



INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LOS NIÑOS Y NIÑAS Y ADOLESCENTES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales, en relación con los colaboradores en materia de infancia.

BOLETÍN N° 15.164-07.

[Objetivo\(s\)](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

HONORABLE SENADO:

La Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Ossandón, Elizalde, Kuschel y Moreira.

Se hace presente que el proyecto de ley es de artículo único y que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión lo discutió en general y particular a la vez, y propone a la Sala considerarlo del mismo modo.

Asimismo, se deja constancia, que la iniciativa legal en informe fue aprobada en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes, (3X0).

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Ampliar el plazo de acreditación de los organismos colaboradores de modo que tengan un periodo razonable de tiempo para hacerlo y modificar la ley N° 20.032, con el fin de establecer una gradualidad en la causal de inhabilidad para acreditarse, relativa al incumplimiento de la legislación laboral y previsional. Además, agrega una norma transitoria para regular la aplicación temporal de la inhabilidad.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: No tiene.
- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación de la Directora (S) del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez) y la Abogada de dicho Servicio, señora María Josefina Botteselle.

Fueron especialmente invitados las siguientes entidades:

- De la Red Solidaridad: el Representante y Director Ejecutivo de la ONG Corporación Capreis, señor Ramiro González y el Representante y Director Ejecutivo de la ONG Paicabí, señor Iván Zamora.

- De la Mesa de Residencias: las Representantes, señoras Ximena Calcagni y Paulina Fernández.

- De la Red Autoconvocada de Organizaciones de la Sociedad Civil: la Delegada y Directora Ejecutiva de la Corporación Llequén, señora Yerka Aguilera.

- De la Asociación Gremial de Instituciones de Infancia y Adolescencia (AINFA): la Presidenta, señora María Eugenia Pino y el Secretario, señor Raúl Heck.

Además concurrieron la analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Paola Truffello, y los asesores del Honorable Senador señor Ossandón, señora Natalia Pérez y señor José Tomás Hughes; del Honorable Senador señor Elizalde, señora Ana Paula Ramos; del Honorable Senador señor Kuschel, señor Alejandro Mera, y del Honorable Senador señor Moreira, señor Raúl Araneda.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Los autores de la [moción](#) sostienen que, el año 2021 se publicó la ley N° 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales, con ello,

se dio un gran paso en la institucionalidad en materia de protección a la infancia, luego de los estructurales problemas que presentó el Servicio Nacional de Menores.

En ese sentido, explican que se innovó y se profundizó en la regulación de los organismos colaboradores acreditados (OCAs), los cuales son fundamentales para el funcionamiento del Sistema de Protección de la Niñez. Entre los diversos requisitos impuestos, se estableció que dichos organismos debían volver a acreditarse ante el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez), en el plazo de un año, según lo establecido en el artículo tercero transitorio de la ley N° 21.302. Sin embargo, debido a la demora en la dictación del respectivo reglamento y de la publicación de la documentación necesaria para hacer el proceso, dicho plazo se vio reducido en la práctica.

Dado lo anterior, los autores de la moción consideran indispensable ampliar dicho plazo, a dos años, de modo que los organismos colaboradores tengan un tiempo razonable y suficiente para realizar el mencionado proceso.

Seguidamente, señalan que dicha ley entre las reformas que realizó, modificó la ley N° 20.032, estableciendo las inhabilidades e incompatibilidades para ser colaborador acreditado, el haber sido sancionado reiteradamente por incumplimiento de la legislación laboral y previsional.

Recalcan que, el legislador no distinguió entre los distintos tipos de incumplimientos a la legislación laboral, calificando, por tanto, cualquier infracción -por mínima que sea- como suficiente para incurrir en la inhabilidad descrita, debiendo establecerse una gradualidad de las infracciones, puesto que no todos los incumplimientos pueden ser calificados de igual forma.

