

Las Oficinas Locales de la Niñez como agentes relevantes en la promoción y protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

*Isaac Ravetllat Ballesté**

RESUMEN

El objetivo del presente estudio es reflexionar acerca de la puesta en acción de las Oficinas Locales de la Niñez. En este sentido, la Ley N° 20.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, además de crear, también atribuye a dichos órganos de la administración local competencias en materia de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. Tal eventualidad ha significado la adopción de un sistema mixto de protección que viene a desjudicializar —o administrativizar en parte— el modelo hasta ahora existente en Chile, basado esencialmente en la intervención de los tribunales de familia. En un contexto como el descrito, el presente artículo indaga acerca de la naturaleza de las Oficinas Locales de la Niñez, así como examina pormenorizadamente cuáles son sus funciones, con particular atención a su relevante papel en materia protectoral.

Oficinas Locales de la Niñez; protección de la infancia; derechos de la infancia y la adolescencia; Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia

Local Children's Offices as a relevant agents in the promotion and protection of the human rights of children and adolescents

ABSTRACT

The objective of this study is to reflect on the implementation of the Local Children's Offices. In that sense, Law No. 20.430, on Guarantees and Comprehensive Protection of the Rights of Children and Adolescents, in addition to creating, also attributes to these local administration

* Abogado y Doctor en Derecho, Universidad de Barcelona, España. Profesor asociado de la Facultad de Derecho, Universidad de Tarapacá, Chile. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3857-8150>. Correo electrónico: iravetllat@academicos.uta.cl.

Este estudio fue financiado con fondos del Proyecto de investigación UTA Mayor 2025 "Oficinas Locales de Niñez como agentes relevantes en la promoción y defensa de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes", código 3730-25.

Artículo recibido el 23.2.2025 y aceptado para su publicación el 18.5.2025.

bodies competences in matters of promotion and protection of the rights of children and adolescents. Such an eventuality has meant the adoption of a mixed system of protection that comes to dejudicialize—or partially administrative—the model that until now existed in Chile, based essentially on the intervention of the family courts. This article, therefore, investigates the nature of the Local Children's Offices, as well as examines in detail what their functions are, with particular attention to their relevant role in protection matters.

Local Children's Offices; child protection; rights of children and adolescents; Law about Guarantees and Integral Protection of the Rights of Children and Adolescents

INTRODUCCIÓN

Las Oficinas Locales de la Niñez —en adelante, OLN— son las encargadas de velar, a nivel comunal, por la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes —en adelante, NNA—. No en vano, toda intervención proveniente de las OLN debe tomar su razón de ser en el principio de la protección integral de NNA referenciado en la Ley N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia —en adelante, Ley sobre Garantías—. Este paradigma de actuación está basado, o se sustenta, en una concepción de NNA como sujetos titulares de derechos, así como en la interdependencia de los derechos que les son reconocidos, todo ello a modo de garantizar su pleno desarrollo y en conformidad con el principio del interés superior del NNA¹. Desde un punto de vista operativo, esta forma de proceder centra su *leitmotiv* en el despliegue de acciones destinadas al respeto, protección y cumplimiento de todos los derechos y garantías de los NNA, consagrados en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la Ley sobre Garantías, así como en los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes². Ello en correlación directa con la idea de que no existen unos derechos más importantes que otros. Efectivamente, hay derechos civiles y políticos, al igual que económicos, sociales y culturales, es decir, derechos de participación y derechos de protección; son derechos que se necesitan unos a otros, que se refuerzan y retroalimentan recíprocamente. Así es como debieran ingresar en la conciencia de NNA y de la sociedad en general, como una riqueza que les pertenece³.

Pues bien, con la aprobación de la Ley sobre Garantías y su posterior desarrollo reglamentario, se ha puesto en funcionamiento el denominado como sistema mixto

¹ CONTRERAS, 2024, pp. 214-220.

² AGUILAR, 2022, pp. 20-22. Por su parte, y en estrecha relación con lo apuntado, Estrada y Valenzuela añaden que “la efectivización de los derechos es fundamental en un sistema de garantías y plantea la necesidad de contar con mecanismos de exigibilidad, en esta misma línea la Ley sobre Garantías plantea la posibilidad de que cualquier persona pueda interponer acciones en caso de que los órganos del Estado no cumplan con la observancia de los deberes establecidos en la misma ley, indicando que se habilita a toda persona a interponer acciones administrativas y judiciales con el fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos”. ESTRADA y VALENZUELA, 2023, pp. 18-19.

³ AUTOR/A.

de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, en el que las OLN están llamadas a desempeñar un rol trascendental, en orden a superar las múltiples críticas esgrimidas frente al ya extinto modelo judicializado imperante en Chile hasta agosto de 2024⁴, sustentado en que toda medida de protección, de una u otra forma, terminaba dirimiéndose en un procedimiento proteccional ante los Tribunales de Familia. Por el contrario, el nuevo régimen de intervención propuesto por la Ley sobre Garantías viene a combinar dos niveles diferenciados, a la par que articulados, de actuación: uno de índole administrativa –emplazado en sede local– y otro de naturaleza judicial –atribuido a los Tribunales de Familia–⁵.

De este modo, la hipótesis que nos planteamos en este estudio es que este proceso de desjudicialización –o de administrativización parcial– del sistema público de protección a la infancia y la adolescencia, gestado en la institucionalidad de las OLN, parece, *a priori*, erigirse en la respuesta más diligente y eficaz para hacer frente con ciertas garantías a los riesgos, amenazas y situaciones de vulneración de derechos a los que a diario se enfrentan NNA y sus familias⁶.

Arribados a este punto, y en un escenario de cambio como el descrito, el presente artículo tiene como objetivo esencial el delimitar las principales singularidades que supone la aparición en escena de este nuevo actor local llamado OLN, a la par que indagar acerca de su modo de proceder para dar respuesta adecuada a las funciones que le han sido asignadas por la Ley sobre Garantías. Para ello, y siguiendo una metodología de carácter cualitativo con enfoque hermenéutico de tipo documental, el texto se ha dividido en dos grandes apartados. En el primero, se esbozan las ideas centrales acerca de qué son, de quién dependen y cómo actúan las OLN. Acto seguido, y en segundo término, se pone el foco en el estudio de cuáles son las funciones propias de las OLN, con especial atención a su relevante papel en materia proteccional. Finalmente, se cierra el estudio con unas reflexiones de carácter conclusivo.

⁴ A tenor de lo establecido en la Disposición Transitoria única del Decreto N° 3, de 24 de mayo 2024, el procedimiento de protección administrativa –universal y especializada– de derechos entró en vigor transcurridos noventa días desde la fecha de publicación de este Reglamento, es decir, desde el 24 de agosto de 2024.

⁵ En este sentido, Retamal identificaba como evidentes fallas del modelo judicializado las siguientes: la falta de prioridad en el agendamiento de audiencias para las medidas de protección y la cercanía temporal entre ellas; la falta de fundamentación adecuada de los fallos; y la ausencia del respeto del deber de plazo razonable de los procesos. RETAMAL, 2017, p. 52. Asimismo, Lathrop también alertaba de algunas deficiencias de carácter normativo y de funcionamiento del sistema de protección de NNA. LATHROP, 2014, pp. 207-208. De igual modo, Illanes y Contreras consideran que la intervención estatal –refiriéndose a la protección de NNA– ha estado sujeta a parámetros judiciales, que, pese a los parámetros de homogeneización, han resultado volubles. ILLANES y CONTRERAS, 2022, pp. 322-323. Finalmente, Contreras identifica como algunas de las fallas del modelo judicializado, el hecho de que el catálogo de medidas cautelares contempladas por el legislador –refiriéndose a la Ley N° 19.968– son insuficientes entre la multiplicidad de situaciones vulneradoras; la sobrecarga del programa de diagnóstico –DAEM–; y la recurrente confusión entre las medidas cautelares y la medida de protección definitiva adoptada por los Tribunales de Familia. CONTRERAS, 2021, pp. 254.

⁶ ILLANES y CONTRERAS, 2022, p. 327; VALENZUELA, 2024, p. 266.

