

## MINUTA SOBRE LA FIGURA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

Noviembre 2021

**Se requiere consagrar constitucionalmente la Defensoría de la Niñez como órgano esencialmente autónomo, que tiene como objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.**

La Defensoría de la Niñez se creó como parte de una batería de respuestas ante la identificación de graves y sistemáticas vulneraciones de derechos a niños, niñas y adolescente, especialmente a aquellos que se encuentran bajo el cuidado del Estado, incumpliendo su rol de garante. Si bien se está avanzando en las medidas de reparación y la creación de una nueva institucionalidad, basada en el enfoque preventivo, queda un camino largo por recorrer, que hace indispensable la existencia de un organismo completamente autónomo del Estado y con legitimidad constitucional que vele por su

### 1. La figura del Ombudsman o Defensor del Pueblo

**Concepto:** el Ombudsman es una institución que **protege a las personas contra los abusos** o actos arbitrarios de la administración pública, que pueden afectar sus derechos y garantías fundamentales<sup>1</sup>.

**Creación e historia de la figura:** su aparición tiene origen en la tradición escandinava, primero se reconoció en la Constitución Sueca, de 1809, siguiendo su ejemplo Finlandia (1919), Dinamarca (1955) y Noruega (1962), para luego expandirse a otras naciones europeas<sup>2</sup>.

En América Latina, ya está previsto en los ordenamientos de Argentina, Brasil (en ámbitos estatales y municipales), Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela<sup>3</sup>. Si bien la figura del ombudsman tiene un tronco común como magistratura de persuasión, en América Latina, los acontecimientos que han marcado su nacimiento la han configurado más como una institución de protección de derechos humanos que ha integrado funciones de defensa directa, como aquellas relacionadas con la representación judicial.

---

<sup>1</sup>Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *La Figura del Ombudsman: Guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*, 2006, Pág. 11. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22612.pdf>

<sup>2</sup> Ver: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Los derechos de los niños, una orientación y un límite*, Hacia un Defensor de los Derechos de la Infancia para Chile, año 2015, pág. 12. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/56269/1/1-Hacia-un-defensor.pdf> y Ravetlat Isaac, "El Defensor de los Derechos de la Niñez en Chile: hacia un verdadero garante de su interés superior" en: *Estudios Constitucionales* vol. 15 N°1, Santiago 2017 disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002017000100009&lng=es&nrm=iso&tlang=es](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002017000100009&lng=es&nrm=iso&tlang=es)

<sup>3</sup> Maiorano, J. L. (2019). EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN AMERICA LATINA. Necesidad de fortalecerlo. *Revista De Derecho (Valdivia)*, 12(2). Recuperado a partir de <https://revistaderechovaldivia.cl/index.php/revde/article/view/906>

**Naturaleza:** es un órgano **esencialmente autónomo** de tutela frente a la administración, posicionándose como mediador para **interceder entre los ciudadanos y el Estado**, velando por el respeto de los derechos humanos de las personas.

En razón de su posición, se concibe como una **magistratura de persuasión** cuyo principal mecanismo de protección de los derechos fundamentales es la **emisión de recomendaciones**. Es decir, su poder radica en su calidad de organismo técnico, capaz de persuadir a través de la razón a los organismos del Estado sobre **cómo mejor promover y proteger los derechos humanos**. Esta característica lo aparta de los controles coercitivos y punitivos clásicos, no redundando así en funciones, sino que, por el contrario, permitiendo erigirse como un complemento desde la mirada autónoma y técnica de los conflictos<sup>4</sup>.

## 2. El desarrollo de Ombudsman especializados en niñez para proteger a una población especialmente vulnerable

**Población prioritaria:** hoy en día existe conciencia sobre la **necesidad de reforzar la protección de los niños, niñas y adolescentes**, en atención a que su estado de desarrollo los hace **particularmente vulnerables a violaciones de derechos humanos y a no ser tomados debidamente en cuenta** como miembros activos de la sociedad. En este sentido, tienen **dificultades para demandar por sí mismos la exigibilidad de sus derechos**, visibilizar sus necesidades en el escenario público y, en definitiva, para hacer escuchar su voz.

**Exclusividad:** se ha observado que los **derechos de los niños, niñas y adolescentes pierden visibilidad y protagonismo en el trabajo que realizan Ombudsman generales**, en razón de la gran diversidad de temas que abordan. A modo de ejemplo, un estudio que compara la asignación de recursos en instituciones independientes de derechos humanos, de siete países de América Latina, concluyó que sólo un 3% del presupuesto global se asigna a oficinas de defensa de derechos de los niños, niñas y adolescentes<sup>5</sup>.