Finalmente, proponen que, para incurrir en la causal de inhabilidad, el incumplimiento deba ser "grave". Adicionalmente, para efectos de la inhabilidad, se consigna un nuevo artículo transitorio en virtud del cual solo deberían ser consideradas las infracciones cometidas con posterioridad a la ley N°21.302, de lo contrario se vulneran principios fundamentales como la tipicidad, la legalidad, la irretroactividad de las sanciones y el debido proceso.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

Ampliar a dos años el plazo para que los organismos colaboradores acreditados por el Servicio Nacional de Menores puedan acreditarse y para las entidades coayudantes de dicho servicio que no se encuentren acreditadas a la fecha de entrada en vigencia de la ley N° 21.302.

Modificar el artículo 6 bis, número 8 de la ley N° 20.032, para establecer un criterio de gravedad en la inhabilidad para ser colaborador acreditado.

Agregar un artículo 6 transitorio, nuevo, en la ley N° 20.032, que regule la aplicación temporal de la inhabilidad establecida en el artículo 6 bis, número 8.

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

a) Estructura del proyecto.

El proyecto de ley en informe está estructurado sobre la base de un artículo único que propone mediante dos numerales las siguientes modificaciones:

Número 1

Modifica el artículo tercero transitorio de la ley N° 21.302, estableciendo que el plazo de los colaboradores para acreditarse, a partir de la entrada en vigencia del mencionado cuerpo legal será de dos años.

Asimismo, se señala que las entidades coadyuvantes del Servicio Nacional de Menores que no se encuentren acreditadas a la fecha de entrada en vigencia de la ley N° 21.302, deberán hacerlo en el plazo de dos años.

Número 2

Letra a)

¹ Sesión 12 de julio de 2022. <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/especiales/asuntos-de-la-infancia/comision-especial-de-asuntos-de-la-infancia/2022-07-11/173319.html>

Propone modificar el numeral octavo del artículo 6 bis de la ley N° 20.032, que establece las inhabilidades e incompatibilidades para ser colaborador acreditado, precisando que la causal de inhabilidad, requiere que el colaborador haya sido sancionado reiteradamente por incumplimiento “grave” de la legislación laboral y previsional.

Letra b)

Incorpora un artículo 6 transitorio, nuevo, que dispone que lo establecido en el numeral octavo del artículo 6 bis se aplicará respecto de las infracciones laborales y previsionales cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley N° 21.302.

b) Presentaciones.

Presentación de la Directora (S) del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez)

La Directora (S) del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Mejor Niñez), señora Gabriel Muñoz, inició su presentación señalando que de acuerdo a los plazos para tramitar la ley vigente, el Servicio ha realizado diversos esfuerzos para concretar dicha tramitación por parte de los organismos colaboradores acreditados.

En este contexto, informó que el Servicio debe acreditar 168 organizaciones que en la actualidad están bajo la normativa del Servicio Nacional de Menores, sin embargo, la nueva ley exige el cumplimiento de una serie de requisitos que buscan avanzar en el mejoramiento de los estándares de las instituciones colaboradoras, que administran el 97% de la oferta del Servicio.

A la fecha, 18 organismos han presentado sus postulaciones; de las cuales 4, serán sometidas al Consejo de Expertos para su aprobación o rechazo. En cada territorio hay un gestor de colaborador trabajando con los organismos y durante este mes de julio, 59 organizaciones presentarán sus solicitudes. Para agosto, 34 organizaciones han anunciado que presentarán sus antecedentes y 12, para septiembre.

De los 168 organismos colaboradores que deben acreditarse, sólo 7 han manifestado que no participarán del proceso y se está recabando información de 39 para conocer si presentarán sus solicitudes antes del 1 de octubre.

Respecto de la iniciativa legal en análisis, señaló que la ley vigente establece que el 1 de octubre de 2022 deben estar presentadas todas las solicitudes y dicho proceso no se puede detener.