I. LAS OFICINAS LOCALES DE LA NIÑEZ Y SU PUESTA EN ACCIÓN

Inicialmente, al referirnos a las OLN, concretamente a su modo específico de actuar, el primer aspecto digno de ser relevado es que estos organismos de la administración pública municipal del Estado cuentan con una doble adscripción o dependencia: del consistorio correspondiente, por lo que a su personal se refiere; y, de la Subsecretaría de la Niñez, en cuanto a los lineamientos técnicos y funcionales de su intervención (art. 65 de la Ley sobre Garantías). Esta vinculación, en la práctica, queda plasmada mediante la suscripción de un convenio de colaboración y transferencia de recursos entre la municipalidad –o una agrupación de ellas– y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, mediante la Subsecretaría de la Niñez⁷.

Un segundo elemento igualmente merecedor de nuestra atención, vinculado directamente con el modo de proceder esperado de las OLN, se encuentra implícitamente contenido tras la idea de que son precisamente estos entes locales a los que corresponde generar las condiciones mínimas idóneas para articular y coordinar de forma adecuada al intersector⁸, reorganizando las diferentes instancias de intervención y gestión presentes en el territorio en materia de atención y protección integral de NNA, de tal modo que todas esas experiencias reviertan en una única Mesa Comunal de Articulación Interinstitucional, y a partir de ella suscitar sinergias positivas entre los diferentes sectores, servicios y prestaciones que culminen en acuerdos y flujos de acción que faciliten el trabajo y la toma de decisiones apropiadas y oportunas⁹.

Y es que no podemos obviar que la reseñada como vía administrativa, como es tildada por ciertos sectores doctrinales¹⁰, no está compuesta única y exclusivamente por las OLN, sino que, por el contrario, todos y cada uno de los órganos de la administración del Estado, basados en el deber de inexcusabilidad, están llamados a asumir, dentro del ámbito de sus competencias, sus respectivas cuotas de corresponsabilidad (artículo 62 de la Ley sobre Garantías)¹¹. Lo apuntado no es contradictorio, sino más bien acumulativo, con afirmar que la Ley sobre Garantías coloca a las OLN en una singular posición protagónica, como entes encargados de la coordinación de las prestaciones de servicios a nivel comunal, erigiéndose, por esta razón, en la cara más visible de la administración del Estado, ya sea desde su rol de promoción y protección administrativa o interactuando con el Poder Judicial en el caso de que la vulneración sea muy grave, o cuando las

⁷ Destacar lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley sobre Garantías, en virtud de esto se introduce una importante modificación en el artículo 4 de la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, agregando una nueva función que puede ser desempeñada por los entes locales.

⁸ Para Cunill-Grau, la intersectorialidad remite a la integración de diversos sectores, principalmente –aunque no solo– gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es su multicausalidad. CUNILL-GRAU, 2014, p. 8.

⁹ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2022, p. 13.

¹⁰ HENRÍQUEZ, 2024a, pp. 321-322.

¹¹ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, 2003, parr. 9.

medidas adoptadas no estén dando los resultados esperados, debido a la oposición o falta de colaboración de las familias involucradas¹².

En tercer término, otro de los grandes retos que inicialmente afrontan las OLN, no es otro que tratar de superar las tareas y funciones en su día contraídas por las ya extintas Oficinas de Protección de Derechos –OPD(s)–, que si bien, en el papel, debían facilitar e impulsar el desarrollo institucional de sistemas municipales de atención y protección de la infancia y la adolescencia en un territorio determinado –Ley N° 20.032–, en realidad, y en buena lid debido al alto nivel de exigencia y volumen de trabajo al que fueron expuestas, no pudieron desarrollarlo, al menos en toda su amplitud¹³. Es por ello que consideramos de vital importancia que las OLN, más allá de las competencias de nuevo cuño asignadas por la Ley sobre Garantías, sin ir más lejos la posibilidad de adoptar, caso de ser preciso, medidas de protección administrativa –universal o especializada–, no releguen o dejen en un segundo plano –invisibilicen, en definitiva– sus atribuciones de tenor más bien preventivo –tanto con NNA como con las familias–, a la vez que incentiven y doten de la importancia que merecen las campañas locales de promoción y sensibilización del reconocimiento y respeto de los derechos de NNA, así como de sus capacidades de incidencia efectiva en sus entornos cotidianos de vida¹⁴. En suma, hay que huir de las miradas o enfoques excesivamente proteccionistas con los que tradicionalmente este tipo de servicios e instituciones locales –las OPDs para ser más exactos– habían venido operando a lo largo del tiempo, no tanto por una falta de capacitación o de voluntad por parte de sus profesionales, sino más bien por una limitación o escasez en cuanto a los recursos humanos y económicos destinados a afrontar sus diferentes cometidos legales –promoción, prevención, participación y protección de derechos de NNA–, lo que en la práctica llevó a las OPDs a tener que renunciar, o a no poder desarrollar, políticas locales de promoción y prevención de derechos de calidad, o, al menos, no hacerlo con el impacto y alcance esperados.

Con ese afán de superación, y con la idea de implementar paulatinamente la nueva institucionalidad que a nivel municipal propone la Ley sobre Garantías, el proceso de instalación de las OLN se ha venido realizando de forma progresiva a lo largo de todo el territorio nacional. Este itinerario se ha dividido en diferentes etapas, siempre, por supuesto, respetando lo mandatado por la Ley sobre Garantías, la que dispone de un periodo máximo de cinco años para culminar todo este proceso, a contar desde la fecha de publicación de la norma –15 de marzo de 2022–. Ciertamente, el camino se inició en el 2022 con la puesta en marcha de 90 OLN(s)¹⁵, a las que se le sumaron otras 15 comunas en julio del 2023, y otras 94 entre agosto y diciembre del mismo año, lo que arrojaba 199 comunas al concluir el 2023. Posteriormente, y durante el 2024, se contabilizaron 79 nuevas comunas, finalizando este ciclo con 278 OLN(s) en funcionamiento.

¹² HENRÍQUEZ, 2024a, pp. 318-319.

¹³ ASTUDILLO y ASTUDILLO, 2020, pp. 153-154.

¹⁴ AUTOR/A; y RETAMAL, 2017, pp. 62-63.

¹⁵ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2022; ILLANES y CONTRERAS, 2022, pp. 340-341.

Finalmente, se prevé que durante el 2025 se avance con las restantes 67 comunas y se logre alcanzar 345 OLN(s), lo que vendría a significar que el trabajo ha concluido con dos años de antelación. En este sentido, y según datos aportados por la Defensoría de la Niñez, a finales de 2024 las OLN alcanzaron una cobertura de 3.585.069 NNA, siendo la Región de Arica y Parinacota la que, por el momento, ha conseguido abarcar al 100% de su población infantil y adolescente¹⁶.

Un cuarto elemento acreedor de nuestra atención, dentro de este apartado introductorio relativo al modo de proceder de las OLN, guarda estrecha relación con los criterios arbitrados por la norma para delimitar cuándo una OLN es competente para intervenir en un caso concreto. La respuesta la encontramos perfectamente delimitada en el artículo 67 de la Ley sobre Garantías, en virtud de ello, la regla general viene establecida por el domicilio –entendemos que legal– del NNA o, en su defecto, el de su familia de origen o de la persona que lo tenga a su cuidado. Asimismo, y para el caso que el NNA se encuentre sujeto a una medida de cuidado alternativo, le corresponde conocer del caso a la OLN con jurisdicción en el lugar del domicilio de la familia de acogida –con independencia de cuál sea su modalidad– o de la residencia familiar, según fuere el caso. Finalmente, y a modo de cláusula de cierre, de no ser aplicable ninguna de las pautas anteriormente descritas, la competencia queda determinada por el lugar donde se encuentre el NNA; y, a falta de lo anterior, por el sitio de ocurrencia del hecho de la amenaza o vulneración que ocasiona la intervención de la OLN. En idéntico sentido, se pronuncia el artículo 7 del Decreto N° 3, de 24 de mayo de 2024, que aprueba el reglamento que determina los procedimientos detallados que las OLN deben seguir para el cumplimiento de sus funciones.

II. ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN Y FUNCIONES DE LAS OFICINAS LOCALES DE LA NIÑEZ

Tal y como ya avanzábamos en el apartado introductorio de este estudio, las OLN son las encargadas de la protección administrativa de NNA, cometido este que debe ser cumplido dando respuesta efectiva a nivel comunal –entorno más cercano de vida y socialización de NNA y sus familias– al conocido desde la psicología social, como el principio de las tres p(s)¹⁷. En otras palabras, corresponde a las OLN garantizar y dar contenido a la promoción de derechos –primera de las p(s)– a la prevención de vulneraciones –segunda de las p(s)– y a la protección de sus derechos –última, y tercera de las p(s)–¹⁸. Todo ello mediante la planificación, gestión y ejecución de las acciones administrativas que se consideren oportunas, siempre en torno a dos componentes básicos:

¹⁶ DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ, 2025, p. 12.

¹⁷ VERHELLEN, 1997, pp. 80-81; y CASAS, 1998, p. 219.

¹⁸ RAVETLLAT, 2024, pp. 83-84.

la promoción territorial y la gestión integrada de casos (artículo 3 del Decreto N° 15, de 11 de marzo de 2024).

Es por ello que, acto seguido, nos adentramos en el examen pormenorizado de cada una de las funciones o ámbitos de intervención que se les atribuyen a las OLN, para, de este modo, evidenciar el rol trascendental que juegan estos órganos de la administración pública local en el modelo de protección integral de derechos instaurado por la Ley sobre Garantías.

1. *Promoción territorial y defensa de derechos*

Entendemos por promoción todas aquellas acciones destinadas a fomentar el conocimiento y respeto de los derechos de NNA, así como garantizar su efectividad, impulsando las condiciones que favorezcan su pleno ejercicio. Lo apuntado se debe alcanzar mediante políticas públicas, generales y especiales, que determinen acciones concretas conforme con criterios de priorización temática, territorial y condiciones de vulnerabilidad.

Este cometido o encargo aparece claramente atribuido a las OLN en el artículo 66 de la Ley sobre Garantías, en el que se hace referencia expresa a dos aspectos concretos: el primero, concerniente a la necesaria orientación de los NNA y sus familias en el ejercicio de sus derechos (apartado a). Es decir, concienciar, capacitar y sensibilizar tanto a NNA como a sus adultos referentes, así como a la sociedad en general, acerca de los derechos y garantías reconocidos a NNA y el modo —o si se prefiere las vías— de cómo hacerlos efectivos para el caso de que sean vulnerados, a la vez que favorecer la generación de espacios o entornos seguros de vida y crecimiento para NNA; y, el segundo, relativo a la participación social de NNA —con el acompañamiento de sus familias, comunidad y sociedad civil— en la construcción de sus contextos cotidianos de vida (apartado b).

En cuanto a la primera de las funciones asignadas a las OLN en el aludido artículo 66 (letra a) de la Ley sobre Garantías, y para otorgar un sentido y una lógica estructural a la sensibilización, educación y difusión encomendada a estos órganos públicos, los mismos se ven en la necesidad de dotarse de un plan de acción local de niñez y adolescencia. Este plan de acción consiste en un instrumento de gestión municipal que define y organiza las prioridades, objetivos, acciones, responsabilidades, plazos y resultados esperados, para el mejoramiento de la situación de la niñez y la adolescencia, de acuerdo con las singularidades que presenta el respectivo territorio, en consideración con los ejes de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción 2024-2032 (artículo 5 del Decreto N° 15, de 11 de marzo de 2024)¹⁹. En ese sentido, a abril de 2024, tan solo el 8% de las OLN vigentes contaban ya con un Plan de acción local de niñez y adolescencia, lo que denota un notable retraso en la cuestión²⁰.

¹⁹ Para un conocimiento más exhaustivo de esta Política y su plan de Acción analizar el Resumen ejecutivo redactado por la Subsecretaría de la Niñez. Disponible en: https://chilecrecemas.cl/storage/documentos/Resumen_ejecutivo.pdf (último acceso 10 de febrero 2025).

²⁰ DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ, 2025, p. 18.

Para la confección, desarrollo y ejecución del mentado Plan de acción se deben seguir varias etapas, que si bien son lideradas por la OLN también requieren de la intervención de la Mesa de Articulación Interinstitucional Comunal, y de la toma en consideración de los aportes provenientes de los diversos actores locales, entre ellos la sociedad civil y los propios NNA –ya sea organizados mediante el Consejo Consultivo Comunal o de otras iniciativas participativas existentes en el municipio–²¹.

Estas diferentes fases, que deben culminar con la adopción de un plan de acción local de la niñez y la adolescencia, principian con la realización de un diagnóstico local, es decir, con el levantamiento de información fidedigna acerca de las particularidades del entorno comunal en el que están creciendo NNA, muy especialmente en lo relativo a factores de riesgo y de protección para su desarrollo y bienestar y el de sus familias. Para alcanzar dicho objetivo, además de recopilar los datos ya disponibles en la comuna respecto del estado de los derechos de NNA, y en aras a ampliar esos antecedentes, se sugiere, en la medida de lo posible, aplicar metodologías de levantamiento de información cuantitativa –por ejemplo, una encuesta de opinión a los NNA de la localidad acerca de cuáles son sus principales preocupaciones–, así como también hacer lo propio acudiendo a técnicas de la investigación de naturaleza cualitativa –*focus group* de NNA, autoridades, familias, instituciones educativas, profesionales de la salud y organizaciones territoriales, entre otros–²²; acto seguido, y partiendo de todos esos insumos, y una vez designado un equipo redactor, este debe definir los ejes, objetivos y acciones que forman parte del Plan de Acción Local, que deben ser validados por la Mesa de Articulación Interinstitucional Comunal y por el Consejo Consultivo Comunal de NNA, para a partir de ellos redactar definitivamente el plan local, definiendo las prioridades, determinando los cursos de acción y estableciendo los resultados esperados. Estos documentos deben, finalmente, ser aprobados por la Mesa de Articulación Interinstitucional Comunal. A continuación, y una vez que el municipio ya cuenta con su plan de acción, se viene el periodo de ejecución del mismo con una duración de tres años. Por último, y de forma anual, se debe proceder a su debida evaluación mediante la Mesa de Articulación Interinstitucional Comunal y el Consejo Consultivo Comunal de NNA, identificando el nivel de cumplimiento de las metas fijadas, examinando el grado de logro de las prioridades comprometidas y redefiniendo, en caso de ser necesario, los objetivos o cursos de acción preestablecidos.

Sorprende que la reglamentación que desarrolla el componente de promoción territorial de las OLN se refiera únicamente a la necesidad de elaborar un plan de acción local (artículos 4 y 5 del Decreto N° 15, de 11 de marzo de 2024) y pase por alto, en cambio, la necesidad previa de contar con una política comunal de niñez y adolescencia. En este sentido, parece lógico pensar que un plan de acción, para que tenga verdadero sentido, debe ajustarse y ejecutar los principios y lineamientos contenidos en un antecedente

²¹ Un acercamiento sobre la importancia y las metodologías a utilizar para vincular de forma ética a NNA en la elaboración de políticas públicas puede encontrarse en SARACOSTTI *et al.*, 2022; ETHICAL RESEARCH INVOLVING CHILDREN, 2022; DI IORIO *et al.*, 2021, pp. 121-132.

²² VERGARA *et al.*, 2015, pp. 55-65; THOMSON y GUNTER, 2017, pp. 327-342; THOMSON, 2017, pp. 207-218; SKELTON, 2008, pp. 21-36; y SARACOSTTI, *et al.*, 2015, pp. 211-244.

político local en la que, teóricamente, se sustenta, pues un plan de acción no es más que una herramienta de planificación que permite operacionalizar, en objetivos, resultados y acciones concretas, las previsiones de una política local que muestre la capacidad de liderazgo del gobierno local en materia de derechos de niñez y adolescencia. De no ser así, se pierde buena parte de su significación.

