirección Pública.

Además de crear el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, este proyecto de ley realiza innovaciones en materia de responsabilidad penal de adolescentes. En ese sentido, se creará un sistema de justicia especializado, con fiscales, jueces

y defensores expertos en responsabilidad penal adolescente. Asimismo, se corregirán déficits en el diseño de sanciones y medidas penales existentes en la actual Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. En particular, se limitará la sanción de amonestación y se eliminará la multa, se creará un régimen unificado de sanciones y se modificarán las normas de determinación de la pena, incorporando informes técnicos que permitirán establecer de manera fundada la sanción más idónea en cada caso concreto. Sumado a ello, se incorporará la mediación penal juvenil como una forma alternativa de resolución de conflictos.

C. PROYECTOS DE LEY CON POCO AVANCE LEGISLATIVO, RECHAZADOS O PRÓXIMOS A SER RECHAZADOS POR EL CONGRESO NACIONAL

7) Kínder Obligatorio (Boletín N°12.118-04)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 25/9/18

Estado de tramitación: Discusión de veto presidencial (19/8/21). El Congreso aprobó el proyecto sin la obligatoriedad del kínder. El Ejecutivo presentó un veto para enmendar aquello. El veto fue rechazado por la Cámara de Diputados el 21/9/21.

Objetivo del proyecto: El proyecto en su concepción original buscaba aumentar de 12 a 13 años la escolaridad obligatoria en el país, sumando un año de educación parvularia a los 8 años de educación básica y 4 años de educación media. Esto se inspira en estándares que existen en diversos países OCDE, como Alemania, Países Bajos y Reino Unido, en los que el segundo nivel de transición es obligatorio. Asimismo, países de nuestra región como Brasil, Perú y Colombia exigen este nivel educativo a nivel constitucional. Este proyecto buscaba beneficiar a 6.350 niños que se habrían incorporado a kínder, la mayoría de los cuales se encuentran en los sectores más vulnerables de la población. No obstante, se eliminó la obligatoriedad del kínder durante su tramitación, quitando al proyecto su esencia.

8) Sala Cuna financiada por un fondo solidario (Boletín N°12.026-13)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 17/8/18

Estado de tramitación: Primer trámite constitucional. Sin tramitación relevante desde fines de 2019 (rechazado en general por la Comisión de Educación del Senado).

Objetivo del proyecto: El proyecto pretende terminar con la discriminación intrínseca en el artículo 203 del Código del Trabajo, que dispone el acceso gratuito a sala cuna solo para mujeres trabajadoras en empresas con más de 20 mujeres. Esta disposición excluye a las mujeres que no trabajan y a aquellas que trabajan en empresas que no cumplen con dicho número de mujeres, que son la mayoría de las empresas del país. De esta forma, el proyecto establece el acceso universal gratuito a sala cuna para todos los hijos de madres y padres trabajadores que estén al cuidado de sus hijos. Este sistema se financia de manera solidaria por todos los trabajadores del país, aportando un 0.1% de su remuneración a este fondo -si bien de cargo del empleador-. En su elucubración original el proyecto disponía que la administración del beneficio estaría a cargo de una sociedad anónima constituida en Chile o de una agencia de una sociedad extranjera constituida en Chile. Esta administradora sería la responsable de recaudar las cotizaciones, administrar el fondo, invertir sus recursos y pagar el beneficio de sala cuna directamente al establecimiento señalado por la madre o el padre. El monto del beneficio ascendería a \$245.000 pesos mensuales, más el costo de la matrícula, para todos los niños de entre 6 meses y 2 años de vida, hijos de madres y/o padres trabajadores. Dicho beneficio podría ser usado en salas cunas tanto públicas como privadas, a libre elección de la madre o el padre.

II. Otros proyectos posteriores al acuerdo y relativos a infancia

A. LEYES DE LA REPÚBLICA

- 9) **Crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos** (Ley N°21.389)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 9/3/21