**Especialización:** para asegurar una **dedicación adecuada a esta población prioritaria** que tiene dificultades para hacerse escuchar, nuevamente en Escandinavia se partió con el ejemplo, creándose en Noruega la primera Defensoría de la Niñez, en 1981, como parte de su normativa altamente especializada en niñez y adolescencia. La **especialización en materia de derechos humanos**, ilustrada en la Convención sobre los Derechos del Niño, ha permitido el desarrollo de instituciones que tienen como objetivo su implementación y protección.

**Ventajas:** la especialización en la materia permite **fortalecer su naturaleza de organismo técnico dotado de auctoritas** y permite que los derechos de la niñez y adolescencia no se diluyan en los muchos temas sobre derechos humanos de adultos. Además, permite tener una entidad que pueda asumir casos individuales o colectivos, que pongan en confrontación los derechos de niños niñas y adolescentes y adultos, así como una gestión presupuestaria eficaz y completa para efectivizar y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>4</sup> Ver: Valladares Leo, "El Ombudsman como canal de acceso a la justicia", editado por el IIDH, 2000, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/RO6718-2.pdf> y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Los derechos de los niños, una orientación y un límite, Hacia un Defensor de los Derechos de la Infancia para Chile, año 2015, pág. 12. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/56269/1/1-Hacia-un-defensor.pdf>

<sup>5</sup> Estudio UNICEF IRC Survey (2007-2008) citado en Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Los derechos de los niños, una orientación y un límite, Hacia un Defensor de los Derechos de la Infancia para Chile, año 2015, pág. 12. Disponible en: <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/56269/1/1-Hacia-un-defensor.pdf>

**Obligación internacional:** la **Convención sobre los Derechos del Niño**, en su artículo 4, obliga a los Estados parte a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la citada Convención. En vista de esta obligación, el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de órganos independientes de derechos humanos destinados a la promoción y protección de los derechos del niño forma parte del **compromiso asumido por los Estados partes al ratificar la Convención**<sup>6</sup>.

**Derecho comparado:** los **países europeos han sido pioneros** en la creación de Defensorías especializadas en niñez y adolescencia y se encuentran asociadas en la Red Europea de Defensores del Niño, ENOC<sup>7</sup>. En Latinoamérica sólo se encuentra la experiencia de Chile y Argentina, a nivel nacional, y a niveles territoriales en algunas localidades de Colombia y Ecuador.

### 3. La situación en Chile: las graves vulneraciones de derechos humanos por parte de organismos estatales hacen imprescindible contar con una institución autónoma especializada en niñez

**Crisis en niñez y adolescencia:** en el **contexto nacional**, donde las **deficiencias del Estado** han quedado de manifiesto y donde han ocurrido **violaciones graves y sistemáticas de los derechos de los niños, niñas y adolescentes** bajo el cuidado del Estado -acreditado por investigación del Comité de los Derechos del Niño- se hace **indispensable contar con un órgano dedicado exclusivamente a velar** por los derechos humanos de este grupo etario.

**Sistema de Garantías:** se está avanzando con la creación de un nuevo marco acorde a la Convención sobre los Derechos del Niño, disponiendo de un conjunto de órganos y mecanismos orientados a la promoción y protección de los derechos de los niños. Recientemente se aprobó la creación de la Subsecretaría de la Niñez, de la Defensoría de la Niñez, del Servicio de Protección Especializada, quedando aún pendiente la aprobación del Servicio de Reinserción Social Juvenil y ley de garantías que permita el establecimiento de las Oficinas Locales de Niñez. Por tanto, existe el gran **desafío de poner en marcha este nuevo sistema**, cumplir con la consolidación del nuevo paradigma de la protección integral y velar porque en el traspaso de funciones y responsabilidades no se desatienda a ningún niño, niña o adolescente. En este contexto, la **Defensoría de la Niñez se formuló y concibió como pieza esencial del Sistema de Garantías en razón de su función de organismo observador del cumplimiento de garantías**.