En otro orden de cosas, y acudiendo ahora a la segunda de las funciones asignadas a las OLN en el artículo 66, letra b, de la Ley sobre Garantías, que hace mención al cometido de “fortalecer e impulsar la participación de los niños, niñas y adolescentes, sus familias, comunidades y la sociedad civil en materias relacionadas con la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, llama poderosamente la atención, por su mirada un tanto reduccionista, que las previsiones comprendidas en este precepto se limiten a albergar una simple mención a que dicho objetivo se debe alcanzar por medio de la constitución de Consejos Consultivos Comunales integrados por NNA, como si este fuera el único espacio apto a nivel local para promover, potenciar y visibilizar la agencia activa de NNA en su comunidad. Análoga limitación podemos encontrar en el artículo 4 *in fine* del Decreto N° 15, de 11 de marzo de 2024, cuando de nuevo se vinculan las actividades de participación de NNA, características del componente de promoción territorial de las OLN, únicamente con los Consejos Consultivos Comunales.

De esta suerte, y aun reconociendo la legitimidad e importancia de las OLN en la creación y puesta en marcha de Consejos Consultivos Comunales, con la intención de promover iniciativas de participación infantil y adolescente a nivel municipal que respondan a un modelo de carácter más bien institucionalizado de incidencia pública de NNA, ello no debiera ir en detrimento de la existencia –y por supuesto del fomento– de otros espacios y experiencias participativas igualmente válidas y dignas de ser tomadas en consideración. En no pocas ocasiones, estos conductos más formales de vehicular la participación protagónica de NNA –refiriéndonos con ello a los Consejos Consultivos– corren el riesgo de imitar estructuras eminentemente adultas controladas, consciente o inconscientemente, por el organismo público encargado de liderar dicho proyecto participativo. De este modo, entendemos que no deben menospreciar o invisibilizar, sino justamente todo lo contrario, otras propuestas de participación social que convivan en la comuna y que escapen del que podríamos calificar como oficialismo²³. En realidad, lo sustancial y verdaderamente significativo es que todas y cada una de estas instancias participativas que cohabitan en el municipio se sustenten sobre principios democráticos, donde el protagonismo y el activismo de NNA se vislumbren como los ejes centrales de su articulación y modo de proceder, para evitar, así, incurrir en los clásicos estándares paternalistas-proteccionistas que, por regla general, han venido y siguen informando este tipo de prácticas sociales²⁴.

²³ NOVELLA, 2021, p. 63; PALASÍ y MORATA, 2023, pp. 111-115.

²⁴ MARTÍNEZ y MUÑOZ, 2022, p. 87.

2. *Prevención de vulneración de derechos*

Esta competencia atribuida también a las OLN focaliza su interés en la tarea de detectar oportunamente riesgos de vulneraciones de derechos de NNA, teniendo en consideración los factores de riesgo y los elementos protectores que tanto ellos y ellas, como sus familias y su entorno presentan. Entendemos por factor de riesgo, todo evento, condición o situación que pueda incidir negativamente en la situación de un NNA y que, por esta razón, pueda disminuir las probabilidades de ser sujeto de una futura vulneración de derechos.

En este sentido, las OLN deben desarrollar diversas líneas estratégicas de intervención, entre ellas y enunciando algunas de las más destacadas –específicamente tres– debemos mencionar: en primer lugar, la necesidad de difundir los beneficios y prestaciones garantizados a NNA y sus familias para así fomentar un acceso informado a la oferta local disponible; en segundo término, desplegar estrategias de interacción comunitaria que permitan incidir en la sensibilización y empoderamiento a los NNA para el ejercicio de sus derechos, así como a las familias y comunidades locales en la asunción de su rol de co-garantes de estos derechos; y finalmente, en tercer lugar, planificar y poner en práctica un plan de formación y capacitación en conocimientos y herramientas técnicas a instituciones, programas y organizaciones locales para incorporar el enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia a sus discursos y formas de proceder.

En muchos casos el área preventiva y de promoción se consideran y, en consecuencia, funcionan de la mano, en el entendido de que, si hay promoción también hay prevención. Tal circunstancia provoca que esta faceta –la preventiva– también asignada a las OLN reste un tanto invisibilizada, o no adquiera el protagonismo deseado²⁵.

3. *Protección administrativa de derechos*

La protección administrativa de derechos actúa bajo la lógica de un modelo de gestión integrada de casos que opera mediante procedimientos que se encuentran interrelacionados entre sí y que son progresivos en cuanto a la intensidad de las acciones de acompañamiento personal y familiar al NNA. Estas acciones de acompañamiento, a su vez, guardan relación directa con las necesidades de NNA, el nivel de problematización y reconocimiento de sus progenitores o cuidadores, así como a los recursos individuales y familiares con los que cuentan para resolver la situación que provoca la intervención de la OLN.

Así, se reputa que el proceso de gestión integrada de casos implica establecer mecanismos que permitan dar seguimiento a un NNA y su familia por medio de la cadena de derivaciones e intervenciones, usualmente desde más de un sector, hasta que el bienestar del NNA se haya restaurado y protegido²⁶. Efectivamente, no hay que perder de vista que

²⁵ BLOQUE POR LA INFANCIA, 2025, p. 33.

²⁶ UNICEF y LABORATORIO DE INNOVACIÓN PÚBLICA, 2021, p. 10.

cada NNA, al igual que cada familia, es un mundo, con sus particulares características y necesidades, por lo que no siempre se requiere de un mismo procedimiento estandarizado, sino de todo lo contrario. En consecuencia, este modelo de gestión personalizada de casos se debe caracterizar por su flexibilidad y facilidad de adaptación a los requerimientos de NNA y sus familias, de igual modo que a la gravedad de las situaciones que los afecten, en donde algunas familias pueden precisar diferentes niveles de acompañamiento, mientras que otras, en cambio, con una simple orientación básica son capaces de resolver de forma autónoma las dificultades por las que están atravesando. Ello supone redoblar los esfuerzos para que el sistema y sus recursos se adecúen a las verdaderas necesidades de los NNA y sus familias y no a la inversa, como tradicionalmente ha venido acaeciendo. Este cambio de paradigma lleva implícita una apuesta por un modelo innovador, dinámico y dúctil que le permita ir adaptándose a las demandas emergentes y a las nuevas formas de atención que una sociedad en permanente evolución reclama²⁷.

De este modo, y en virtud de lo estipulado en el artículo 8 del Decreto N° 15, de 11 de marzo de 2024, el modelo integrado de gestión personalizada de casos dispone de tres mecanismos diferenciados de intervención: los procedimientos de intermediación; la atención social; y la protección administrativa de derechos, los que, de forma interrelacionada y escalando en la intensidad de las acciones de apoyo y acompañamiento personal y familiar, atienden las diversas necesidades de NNA, considerando también, caso de ser preciso, el procedimiento de seguimiento de la situación vital de egresados del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia.

Igualmente, este modelo de protección administrativa se fundamenta en la idea esencial de resaltar el rol básico de las familias, en sus múltiples dimensiones y facetas, a la hora de satisfacer los derechos de NNA, otorgándoles la prioridad como espacio vital para la realización de los mismos²⁸. En este sentido, si bien el papel del Estado debe ser siempre subsidiario²⁹, ello no se contradice con la circunstancia de que las administraciones públicas —en nuestro caso las OLN— se encuentren del todo ajenas a esta tarea privada, sino que se les reserva el deber de colaborar, crear las condiciones y acompañar a las familias con el fin de favorecer y hacer posible que los progenitores —o personas a cargo— estén en las mejores condiciones de poder dar respuesta efectiva a los deberes de crianza y formación que les han sido atribuidos respecto de NNA³⁰.

No en vano, la propia Ley sobre Garantías, en su artículo 15, estatuye como uno de sus principios el de la protección social, señalando como deber del Estado el “asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para el fortalecimiento de las familias, que consideren el entorno social en el que se desenvuelven, con el fin de que estas puedan asumir y ejercer adecuadamente el deber de cuidado y protección de sus hijos”³¹.

²⁷ ESTRADA, 2015.

²⁸ HENRÍQUEZ, 2024b, p. 6.

²⁹ PINOCHET y RAVETLLAT, 2015, pp. 78-79.