El Honorable Senador señor Elizalde señaló que el Servicio debe regirse por la ley vigente porque nunca existe la certeza de la aprobación de un proyecto de ley, sin embargo, esta iniciativa pretende establecer plazos razonables porque las cifras de postulación no otorgan la seguridad de que sean aprobadas.

Los antecedentes entregados indican que el número de organismos colaboradores que postularán está muy lejos de los que se necesitan para mantener una cobertura similar a la que existe en la actualidad.

De no acreditarse un número suficiente de organismos colaboradores se generará una desprotección de los niños, niñas y adolescentes.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, señaló que de acuerdo a la información entregada existe un riesgo para la adecuada atención de los niños, niñas y adolescentes. Añadió que la iniciativa legal en debate, otorga un plazo que permite revisar las falencias en la implementación de la ley.

Le ley N° 21.302 contempla normas difíciles de cumplir en el plazo inicial, además, debe considerarse que es necesario reconsiderar las exigencias respecto del cumplimiento de las normas laborales y previsionales puesto que el número de empleados de los organismos colaboradores es muy dispar, algunos tienen 35 empleados y otros 800.

Presentación de la representante de las Mesas de Residencias

La representante de las Mesas de Residencias, señora Ximena Calcagni, informó que la institución que representa estima que el proceso de acreditación es un espacio de mejoramiento para el sistema en que se pueda asegurar tanto la calidad como la protección de los niños, niñas y adolescentes.

En este proceso de acreditación, la sociedad civil desde hace varios años se constituyó como una forma de contar con una contraparte de diálogo para analizar en conjunto los avances en esta materia. Más del 90% de la cobertura en infancia y en adolescencia corresponde a la sociedad civil.

En este ámbito, destacó que la entidad que representa está presente en 13 regiones, con más de 200 programas y entrega atención a 65.000 niños y niñas. Cuenta con 26 organizaciones en 16 regiones, con 93 programas residenciales y más de 2.100 niños atendidos de los 4.500, que están en la red de cuidado alternativo.

Por su parte, La Red Solidaridad, se instaló como una nueva organización en 10 regiones, con 111 programas y más de 37.000 niños atendidos y la Asociación Gremial de Instituciones de Infancia y Adolescencia, cuenta con 14 organizaciones en 16 regiones, con una cobertura de 63.000 niños atendidos.

Muchos de esos niños están atendidos en diversos programas, en residencias y en programas ambulatorios.

Lo anterior, demuestra que existe una contraparte organizada, de diálogo permanente para construir espacios de trabajo conjunto en la sociedad civil.

Presentación del representante de la Red Solidaridad

El representante de la Red Solidaridad y Director Ejecutivo de la ONG Corporación Capreis, señor Ramiro González, expresó que existen dos puntos críticos en el proceso de acreditación: El primero, se refiere al plazo establecido en la ley N° 21.302 y el segundo, dice relación con ciertas inhabilidades establecidas en la ley N° 20.032.

Respecto del plazo establecido en la ley N° 21.302, expresó que vence el 30 de septiembre del año en curso, porque así lo establece la ley y se cumple un año desde el inicio del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, sin embargo, el reglamento de acreditación fue publicado en el Diario Oficial con fecha 18 de enero del año en curso y el último documento relativo a información para la tramitación de la acreditación se publicó a fines del mes de mayo del año en curso.

En este contexto, indicó que se debe considerar, tanto la normativa como elementos de realidad. En la práctica, el plazo se acortó significativamente, además el proceso ha tenido incertidumbres y ambigüedades.

El 95% de la oferta es ejecutada por organismos colaboradores y el hecho de no contar con acreditación tendrá un impacto en la posibilidad de realizar las prestaciones. En mayo, la Directora (S) del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia,

informó que sólo 5 instituciones habían presentado solicitudes de recreditación, lo que equivale al 1,6% del total; en junio, 10 instituciones presentaron solicitudes de acreditación, de las cuales 4 se desistieron, manteniéndose en el proceso sólo 6 instituciones, que representan menos del 2% del total, no existiendo a la fecha ninguna institución acreditada.

