

Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos

Exposición de la Defensoría de los Derechos de la Niñez

Anuar Quesille Vera

Defensor de la Niñez

Santiago, 24 de marzo de 2025

I. Introducción

La creación del INDH, se realiza hace 15 años, cuando nuestro país se encontraba en un proceso de institucionalización de sus compromisos internacionales suscritos en materia de derechos humanos.

Es importante hacer presente, que Chile adopta la modalidad de instituto sujetándose a las orientaciones propuestas por los Principios de París a los Estados y, en razón de ello, su diseño orgánico facilitó su acreditación ante la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por su sigla en inglés), la cual corresponde a la máxima calificación.

Durante estos 15 años, se creó la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Defensoría de la Niñez y se instituye al INDH como el Mecanismo Nacional para Prevención contra la Tortura, del cual depende administrativamente el Comité contra la Tortura. A su vez, se genera el primer plan nacional de derechos humanos, que ya va en elaboración de su tercera versión, lo que demuestra un compromiso sostenido en el tiempo del Estado de Chile, de darle un enfoque de derechos humanos a sus políticas públicas, planes y programas.

En ese contexto, es interesante poder abrir esta conversación desde una mirada sistémica e integral y, sin lugar a duda, es muy valorable; y como una institución nacional de derechos humanos especializada en niñez y adolescencia y parte integrante del sistema de protección integral a la niñez y adolescencia, agradecemos la invitación a esta instancia.

II. Elementos de contexto

Valorando la generación de esta instancia, en atención a lo antes indicado, es importante señalar que el contexto en que ésta se genera tiene elementos de preocupación; dado que responde a dificultades que se ocasionan durante la discusión presupuestaria para el año 2025. A ello, es necesario agregar que existía como antecedente:

- Que, en noviembre de 2022, durante la tramitación de la ley de presupuesto para el año 2023, se rechazó la partida presupuestaria en la Cámara de Diputadas y Diputados, y solo

pudo ser repuesta en el Senado, estableciendo como obligación informar periódicamente sobre su actividad presupuestaria a determinadas comisiones del Congreso;

- Luego, en noviembre de 2023, en la discusión de la ley de presupuesto 2024, para no rechazar su presupuesto, se incorporó una glosa de información, que obligaba a la realización de determinadas acciones por parte del INDH¹.

Lo anteriormente descrito, son acciones que, a juicio de la Defensoría de la Niñez, han impactado en la autonomía institucional. Lo cual también ha sido mencionado tanto por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas como por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que acogió la solicitud de una audiencia pública para revisar esta materia, el pasado 3 de marzo del presente año².

Ello, porque en el marco de la asignación presupuestaria, se ha cuestionado duramente el rol que el INDH tiene y el ejercicio de sus facultades que el propio legislador le entregó en su ley fundante.

A lo anterior, hay que agregar intentos de destitución a consejeros y consejeras, que fueron desechadas por el pleno de la Corte Suprema, así como también, la interposición de acciones de carácter penal contra los mismos, que también fueron sobreesidas.

Cabe recordar, que la autonomía institucional para el cumplimiento de su mandato es un elemento crucial para toda institución nacional de derechos humanos, precisamente, porque su rol es poder ejercer las salvaguardias necesarias para la debida y diligente protección de los derechos humanos de todos quienes habitan en el territorio nacional.

En este orden de ideas, se expresa que esta comisión asesora presidencial debería considerar una participación permanente del INDH, toda vez que ello contribuiría a reforzar su autonomía y a identificar, desde el funcionamiento de la institución, aquellos aspectos que sería relevante trabajar en dicho proceso de fortalecimiento.

III. Sobre los asuntos de fondo

Los ámbitos que, como institución nacional de derechos humanos, consideramos importante referirnos son los siguientes:

a) Sobre su integración:

- La ley 20.045 establece como requisitos para integrar el Consejo Directivo del INDH **una reconocida trayectoria en derechos humanos**, sin embargo, es una **definición muy amplia**, que no exige ningún antecedente que así lo acredite y al no tener ningún contrapeso o control en su aplicación, ha redundado en que, en muchos casos, dicho

¹ A saber, se le impuso la obligación de informar sobre la violación de derechos humanos de los y las estudiantes del SLEP de Atacama.

² Para mayor profundización al respecto ver:

<https://www.oas.org/es/cidh/sesiones/audiencia.asp?Hearing=3796>

requisito, lisa y llanamente, no se haya cumplido, lo cual puede tener efectos significativos en las decisiones institucionales que se tengan que adoptar.