³⁰ ACUÑA, 2020, p. 116.

³¹ ESTRADA y VALENZUELA, 2023, p. 45.

En otras palabras, los NNA son titulares del derecho a la vida familiar, principalmente a vivir con su familia biológica, y a que las medidas de acompañamiento y protección que debe dispensarles el Estado estén basadas en el fortalecimiento de sus contextos más cercanos y naturales de vida. De este modo, recae sobre el Estado la responsabilidad de promover, de la manera más amplia posible, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar como medida de protección del NNA³².

En definitiva, las OLN deben propender al fortalecimiento de las familias, favoreciendo, siempre que ello no sea contradictorio con el principio del interés superior del NNA, la mantención de los vínculos familiares³³. No en vano, entre las disposiciones generales y los principios aplicables a los procedimientos de las OLN, consagrados en el Decreto N° 3, de 24 de mayo de 2024, se contiene el designio de que estas instancias locales “orienten su atención como una instancia de colaboración, conciliación y apoyo a la función cuidadora de las familias, realizando acciones de fortalecimiento de su rol protector y de derivación a la oferta de servicios a nivel local con el fin de asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo integral de los NNA, en resguardo de su interés superior” (artículo 4)³⁴.

Arribados a este extremo, y directamente vinculado con el enfoque de intervención –al lado de las familias y de los NNA– reservado para las OLN, no debemos eludir, y mucho menos minusvalorar, el papel relevante y destacado que se le debe atribuir, dentro de este nuevo modelo de atención social local, al diagnóstico biopsicosocial. Esta evaluación ostenta como finalidad indagar acerca de la situación en que se encuentra el NNA, valorando recursos, factores de riesgo y protectores en los niveles individual, familiar y contextual, para descartar o determinar la necesidad de iniciar alguno de los procedimientos del componente de gestión integrada de casos, esto es, intermediación, atención social o protección administrativa de derechos³⁵.

En términos generales, el diagnóstico biopsicosocial contempla un conjunto de actividades de recopilación y análisis de antecedentes de la situación del NNA y su familia, partiendo con aquellos que ya constan o están disponibles en el sistema de información de la OLN, y prosiguiendo, si el gestor(a) de casos lo estima oportuno, para profundizar en algún aspecto en particular, con la solicitud de información adicional a la institución de la red local que corresponda –colegio, centro de salud, oficina municipal migrante, entre otros–, o realizando entrevistas con el NNA o su familia –bien sea en dependencias de la OLN, en visitas domiciliarias, o en otros entornos seguros del NNA–. Finalizada esta etapa, con toda la información recopilada y los hallazgos respecto de los factores de riesgo y protectores, corresponde al gestor(a) de caso tomar una primera decisión: archivar la solicitud, por entender que no se verifica situación de riesgo alguna que deba ser afrontada desde la OLN; o bien transferir el expediente desde la sede administrativa

³² LAMA, 2024, pp. 54-56 y 99-100.

³³ LEPIN, 2014, p. 16.

³⁴ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2022, p. 31; y VALENZUELA, 2024, p. 270.

³⁵ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2024a, p. 4.

a la sede judicial, cuando el escenario que se presenta requiera de la competencia exclusiva de Tribunales de Familia para dictar medidas de separación, que suspendan o limiten relaciones familiares; o proseguir con alguno de los procedimientos de la gestión integrada de casos, en cuya eventualidad se iniciará la elaboración de una propuesta de Plan de Intervención Personalizado —en adelante PIP— que debe ser presentado al NNA —atendiendo a su edad y autonomía progresiva— así como a su familia³⁶.

En caso darse esta última contingencia, abordamos, en las próximas líneas, el examen de los diferentes procedimientos de gestión integrada susceptibles de ser adoptados por las OLN.

3.1. Procedimiento de intermediación

Una vez efectuado el diagnóstico biopsicosocial si los antecedentes estudiados denotan uno o diversos factores de riesgo que pueden ser abordados mediante orientación y gestión de la oferta local de prestaciones, se debe iniciar de inmediato un procedimiento de intermediación. En este supuesto, la OLN no decreta ninguna medida de protección administrativa —de las listadas en el artículo 68 de la Ley sobre Garantías—, sino que simplemente guía o acompaña a la familia, y, en caso de ser preciso, activa la oferta local de prestaciones para asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del NNA. En otras palabras, las OLN asumen un rol de apoyo activo al NNA y sus familias con el único propósito de facilitar que estas últimas se encuentren en las mejores condiciones para dar efectivo cumplimiento a su deber de garantizar el desarrollo integral de NNA.

En resumen, la OLN en el desempeño de un procedimiento de intermediación no asume un planteamiento de confrontación, fiscalización o enjuiciamiento de las personas, sino que, por el contrario, procura involucrar a las familias —así como a los NNA, en atención a su edad y estado de madurez— en un diálogo constructivo que facilite la identificación, caso de existir, de las verdaderas necesidades de acompañamiento y apoyo que se susciten en cada caso concreto. Esta manera de proceder busca contribuir al fortalecimiento de la participación general de todos los actores comprometidos en la atención y protección de los derechos de NNA. En igual medida, coadyuva a la realización de los derechos de la infancia y la adolescencia al ofrecer a las instituciones públicas locales, a las familias y a NNA la oportunidad de colaborar conjuntamente en la mejora de las condiciones de vida de este colectivo de la población en particular situación de vulnerabilidad³⁷.

³⁶ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2024b, pp. 4-5.

³⁷ DAVID y NASH, 2010, pp. 173-174; y NEWMANN *et al.*, 2023.

3.2. Procedimiento de atención social

Este nivel de intervención corresponde a los casos de NNA que, a tenor de lo valorado en el diagnóstico biopsicosocial, presentan factores de riesgo o situaciones de amenaza o vulneración de derechos que pueden ser abordados mediante una intervención social y acompañamiento a la familia, por existir reconocimiento, problematización e interés por parte de sus cuidadores, así como recursos personales o familiares que permitan resolver la situación, ya sea acudiendo a la gestión de la oferta local o complementariamente con atenciones que realice la propia OLN. Ante tal eventualidad, al igual que sucediera en el inciso anterior, tampoco se adopta por parte de la OLN medida de protección alguna, ni se inicia como tal un procedimiento de protección administrativa —desarrollado en el artículo 72 de la Ley sobre Garantías—. De nuevo, la intervención toma base, se fundamenta en definitiva, en un acuerdo colaborativo celebrado entre el órgano de la administración local y las familias.

3.3. Protección administrativa de derechos: universal o especializada

Este tercer nivel de intervención se cautela para aquellos casos que involucran a NNA con factores de riesgo o situaciones de amenaza o vulneración de derechos, que necesitan de medidas administrativas de protección por no existir reconocimiento o problematización de tales circunstancias por parte de las personas encargadas de su cuidado o por no ser suficientes los recursos personales o familiares de las mismas para poder ponerles fin.

A su vez, dentro de esta categoría de procedimientos de protección administrativa de derechos, encontramos aquellos catalogados como de carácter universal, cuando no contemplan medidas que involucren al Servicio de Protección Especializada, o, por el contrario, aquellos otros considerados como de naturaleza especializada, que se suscitan cuando se precisa de medidas de derivación a un programa de intervención ambulatorio administrado por dicho servicio. En otras palabras, entre ambos procedimientos, tan solo existe una diferencia programática, y no tanto de carácter conceptual³⁸.

Partiendo, en primera instancia, con el procedimiento de protección administrativa universal de derechos (artículo 66 e y g de la Ley sobre Garantías), corresponde a las OLN iniciar, gestionar y realizar este tipo de intervenciones ante la detección de riesgos de vulneración de derechos, interpretando como tales toda acción u omisión que tenga una potencialidad inminente de limitar o privar al NNA del ejercicio de uno o más de los derechos que le son reconocidos. Ante tal eventualidad, la OLN está llamada —de oficio o a instancia de parte— a recepcionar los antecedentes del caso y elaborar un diagnóstico biopsicosocial del NNA y su familia.