Destacó que la información relativa a que 18 instituciones han presentado la solicitud de acreditación es una cifra muy baja. El vencimiento del plazo tendrá gran impacto en la sobrevivencia de las instituciones y en la atención de un gran universo de niños, niñas y adolescentes que son atendidas por aquéllas.

Luego, señaló que la adecuación de la ley N° 20.032, estableció un catálogo de inhabilidades e incompatibilidades que se incorporan en la ley que creo el Servicio y en su reglamento, entre las cuales se contempla que el organismo colaborador que es sancionado reiteradamente por incumplimiento de la legislación laboral y previsional, no podría acreditarse y en caso de estar acreditado podría perder esa calidad.

La norma que se incorpora en la ley no contiene ningún criterio de gravedad de la infracción, por lo tanto, no es razonable homologar una sanción administrativa a sanciones por infracciones a los derechos fundamentales de los trabajadores. En su opinión, el principio de proporcionalidad debe ser respetado porque el impacto puede ser mayor e impedir que una institución pueda continuar como organismo colaborador del Estado al no existir criterios de gravedad y establecer al mismo nivel situaciones muy gravosas y otras que son infracciones menores.

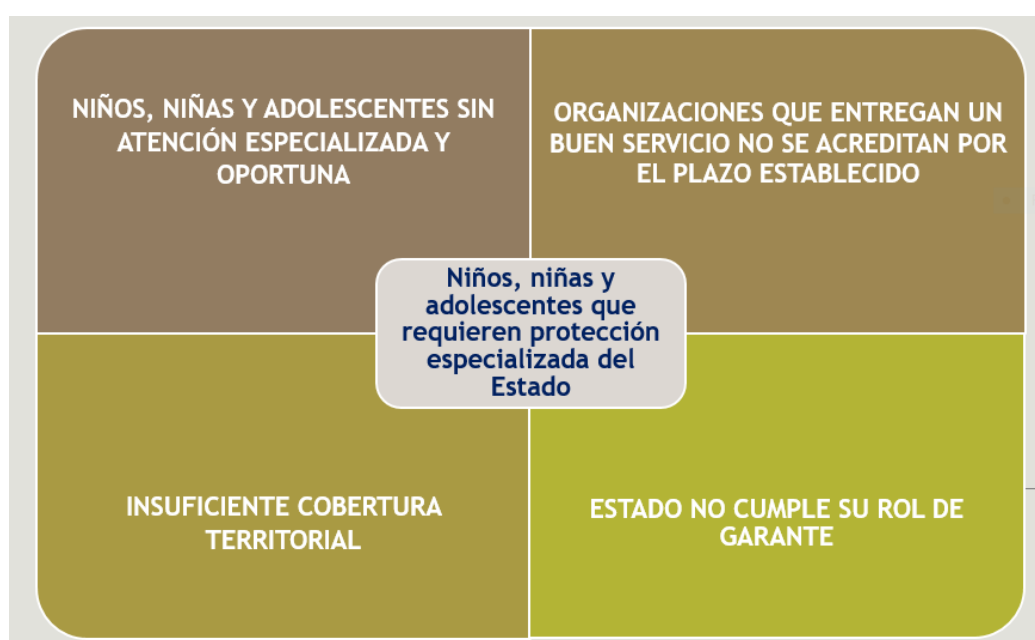
La aplicación de esta sanción no contempló una norma transitoria que la regule temporalmente, con lo cual la inhabilidad es retroactiva, afectando el principio de legalidad y de tipicidad. La corrección de esta norma debe incorporar el principio de proporcionalidad y la irretroactividad de la sanción.