**Defensoría de la Niñez:** en Chile se aprobó la **creación** de la Defensoría de la Niñez como órgano autónomo y especializado, **en consideración a las grandes falencias que siguen existiendo en materia de protección de derechos de la niñez y adolescencia**. Esta magistratura de persuasión especializada tiene un mandato amplio en materia de derechos humanos de la infancia y adolescencia, con competencia para tramitar denuncias individuales y colectivas, formular recomendaciones, elaborar estudios orientados a promover el conocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes y de su vulneración, así como participar activamente en los procesos de elaboración de las políticas y la legislación de infancia y promover cambios en esas materias<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> El Comité de los Derechos del Niño sugirió a Chile establecer una institución de derechos humanos independiente y que, a la luz de su Observación General N° 2, sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño y los Principios de París, extienda su presencia a todo el territorio nacional, en particular a las zonas más vulnerables, a fin de garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes puedan acceder fácilmente a este mecanismo de denuncia autónomo en caso de que sus derechos sean contrariados. En Comité de los Derechos del Niño.2007. Observaciones finales. Examen del informe periódico tercero presentado por el Estado chileno, párr. 14 y 15

<sup>7</sup> Más información relativa a ENOC disponible en [www.enoc.ue](http://www.enoc.ue)

<sup>8</sup> Defensoría de la Niñez, Informe Anual 2019, pág. 44, disponible en [https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2019/docs/I\\_cap1\\_2019\\_nacimiento.pdf](https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2019/docs/I_cap1_2019_nacimiento.pdf).

Empero, existe un gran problema: se creó la Defensoría de la Niñez sin haber tomado en cuenta la realidad de la niñez y adolescencia en Chile, lo que ha involucrado problemas de implementación. Se dispusieron de funciones sin haber reparado en la necesidad de contar con unidades, personal y cobertura territorial para llevarlas a cabo. Las situaciones que afectan a la niñez y adolescencia han demandado de la Defensoría de la Niñez funciones críticas, como representación judicial, seguimiento legislativo, construcción de mecanismo de observación y seguimiento de la situación de vida de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del Estado, que se han tenido que desarrollar sin haberse previsto con enfoque real ni presupuesto asociado.

#### 4. Importancia de avanzar hacia un reconocimiento constitucional para proteger la independencia y existencia de la Defensoría de la Niñez

**Reconocimiento de derechos:** así como se promueve el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescente a nivel constitucional, se promueve la **consagración de la entidad responsable de velar por la difusión, promoción y protección** de los mismos de forma independiente.

**Legitimidad:** a nivel comparado existen Ombudsmen reconocidos a nivel legal como constitucional, pero en vista de esta oportunidad histórica, en que se evalúa qué instituciones deben tener rango constitucional, se defiende su consagración en la nueva Constitución para conferirle **estatus y legitimidad**, permitiendo **consagrar su posición dentro del Sistema de Garantías** para tomar acción respecto de los organismos del Estado, sin cuestionamientos acerca de su rol.

**Marco básico de reconocimiento:** el reconocimiento a **nivel constitucional** demanda que ciertos **elementos básicos, como la naturaleza y objeto de la Defensoría de la Niñez se consagren en dicho texto**, permitiendo que otros aspectos puedan quedar a rango legal, para aprovechar de su mayor dinamismo, evitando crear una figura rígida que no se mueva de acuerdo a las necesidades cambiantes de los niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, existen elementos que se estiman esenciales de reconocer a nivel constitucional:

- **Garantía de cobertura territorial:** disponer de su presencia en todo el territorio, estableciendo que existirá una oficina regional en cada una de las regiones en que se divida administrativamente el país, respondiendo al principio de descentralización. De acuerdo a la ley N°21.067, que crea la Defensoría de la Niñez, la institución **procurará** su presencia estableciendo su representación en todas las regiones del país. Hasta el momento esta representatividad no es adecuada, puesto que sólo se han comprometido fondos desde el Poder Ejecutivo para operar a través de cinco macrozonas, lo que ha significado inequidad en el acceso efectivo y oportuno a la Defensoría de la Niñez por parte de los niños, niñas y adolescentes que requieren de sus servicios. **Se ha constatado la inviabilidad operativa de este modelo, toda vez que no permite responder, ni oportuna ni eficientemente, a los diversos requerimientos de intervención en promoción y especialmente de protección de derechos ante las múltiples vulneraciones de derechos conocidas por la institución, por lo que se estima fundamental avanzar a una garantía constitucional.**
- **Reconocer y disponer su autonomía:** se defiende su reconocimiento como ente autónomo en la nueva Constitución, para conferirle estatus y legitimidad, además de consagrar su posición dentro del Sistema de Garantías, para poder tomar acción respecto de los organismos del Estado sin cuestionamiento de su rol, asegurando respuestas de éstos ante sus requerimientos, peticiones y recomendaciones. Asimismo, para defender su autonomía, se debiese establecer, como en Perú,



que la Defensoría de la Niñez tenga derecho a voz en las Comisiones que establecen y determinan su presupuesto.