Acto seguido, y una vez confeccionado el diagnóstico biopsicosocial, el Coordinador(a) de la OLN, caso de considerarlo oportuno y siempre atendiendo al principio del interés

³⁸ MORLACHETTI, 2013, p.11 y MORLACHETTI, 2022, pp. 22-23.

superior del NNA, puede decidir adoptar una o diversas medidas de protección llamadas a eliminar –o a reducir– el riesgo de vulneración de derechos previamente identificado. A lo dicho, hay que añadir, además, la necesidad de elaborar –bajo la guía del gestor(a) de casos– un plan de intervención personalizado con el NNA y su familia, si correspondiere³⁹. Este plan es consignado en un acuerdo o convenio celebrado entre la OLN y el NNA y su familia, quienes de manera voluntaria se comprometen a respetar sus previsiones⁴⁰. A mayor abundamiento, y solo para el procedimiento de protección administrativa –ya sea universal o especializado–, este PIP se reduce a un acta que debe ser firmada tanto por el gestor(a) como el familiar que acompaña al NNA y por este último, si es que así se estimare oportuno. Finalmente, esta acta es sancionada por el Coordinador(a) de la OLN mediante una resolución que consigna la medida administrativa de protección acordada, la que debe ser necesariamente una de las contenidas en el artículo 68 de la Ley sobre Garantías.

De esta suerte, los planes de intervención personalizados pueden contener acciones de diversa índole, ya sean de carácter psicosocial o socioeducativo. Sin ir más lejos, y a título meramente ejemplificativo, algunas de las cuestiones que son susceptibles de ser abordadas, atendiendo a las particularidades propias de cada caso concreto, son las relativas a la sensibilización en derechos de NNA, la crianza respetuosa, la fijación de normas y límites, la formación en competencias parentales, emocionales y comunicacionales, por citar solo algunas, y estas pueden ser tratadas tanto en sesiones individuales como en talleres grupales.

Adoptado el acuerdo, la OLN debe dar inicio a la puesta en práctica de la o las medidas de protección administrativa, derivando a los NNA, y sus familias, a los órganos o entidades competentes, en atención con lo estipulado en el plan de intervención y el acuerdo firmado entre las partes, con el objeto de que puedan acceder a las prestaciones y ayudas sociales precisas para el debido resguardo de los derechos de NNA. Las instituciones que intervienen con el NNA o sus familias asumen la responsabilidad de informar debidamente de sus actuaciones, en tiempo y forma, a la OLN. En este punto, es especialmente relevante que se derive a las familias y a NNA a aquellos servicios y prestaciones disponibles en la comuna, gestionando alternativas y, en su caso, levantando la alerta de la brecha existente, en caso de no encontrarse la oferta disponible.

Para emprender este proceso de trabajo con las familias, desde la Subsecretaría de la Niñez se ha optado por seguir un método de intervención identificado como Modelo Centrado en Tareas⁴¹. Esta metodología de la actuación social se centra en la consecución de diversos objetivos específicos –en nuestro caso por las familias– mediante la realización de cometidos vinculados con la resolución de las problemáticas o falencias identificadas por el instrumento de diagnóstico –biopsicosocial– y reconocidos como dificultades por parte de las propias familias.

³⁹ SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2024b, p. 7.

⁴⁰ ESTRADA, 2023, p. 341.

⁴¹ TOLSON, 2003.

No obstante lo apuntado, si los progenitores, personas responsables del cuidado de un NNA o cualquier otro individuo dificultan o impiden la debida ejecución de la medida acordada, o bien la incumplen de modo grave o de manera reiterada e injustificada, le corresponde a la OLN –concretamente al gestor/a de casos– valorar la procedencia de ponerlo en conocimiento del Tribunal de Familia competente atendiendo al interés superior del NNA y siempre, por supuesto, razonando su toma de decisión. Ante tal tesitura, el citado órgano jurisdiccional puede, esencialmente, inclinarse por dos opciones: o bien, ordenar los apremios que se estimen oportunos para lograr su cumplimiento forzado, devolviendo, inmediatamente, el expediente a la OLN; o, por el contrario, determinar que el caso requiere de una medida de protección especializada de carácter judicial, reteniendo en consecuencia el asunto e informando de ello a la correspondiente OLN (artículos 66 y 70 de la Ley sobre Garantías).

Finalmente, y para con ello cerrar el procedimiento de protección administrativa universal –aunque en idénticos términos debemos pronunciarnos en el seno de la protección administrativa especializada–, constatar que también compete a la OLN asumir el seguimiento y monitoreo de las medidas de protección adoptadas y de los planes de intervención personalizados comprendidos en ellas, así como de la situación vital de los egresados de los programas de protección especializada del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. En consecuencia, y basados en el seguimiento de cada expediente administrativo, el coordinador(a) de la OLN se encuentra en predisposición de decidir, fundadamente, el cese, continuidad o modificación de las medidas de protección administrativa que en su momento fueron adoptadas⁴².

Refiriéndonos ahora al procedimiento de protección administrativa especializada de derechos (artículo 66 f y g de la Ley sobre Garantías), debemos indicar que corresponde también a las OLN la potestad de iniciar, gestionar y realizar este tipo de intervenciones frente a la situación de NNA que se encuentren vulnerados en uno o más de sus derechos.

Efectivamente, recibidos los antecedentes del caso y confeccionado el diagnóstico biopsicosocial del NNA y su familia, si la OLN alberga fundadas sospechas de que este se encuentra vulnerado en uno o más de sus derechos, debe derivarlo –en un plazo de 24 horas– al programa de diagnóstico clínico especializado del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia más cercano a su domicilio. Todo ello con el objetivo o finalidad de descartar o confirmar la posible conculcación de derechos. Lo recientemente apuntado debemos hacerlo extensible a cualquier etapa de los diversos procedimientos de gestión integrada de casos.

Para efectivizar esta derivación al programa de diagnóstico clínico, la OLN puede acudir a la adopción de una medida de protección administrativa de urgencia (artículos 14.3 y 28.1 del Decreto Supremo N° 3), donde se solicita a la Dirección Regional del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia la asignación

⁴² A tenor de lo estipulado en el Decreto Supremo N° 3 (2024), el monitoreo del Plan de Intervención Personalizado tiene plazos específicos según el tipo de procedimiento: intermediación, al menos cada 2 meses; atención social, al menos cada 2 meses; y procedimiento de protección administrativa, como mínimo cada 3 meses.

de cupo para un programa de Diagnóstico Clínico Especializado⁴³. Una vez asignado este cupo, la OLN debe remitir los antecedentes que posee respecto del caso al programa correspondiente para la realización de tal evaluación⁴⁴.

Acto seguido, y para el supuesto que el diagnóstico clínico especializado corrobore la vulneración de derechos, la OLN debe iniciar un proceso de protección administrativa especializada, elaborar un plan de intervención personalizado con el NNA y su familia, si fuera el caso, y adoptar –correspondiendo ello al coordinador(a) de la OLN– las medidas de protección administrativa que correspondan, que en ningún caso podrán significar la separación del NNA de su contexto familiar, sino que, por el contrario, suponen su derivación, y en el caso de su familia, a uno o varios programas ambulatorios del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia. En este sentido, y a modo de simple recordatorio, no olvidar que atañe a la OLN la adopción de la o las medidas de protección, mientras que su ejecución efectiva, en cambio, es encomendada al Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, todo ello bajo la supervigilancia de la Subsecretaría de la Niñez del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (artículo 57 de la Ley sobre Garantías)⁴⁵.

Además, y al igual que acaeciera al referirnos a las medidas de protección administrativa universal, en el caso de que un NNA o su familia no cumplan con el plan de intervención acordado, no adhieran al programa de diagnóstico especializado o al programa de intervención del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia al que la OLN lo haya derivado para poner fin y restablecer su situación de vulneración de derechos, la propia OLN ostenta la obligación de comunicarlo inmediatamente al Tribunal de Familia competente, para que sea este quien, de manera fundada, ordene los apremios pertinentes para su cumplimiento forzado, o bien considere que procede alguna de las medidas de protección de su exclusiva competencia previstas en la Ley N° 19.968 (artículos 66 y 70 de la Ley sobre Garantías).