Recalcó que, de no existir criterios de gravedad, se sitúan al mismo nivel situaciones muy gravosas y otras que son infracciones menores. Agregó que, el nivel de impacto en términos de la posibilidad de que esa institución siga siendo colaboradora del Estado, a través del Servicio, no debiese ser tan gravitante como la de perder la acreditación a causa de sanciones menores.

En relación a la irretroactividad de las infracciones laborales y previsionales, acotó que, la ley N° 20.302 no contempló una norma transitoria que regule la aplicación temporal de la inhabilidad. Por lo tanto, se mostró partidario de que se apruebe la modificación sugerida.

Seguidamente, se refirió a las consecuencias de la situación actual. Lo anterior lo detalló en el siguiente cuadro:

4 CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN ACTUAL



En ese contexto, recalcó que de no llegar a producirse la acreditación de los organismos colaboradores, en el plazo estipulado por la normativa vigente, un número no menor de niños, niñas y adolescentes verán comprometida su atención oportuna y de calidad.

Asimismo, indicó que, organizaciones que, en la actualidad, entregan un buen servicio, no alcanzarán a acreditarse en el plazo establecido. Lo anterior, aseguró, provocará un impacto negativo.

En ese orden de ideas, constató que también se ocasiona una discriminación adicional por territorio, ya que existirán zonas que, atendidas ciertas variables geográficas, que dicen relación con dispersión territorial y geográfica; con concentraciones de pobreza, y otras, que recibirán cobertura insuficiente.

La última consecuencia de la situación actual radica en que el Estado, por sí mismo, sea incapaz de cumplir con su rol de garante.

Precisó que la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil aglutina a un conjunto de agrupaciones que están comprometidas con la niñez y con elevar los estándares existentes. Añadió que la presente discusión entronca con un plan estratégico de gestión de calidad, lo que lleva, en definitiva, a generar sistemas de protección institucional efectivos y eficaces.

Por último, concluyó que es urgente modificar los plazos vigentes, puesto que, si no las instituciones no se acreditan oportunamente, no se garantiza la protección especializada a niñas, niños y adolescentes.

Seguidamente, **la Directora (S) del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, señora Gabriela Muñoz**, mencionó que de acuerdo a los plazos establecidos en la ley vigente, si los organismos colaboradores no presentan sus antecedentes el 1° de octubre, se pone en riesgo la ejecución de la oferta programática, porque, a partir del 2 de octubre no podrían dar continuidad a la atención de los niños, niñas y adolescentes.

Aseveró que, en cumplimiento del interés superior del niño, se debe resguardar la continuidad, sin embargo, el sistema se torna muy frágil y se dificultaría el avanzar en la mejora de estándares que toda la oferta programática contiene. El Servicio mantiene el proceso de acreditación vigente en los tiempos señalados, a la luz de que no existe certeza que la iniciativa en estudio pueda ser aprobada.

Precisó que, los reglamentos de estándares y acreditación, no fueron aprobados previo a octubre del año anterior, dado aquello, muchos de los lineamientos surgieron durante el verano del año 2022, y los organismos colaboradores han tenido alrededor de ocho meses para participar del proceso de acreditación.

Sin perjuicio de lo anterior, hizo presente que, en la actualidad están trabajando en todos los territorios; dialogando con los organismos colaboradores sobre los nudos críticos que éstos podrían presentar, de manera tal que, cuando se presentan los antecedentes no existan grandes correcciones que llevar a cabo.

Finalmente, destacó que, el Servicio organizó las sesiones del Consejo de Expertos, de acuerdo al calendario que los organismos colaboradores han elaborado para la presentación de antecedentes.

El Honorable Senador, señor Elizalde consultó acerca de la situación de las nuevas entidades coadyuvantes, que no se encuentran acreditadas.

La Directora (S) del Servicio, señora Gabriela Muñoz, explicó que, en la actualidad existen entidades coadyuvantes, que son organismos que no están acreditados, pero que atienden a menores derivados por los tribunales de familia.