Término de tramitación: 3/11/21

Promulgación y publicación: 10/11/21 y 18/11/21

Objetivo del proyecto: El proyecto busca promover la corresponsabilidad familiar de los hijos e hijas en común. En ese sentido, se introducen diversas modificaciones a la ley N°14.908 sobre Abandono de Familia y Pago de Pensiones Alimenticias, que apunta a mejorar el sistema de cumplimiento del pago de pensiones de alimentos decretadas y adeudadas, principalmente por medio de la creación del Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos. Con esto se implementarán procedimientos efectivos de cobro de pensiones de alimentos. Por ejemplo, Tesorería General de la República retendrá lo que corresponda a devolución de impuestos y lo usará para pagar los alimentos al beneficiario. Asimismo, si el alimentante moroso vende un bien

sujeto a registro, como una casa o un auto, el Conservador de Bienes Raíces o el Registro Civil, según corresponda, sólo podrá admitir la solicitud de inscripción en la medida que se le acredite que con el precio recibido el vendedor pagará los alimentos adeudados. Sumado a lo anterior, se modifica la prelación de créditos fijada en el Código Civil, para consagrar como un crédito preferente, de primera clase, el que se tenga por concepto de alimentos debidos por ley, favoreciendo así su pago tanto en procedimientos de ejecución individual como universal.

B. PROYECTOS CON AVANCE LEGISLATIVO RELEVANTE

- 10) Excluye de beneficios regulados en Ley N°19.856 a quienes hayan cometido crímenes de carácter sexuales contra personas menores de edad** (Boletín N°13.046-07)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 11/11/19

Estado de tramitación: Segundo trámite constitucional. Segundo informe de comisión de Constitución del Senado (desde el 26/8/21).

Objetivo del proyecto: La iniciativa busca excluir de la posibilidad de acceder a una rebaja de condena por buena conducta a quienes hubiesen cometido delitos sexuales contra menores de edad, tales como violación, estupro, abuso sexual agravado, trata calificada de personas en relación con explotación sexual, facilitación de la prostitución infantil, entre otros.

- 11) Tipifica la utilización de menores para la comisión de crímenes o delitos** (Boletín N°11.958-07 y N°11.966-07, refundidos)

Ingreso: moción (Allende, Elizalde e Insulza; Ossandón y Prohens), 1/8/18

Estado de tramitación: Comisión Mixta (desde el 2/6/21)

Objetivo del proyecto: En concordancia con la resolución N°45/115 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la que este organismo declaró que la instigación y utilización de menores en la comisión de crímenes y delitos por parte de adultos es uno de los principales factores en la iniciación de niños, niñas y adolescentes en prácticas ilegales, instando a los Estados-parte a adoptar medidas que apliquen sanciones adecuadas a quienes realicen estas prácticas, el presente proyecto busca agravar la pena de aquellos mayores de edad que cometan delitos con la intervención de menores de edad y aumentar la pena al adulto que se valga, engañe, utilice, induzca, fuerce o coaccione a un menor a cometer o perpetrar un delito. Estas medidas pretenden desincentivar y disuadir el uso de niños en actividades delictivas, buscando así garantizar, en la mayor medida posible, el derecho de los niños, niñas y adolescentes a tener una vida

segura y sana, alejada de abusos, maltratos e instrumentalizaciones que afectan su desarrollo futuro.

12) Modifica el Código Penal para la protección penal a la infancia y a otras personas que indica (Boletín N°14.123-07)

Ingreso: mensaje (Piñera II), 24/3/21

Estado de tramitación: Segundo trámite constitucional. Primer informe de Comisión de Constitución del Senado.

Objetivo del proyecto: Agravar penalmente las sanciones aplicables a quienes cometan determinados delitos violentos en contra de personas menores de edad, mayores de 65 años o con discapacidad.

C. PROYECTOS SIN AVANCE LEGISLATIVO RELEVANTE

13) Modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de asegurar el cumplimiento efectivo de la pena para los que cometan delitos graves contra la infancia (Boletín N°14.688-07)

Ingreso: moción (Kast, Galilea, García Ruminot), 9/11/21

Estado de tramitación: Primer trámite constitucional. Primer informe de comisión de Constitución del Senado (9/11/21).

Objetivo del proyecto: Modifica una serie de cuerpos legales para que quienes sean condenados por delitos graves cometidos en contra de menores de edad cumplan de forma efectiva e íntegra su condena. En ese sentido, se aumentan los requisitos de acceso a la libertad condicional, se establece una agravante general de cometerse el delito (cualquiera) en contra de una víctima menor edad, se agrega un nuevo artículo 68 ter al Código Penal, sobre determinación de la pena, que excluye la aplicación de las disposiciones del artículo 68 inciso tercero y 68 bis de mencionado cuerpo normativo para delitos cometidos contra menores, y se modifican las leyes N°19.856 y N°18.216 para excluir la reducción de condena por buena conducta y prohibir la aplicación de penas sustitutivas para quienes sean condenados por delitos contra menores de edad.