Por último, y a título de cierre del presente acápite, consideramos que el impacto de la protección administrativa en el comportamiento de las causas que ingresan por medidas de protección a los tribunales de familia aún no puede ser evaluado de forma certera, debido al poco tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia del Decreto N° 3 –agosto 2024–. No obstante, y a tenor de los datos suministrados por el Poder Judicial, las cifras de ingresos por medidas de protección de derechos a los tribunales con competencias en materia de familia muestran una leve tendencia a la disminución en la diferencia porcentual de causas correspondientes a agosto-diciembre de 2024,

⁴³ También existe la posibilidad de que las propias municipalidades, en atención a lo previsto en el artículo 4 de la Ley N° 20.032, ostentan la opción de acreditarse como órganos colaboradores del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, para postular a la licitación de los programas de la línea de acción de diagnóstico clínico especializado, pericia y seguimiento de casos.

⁴⁴ Esta remisión debe ajustarse al procedimiento de asignación de cupo previsto en el artículo 19 de la Ley N° 21.302 y el artículo 6 del Decreto Supremo N° 12 de 2021, que aprueba el reglamento sobre el procedimiento para la asignación de cupos en proyectos de protección especializada del Servicio.

⁴⁵ ESTRADA, 2022, pp. 386-387.

atendiendo al porcentaje de población de NNA que tiene como referencia una OLN, en contraste con las que no⁴⁶.

CONCLUSIONES

En primer término, constatamos que el modelo mixto de protección de derechos de NNA apuesta, definitivamente, por desestimar la necesidad de tener que acudir, en todo caso, a un procedimiento judicial, por encontrarse este excesivamente sobrecargado y revelarse como claramente inoperativo ante determinadas circunstancias de amenaza o conculcación no grave de derechos, que precisamente por no serlo enervan o hacen innecesaria la presencia de esta autoridad jurisdiccional.

Ahora bien, aun siendo cierto lo anterior, para lograr que este nuevo sistema se asiente de forma efectiva, consideramos como imprescindible delinear una clara y nítida distribución competencial entre los diferentes agentes partícipes del proceso, evitando con ello el riesgo de generar una superposición de actuaciones que den lugar a derivaciones circulares innecesarias —entre el nivel administrativo y el judicial— o que provoquen altas cuotas de complejidad en el funcionamiento de esta red articulada de intervención. En suma, el éxito o fracaso del modelo dependen en gran medida de que la atribución de prerrogativas —entre los diferentes niveles de la administración del Estado— se fundamente en unos criterios normativos claros e indubitados, alejados de cualquier atisbo de subjetividad o arbitrariedad.

De igual modo, y en segundo lugar, concluimos que las funciones de protección administrativa asignadas a las OLN están informadas por un principio de subsidiariedad progresiva, esto es, el alcance e intensidad de sus intervenciones —sea adoptando o no medidas de protección administrativa— viene condicionado por dos aspectos primordiales: el grado de riesgo, amenaza o vulneración de derechos que sufra el NNA en el seno familiar; y, los factores de riesgo y protección presentes, y el grado en que lo están, en el contexto de vida familiar de ese NNA. Es por ello que juzgamos como de vital importancia que las OLN integren a NNA y sus familias como parte de la solución, es decir que sean contemplados no únicamente como meros beneficiarios de los servicios, sino como agentes protagónicos intervinientes del proceso iniciado, trabajando desde sus fortalezas y capacidades, y no solo desde sus riesgos y necesidades.

⁴⁶ En virtud de los datos estadísticos recopilados por el Poder Judicial, en las zonas con 100% de cobertura de las OLN —caso, por ejemplo, de la Región de Arica y Parinacota—, en agosto 2024 ingresaron al Tribunal 4.647 causas protectores, mientras que en diciembre 2024 la cifra se redujo a 3.536. DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ, 2025, pp. 20-21.

BIBLIOGRAFÍA

- ACUÑA SAN MARTÍN, Marcela, 2020: “Los deberes de los padres respecto de sus hijos: asegurando su protección y bienestar”, en Carmen Domínguez (editora), *Convención Internacional de los Derechos del Niño. Estudios y experiencias en Chile y Latinoamérica a 30 años de su vigencia*, Santiago de Chile: Thomson Reuters, pp. 110-131.
- ASTUDILLO MEZA, Constanza y ASTUDILLO GONZÁLEZ, Camila, 2022: “Reflexiones en torno al derecho a la inclusión de niños, niñas y adolescentes”, en Isaac Ravetllat y Alexis Mondaca (editores), *Comentarios a la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 147-170.
- AGUILAR CAVALLO, Gonzalo, 2022: “Los derechos de la niñez y su incorporación en el Derecho chileno”, en Isaac Ravetllat y Alexis Mondaca (editores), *Comentarios a la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 19-51.
- BLOQUE POR LA INFANCIA, 2025: *Informe de monitoreo de la Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Estudio de casos en la implementación de las oficinas locales de la niñez en 13 comunas de Chile*, Santiago de Chile: Bloque por la Infancia.
- CASAS AZNAR, Ferran, 1998: *Infancia: perspectivas psicosociales*, Barcelona: Paidós.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, 2003: *Observación General núm 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 27 de noviembre de 2003*, Documento CRC/GC/2003/5.
- CONTRERAS SAAVEDRA, Paul, 2024: “El interés superior del niño y su aplicación en procedimientos de medidas de protección”, en Alexis Mondaca et al. (editores.), *Lecciones de derecho de la infancia y adolescencia III. El interés superior del niño, niña y adolescente en el contexto de la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 205-223.
- CONTRERAS SAAVEDRA, Paul, 2021: “Medidas de protección”, en: Alexis Mondaca y Alejandra Illanes (editores), *Lecciones de derecho de la infancia y adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 245-267.
- CUNILL-GRAU, Nuria, 2014: “La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual”, *Gestión y Política Pública*, N° 1, pp. 5-46.
- DAVID, Valeska y NASH, Claudio, 2010: “Igualdad y no discriminación en el sistema interamericano de derechos humanos”, en Claudio Nash e Ignacio Mújica (editores), *Derechos humanos y juicio justo*, Lima: Red Interamericana de Formación en Gobernabilidad y Derechos Humanos, pp. 159- 212.
- DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ, 2025: *Balance inicial de la implementación de las Oficinas Locales de la Niñez*, Santiago de Chile: Defensoría de los Derechos de la Niñez.
- DI IORIO, Jorgelina; LENTA, Malena; y GUEGLIO, Constanza, 2021: “De la retórica a la gramática de la investigación con niñas, niños y adolescentes”, *Sociedad e Infancias*, N° 5, pp. 121-132.
- ESTRADA VÁSQUEZ, Francisco y VALENZUELA RIVERA, Ester, 2023: *Ley 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia*, Santiago de Chile: Academia Judicial de Chile.
- ESTRADA VÁSQUEZ, Francisco, 2023: “Promesas pendientes. Panorámica y aspectos críticos de la Ley 21.430 de Garantías y Protección de derechos de la Niñez”, *Revista de Ciencias Sociales (Valparaíso)*, N° 82, pp. 311-367.
- ESTRADA VÁSQUEZ, Francisco, 2022: “Vino viejo, odre viejo, nueva etiqueta. Una panorámica de la Ley del nuevo Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia”,