Seguidamente, aclaró que, en la nueva ley, toda institución que trabaje con niños, niñas y adolescentes deberá estar acreditada. La norma vigente, dispone que, al 1° de octubre, los coadyuvantes deben acreditarse, de lo contrario no pueden seguir trabajando con niños, niñas y adolescentes.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Ossandón, aseveró que las entidades no pueden atender niños si no cumple los estándares respectivos.

El Honorable Senador, señor Elizalde se mostró, inicialmente partidario de aprobar sólo aquello que dice relación con la ampliación del plazo regulado en la ley N° 21.302.

En relación con la modificación propuesta a la letra a) del numeral 2 del artículo único, señaló que no hay claridad acerca de la regulación en la legislación de la gravedad del incumplimiento en materia laboral y previsional. Sin embargo, sostuvo que, debido a la importancia de la iniciativa y lo urgente de su aprobación, aprobará en general y en particular esta iniciativa legal.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general y en particular, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Elizalde, Moreira y Ossandón.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes, tiene el honor de proponer a la Sala la aprobación, en **general y en particular**, del siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones:

1) En la ley N° 21.302, sustituyáanse en los incisos primero y segundo del artículo tercero transitorio el término “un año”, por “dos años”, las dos veces que aparece.

2).- En la ley N° 20.032:

a).- Agrégase en el numeral 8 del artículo 6 bis a continuación de la frase “reiteradamente por incumplimiento” la expresión “grave”.

b).- Incorpórase un nuevo artículo 6 transitorio del siguiente tenor:

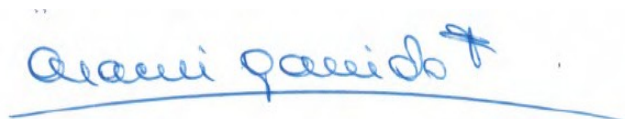
“Artículo 6.- Lo establecido en el numeral 8 del artículo 6 bis se aplicará respecto de las infracciones laborales y previsionales cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley N° 21.302.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesión celebrada el día **12 de julio de 2022**, con asistencia de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón Irarrazaval (Presidente), Alvaro Elizalde Soto e Iván Moreira Barros.

Sala de la Comisión, a 12 de julio de 2022.



ARACELI GARRIDO FERNÁNDEZ
Abogado Secretaria (S) de la Comisión

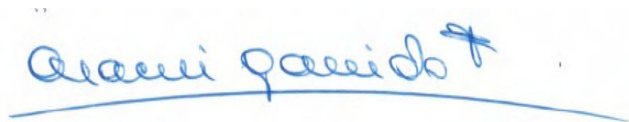
RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL ENCARGADA DE TRAMITAR PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES, EN RELACIÓN CON LOS COLABORADORES EN MATERIA DE INFANCIA. (BOLETÍN N° 15.164-07).

- I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Ampliar el plazo de acreditación de los organismos colaboradores de modo que tengan un periodo razonable de tiempo para hacerlo y modificar la ley N° 20.032, con el fin de establecer una gradualidad en la causal de inhabilidad para acreditarse, relativa al incumplimiento de la legislación laboral y previsional. Además, agrega una norma transitoria para regular la aplicación temporal de la inhabilidad.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular por unanimidad (3 x0)
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:**
consta de un artículo único.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores Manuel José Ossandón, Alvaro Elizalde, Carlos Ignacio Kuschel e Iván Moreira.
- VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** ingresó al Senado el 6 de julio de 2002.
- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular a la vez.
- X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
- Ley N° 21.302, que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y modifica normas legales que indica.

- Ley N° 20.032, que Regula el Régimen de Aportes Financieros del Estado a los Colaboradores Acreditados.

Valparaíso, a 12 de julio de 2022.



ARACELI GARRIDO FERNÁNDEZ
Abogado Secretaria (S) de la Comisión