- Se entrega el nombramiento de un consejero a las **Facultades de Derecho**, lo cual no ha permitido una mirada interdisciplinaria e interseccional de los derechos humanos, fundamental para los desafíos que tanto Chile como la comunidad internacional tiene en la actualidad.
- Los **nombramientos**, -particularmente los realizados por el **Congreso Nacional**- por regla general, han respondido a acuerdos políticos más que una elección fundada en la experticia técnica y ello tiene efectos en el ejercicio de las funciones institucionales.
- Y, en el caso de los que son electos por la **sociedad civil**, tampoco se ha establecido con plena claridad cómo se acredita el cumplimiento del requisito de contar con una reconocida trayectoria en derechos humanos.

b) Sobre el diseño de su gobernanza

- Dado que los consejeros y consejeras conforman el órgano directivo superior de la institución, deben adoptar decisiones sustantivas, **pero el ejercicio de su cargo no es de tiempo completo**, sino que solo se contempla la participación en las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo, lo cual no facilita la profundización de los temas, su debida deliberación y el tiempo adecuado para la toma de decisiones, para que éstas sean oportunas y pertinentes y ello, dificulta el ejercicio adecuado de sus atribuciones legales.
- El diseño anteriormente descrito, ha generado muchas dificultades para poder dotar a la institución de una gobernanza acorde con las necesidades del país en materia de derechos humanos.

c) Sobre el ejercicio de su mandato y facultades

Como consecuencia de lo antes descrito, tanto su integración, como su gobernanza, así como el cuestionamiento al ejercicio de sus facultades legales ha conducido en los **últimos años a una dificultad para aprobar su presupuesto**, y también, a una crítica muy aguda a las acciones que el INDH emprende. Ello requiere, a nuestro juicio, un reforzamiento por parte del Estado que permita un **resguardo efectivo de la plena autonomía** para el ejercicio de su mandato esencial: la protección de los derechos humanos; y una interpretación amplia de sus facultades, a la luz de los estándares internacionales en esta materia.

d) Independencia presupuestaria

Los Principios de París indican explícitamente dentro de las garantías de independencia de este tipo de instituciones el presupuesto, **el cual debe destinarse principalmente a la**

dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia. El hecho que año a año, tanto el INDH como la Defensoría de la Niñez, deban estar sujetos a la formulación presupuestaria que incluso pueda tener como resultado no tener financiamiento para su funcionamiento, demuestra la fragilidad de su labor independiente de los poderes del estado para supervigilar su rol en la garantía y respeto de los derechos humanos.

IV. Trabajo con la Defensoría de la Niñez

1. Instancias de coordinación con el INDH.

Desde la creación de la DNN, en 2018, se ha sostenido un trabajo constante y coordinado con el INDH, estableciendo flujos de trabajo y derivaciones de casos, conforme a las competencias legales de cada organismo.

Existe una estrecha relación con el INDH, en el ámbito proteccional, respetando las facultades de ambas instituciones:

- La DDN ha presentado *amicus curiae*, en las acciones de protección, que patrocina el INDH en favor de adultos, cuya decisión del tribunal influye en la vida de un niño, niña y adolescente. (Migrantes- Desalojos)
- Observaciones en terreno, en espacios que se encuentran niños, niñas y adolescentes con sus familias. (Fronteras- campamentos, secciones materno-infantiles)
- Derivación de casos entre ambas instituciones. Por ejemplo, tratando de apremios ilegítimos, trata de personas y tráfico de migrantes, son delitos respecto de los cuales la DDN no tiene competencia.

Junto con ello, con relación al Plan Nacional de Derechos Humanos, se han generado reuniones conjuntas para identificar los aportes a los mismos desde cada área de competencia.

2. Sobre instituciones nacionales independientes y especializadas en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

La CDN plantea que los Estados parte “adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención” (artículo 4). **Una de esas medidas es contar con instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes**, según lo estipulado por los Principios de París y la Observación General N° 2 del Comité de los Derechos del Niño.

Este foco especial en la niñez y adolescencia se hace necesario debido a las vulneraciones de derechos a las que se encuentran expuestos niños, niñas y adolescentes debido a su condición de desarrollo y el adultocentrismo imperante en nuestra sociedad. **En contexto de ombudsperson generales, los derechos de los niños, niñas y adolescentes se invisibilizan con relación a las demandas de otros grupos específicos.**

En la **experiencia comparada** también es posible encontrar instituciones nacionales independientes y especializadas en derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, los países europeos han sido pioneros encontrándose agrupados en la Red Europea de Defensores del Niño, ENOC3. En Latinoamérica solo se encuentra la experiencia de Chile y Argentina, a nivel nacional, y a niveles territoriales en algunas localidades de Colombia y Ecuador.

Considerando que se trata de recomendaciones provenientes de organizaciones internacionales y la particular situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en Chile respecto a las dificultades para el reconocimiento y ejercicio de sus derechos (violencia doméstica, ESNNA, invisibilización en los presupuestos públicos, brechas en materia de participación, entre otros), se justifica plenamente la coexistencia de una institución de mandato general e instituciones cuyo mandato sea específico respecto a la niñez y adolescencia.

V. Recomendaciones

En virtud de lo antes expuesto, como institución nacional de derechos humanos, sugerimos a la Comisión Asesora:

1. Fortalecer el mandato institucional, entregando garantías efectivas para el ejercicio de sus funciones, especialmente, resguardando su autonomía en el ámbito de toma de decisiones y su financiamiento.
2. Generar mecanismos que permitan garantizar el cumplimiento de la ley, relativa a los requisitos que deben cumplir quienes sean nombrados en su órgano directivo superior (Consejo).
3. Crear a nivel legal, un estamento ejecutivo que permita operacionalizar las acciones del INDH de manera pertinente y oportuna, resguardando el cumplimiento de sus funciones, especialmente a nivel técnico.
4. Garantizar la autonomía presupuestaria que permita consolidar a las instituciones nacionales de DDHH.
5. Consolidar mejoras legales que permitan un trabajo coordinado con las otras instituciones de DDHH