- en Isaac Ravetllat y Alexis Mondaca (editores), *Comentarios a la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 357-393.
- ESTRADA VÁSQUEZ, Francisco, 2015: "Principios del procedimiento de aplicación de medidas de protección de derechos de niños y niñas", *Revista de Ciencias Sociales (Valparaíso)*, N° 82, pp. 311-367.
- ETHICAL RESEARCH INVOLVING CHILDREN, 2022: *Ethical Research Involving Children Charter*, Florencia: Innocenti Research Centre. UNICEF.
- HENRÍQUEZ GALINDO, Sergio, 2024a: "Tutela judicial efectiva en la Ley sobre Garantías y Protección Integral de Derechos", en Alexis Mondaca *et al.* (editores), *Lecciones de derecho de la infancia y adolescencia III. El interés superior del niño, niña y adolescente en el contexto de la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 307-329.
- HENRÍQUEZ GALINDO, Sergio, 2024b: "Análisis crítico del estado actual del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en Chile", *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 40, pp. 1-28.
- HENRÍQUEZ GALINDO, Sergio, 2023: *Ley de Garantías y Protección Integral de Derechos de la Niñez y Adolescencia en Chile. Análisis crítico de la Ley N° 21.430*, Santiago de Chile: Der Ediciones.
- ILLANES VALDÉS, Alejandra y CONTRERAS SAAVEDRA, Paul, 2022: "Protección especializada en el contenido del sistema de garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. La protección dentro de la protección", en Isaac Ravetllat y Alexis Mondaca (editores), *Comentarios a la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 319-356.
- LAMA GÁLVEZ, Belén, 2024: *Derecho de relación directa y regular. Estudio desde la perspectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- LATHROP GÓMEZ, Fabiola, 2024: "Ley de Garantías y Protección Especializada: ajustes necesarios ante un cambio de paradigma", en Fabiola Lathrop (editora), *Perspectivas globales sobre el Derecho de Familias. Actas del Congreso Internacional de Derecho de Familias 2023*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 237-252.
- LATHROP GÓMEZ, Fabiola, 2014: "La protección especial de derechos de niños, niñas y adolescentes en el Derecho chileno", *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 22, pp. 197-229.
- LEPIN MOLINA, Cristián, 2014: "Los nuevos principios del Derecho de Familia", *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 23, pp. 9-55.
- MARTÍNEZ NEIRA, María Delia y MUÑOZ ZAMORA, Graciela, 2022: *Encuentros ciudadanos de niños y niñas 2019-2020*, Santiago de Chile: Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.
- MORLACHETTI, Alejandro, 2022: "Introducción a los sistemas nacionales de protección integral de la infancia y la adolescencia en América Latina", en Isaac Ravetllat *et al.* (editores), *Sistemas Nacionales de Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en América Latina: estado de aplicación y desarrollo*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 15-33.
- MORLACHETTI, Alejandro, 2013: *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Cepal y Unicef.
- NEWMANN, Constance; NAYEBARE, Alice; NIDIAYE, Ndeye; OKELLO, Patrick; GUEYE, Abdou; BIJOU, Sujata; BA, Selly; GAYE, Sokhna; COUMBA, Ndeye; GUEYE, Babacar; DIAL, Yankouba; y NDOYE, Maimouna, 2023: "Systemic structural gender discrimination and inequality in the health workforce: theoretical lenses for gender analysis, multi-country evidence and implications for implementation and HRH policy", *Human Resources for Health*, Vol. 21, N° 37, pp. 2-12.
- NOVELLA CÁMARA, Ana María; MATEOS BLANCA, Tania; CRESPO TORRES, Ferran; y LÓPEZ GONZÁLEZ, Aitor, 2021: "Escenarios de participación de la infancia: oportunidades para la

- coproducción en los municipios”, *Pedagogía social: Revista Interuniversitaria de Comunicación y Educación*, N° 38, pp. 61-76.
- PALASÍ LUNA, Eva y MORATA GARCÍA, Txus, 2023: “Ocio y participación de niñas, niños y adolescentes: el tiempo libre educativo como marco de construcción de ciudadanía activa”, en Isaac Ravetllat y Vicente Cabedo (editores), *Participación social de los niños, niñas y adolescentes. Guía de buenas prácticas para su desarrollo*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 111-151.
- PINOCHET OLAVE, Ruperto y RAVETLLAT BALLESTÉ, Isaac, 2015: “El principio de mínima intervención del Estado en los asuntos familiares en los sistemas normativos chileno y español”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 44, pp. 69-89.
- RETAMAL RETAMAL, Alejandra, 2017: *Atención de la infancia vulnerable en Chile; diagnóstico sobre su institucionalidad y propuestas de mejoras*, Santiago de Chile: Cuadernos de Trabajo del Centro UC de la Familia, 1, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- SARACOSTTI, Mahia; TORO, Ximena; y VEAS FLORES, Alicia, 2022: *Pequeños grandes investigadores para que niños, niñas y adolescentes aprendan a investigar sobre compromiso escolar y otros temas*, Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile.
- SARACOSTTI, Mahia; CARO, Pamela; GRAU, María Olaya; KINKEAD, Ana; y VATTER, Nicolás, 2015: “El derecho de participación en la niñez: alcances y desafíos para la investigación social”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 62, pp. 211-244.
- SKELTON, Tracey, 2008: “Research with children and young people: exploring the tensions between ethics, competence and participation”, *Children's Geographies*, Vol. 6, N° 1, pp. 21-36.
- SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2024a: *Gestión integrada de casos Fase N° 1: elaboración del diagnóstico biopsicosocial. Oficinas Locales de la Niñez*, Santiago de Chile: Subsecretaría de la Niñez.
- SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2024b: *Gestión integrada de casos Fase N° 2: elaboración y aprobación del plan de intervención personalizado. Oficinas Locales de la Niñez*, Santiago de Chile: Subsecretaría de la Niñez.
- SUBSECRETARÍA DE LA NIÑEZ, 2022: *Orientaciones técnicas para la instalación de las Oficinas Locales de Niñez*, Santiago de Chile: Subsecretaría de la Niñez.
- THOMSON, Fionagh, 2017: “Are methodologies for children keeping them in their places?”, *Children's Geographies*, Vol. 5, N° 3, pp. 207-218.
- THOMSON, Pat; y GUNTER, Helen, 2017: “The methodology of students-as-researchers: valuing and using experience and expertise to develop methods”, *Discourse Studies in the Cultural Politics of Education*, Vol. 28, N° 3, pp. 327-342.
- TOLSON, Reid, 2003: *Generalist practice: a Task-Centered Approach*, New York: Columbia University Press.
- UNICEF y LABORATORIO DE INNOVACIÓN PÚBLICA, 2021: *Modelo de gestión para un sistema local de protección integral de los derechos de la niñez*, Santiago de Chile: Unicef.
- VALENZUELA RIVERA, Ester, 2024: “El Servicio de Protección Especializada de la Niñez y Adolescencia: una oportunidad de protección para los niños, niñas y adolescentes”, en Fabiola Lathrop (editora), *Perspectivas globales sobre el Derecho de Familias. Actas del Congreso Internacional de Derecho de Familias 2023*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 253-274.
- VERGARA, Ana; PEÑA, Mónica; CHÁVEZ, Paulina; y VERGARA, Enrique, 2015: “Los niños como sujetos sociales. El aporte de los nuevos estudios sociales de la infancia y el análisis crítico del discurso”, *Psicoperspectivas*, Vol. 14, N° 1, pp. 55-65.
- VERHELLEN, Eugene, 1997: *Convention on the Rights of the Child*, Gent: Garant Publishers.

Jurisprudencia citada

CORTE de Apelaciones de La Serena, sentencia de 27 de noviembre de 2024, rol 627-2024.

Normas e instrumentos citados

CONVENCIÓN sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989. Publicada en Chile el 27 de septiembre de 1990.

CONVENCIÓN Americana sobre Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969. Publicada en Chile el 5 de enero de 1991.

LEY N° 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, publicada el 15 de marzo de 2022.

LEY N° 21.302, de creación del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, publicada el 5 de enero de 2021.

LEY N° 19.968, de creación de los Tribunales de Familia, publicada el 30 de agosto de 2004.

DECRETO SUPREMO N° 15, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que aprueba el reglamento que determina la normativa técnica y metodológica que deben cumplir las oficinas locales de niñez y las demás normas para su adecuado funcionamiento, publicado el 11 de marzo 2024.

DECRETO N° 3, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que aprueba el Reglamento que determina los procedimientos detallados que las oficinas locales de niñez deberán seguir para el cumplimiento de sus funciones, en particular, el procedimiento para la apertura de procesos de protección administrativa y para la adopción de medidas de protección, publicado el 24 de mayo de 2024.

DECRETO N° 11, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que aprueba el reglamento que regula el procedimiento de tutela administrativa de derechos para garantizar un debido proceso y la efectiva cautela de estos, según lo previsto en el artículo 60 de la Ley N° 21.430, publicado el 18 de enero de 2023.