- **Remisión a ley:** disponer en la Constitución el objeto y las funciones principales de la Defensoría de la Niñez, para remitirse a una ley por la cual se desarrollarán, de forma completa y específica sus funciones y responsabilidades, logrando un matiz de adaptabilidad legal.

Se recomienda reconocer a la Defensoría de la Niñez según lo siguiente:

**Reconocer constitucionalmente a la Defensoría de la Niñez como un organismo autónomo, de derecho público con personalidad y patrimonio propio, fuera del nivel central del Poder Ejecutivo e independiente de los otros poderes del Estado, con presencia obligatoria en todo el territorio nacional, con derecho a voz en las instancias en que se resuelva su situación presupuestaria, para asegurar su completa autonomía, remitiendo su operatividad a una ley.**

**ANEXO 1**  
**SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE OMBUDSMAN GENERALES (PRINCIPIOS DE PARÍS) Y  
OMBUDSMAN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO)**

La Observación General N°2 del Comité de los Derechos del Niño se basa, fundamentalmente, en los Principios de París (oficialmente, «Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos»), y presenta una serie de elementos novedosos que reflejan una perspectiva centrada en los derechos de los niños. Entre dichos conceptos cabe destacar la defensa de los intereses del niño y la importancia de su participación<sup>9</sup>.

	<b>Los Principios de París</b>	<b>Observación general n.º 2</b>
Situación jurídica y política	Aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas) No son vinculantes pero tienen un respaldo político notable	Aprobada por el Comité de los Derechos del Niño (comité de expertos independientes que vigila el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de los Estados) No es vinculante pero es una herramienta de orientación práctica muy útil
Mandato	Referencia genérica a los instrumentos internacionales de derechos humanos.	Se debe incluir en el mandato la Convención sobre los Derechos del Niño
Competencias	Supervisión de las autoridades públicas (órganos ejecutivos, legislativos, judiciales y de otro tipo)	Supervisión de todas las autoridades públicas y privadas pertinentes
Proceso de creación	<i>No se menciona</i>	Consultivo, inclusivo y transparente Respaldo de la cúpula gubernamental Participación de todos los elementos relevantes del estado, tanto del poder legislativo como de la sociedad civil
Composición	Representación plural de las fuerzas sociales	Representación plural de la sociedad civil Inclusión de las organizaciones infantiles y juveniles
Mecanismos de denuncia	Opcionales	Obligatorios
Accesibilidad e información	Se dirigen directamente a la opinión pública o bien a través de un órgano de comunicación	Accesibilidad geográfica y física para todos los niños Enfoque proactivo, sobre todo hacia los niños más vulnerables y desfavorecidos Deber de promocionar la perspectiva infantil Participación directa de los niños a través de órganos consultivos Estrategias de consulta imaginativas Programas de consulta apropiados
Actividades	Promover y vigilar los derechos humanos	Fomentar de la visibilidad y los mejores intereses de los niños en el diseño, la aplicación y la supervisión de las políticas Asegurarse de que se conozcan y escuchen las perspectivas de los niños Promover la comprensión y concienciación de los derechos de los niños Acceder a los niños que están bajo custodia o en centros de detención

<sup>9</sup> UNICEF, La Defensa de los Derechos del Niño: Informe de síntesis de un estudio global sobre las instituciones independientes de derechos humanos en favor de los niños, 2012. Disponible en [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/championing2\\_spa.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/championing2_spa.pdf)

## ANEXO 2

### EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS DE RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE INSTITUCIONES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

#### Argentina

En la República Argentina el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes se encuentra expresamente reconocido en la Constitución (artículo 75 inciso 22), con la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En virtud de ello, y a raíz de su reconocimiento en 1994, el 2005 se promulgó la Ley N° 26.061 sobre Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El artículo 2 señala que:

*La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos.*

*Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles.*

Es en dicha ley y contexto, que el Capítulo III establece al Defensor de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

#### Perú

Si bien Perú no tiene una Defensoría de la Niñez (a nivel latinoamericano sólo lo tienen Chile y Argentina), su modelo de Defensor del Pueblo entrega luces sobre cómo reconocer una institución autónoma. El Título IV, sobre Estructura del Estado, Capítulo XI establece constitucionalmente en Perú la Defensoría del Pueblo en dos artículos, que establecen su **autonomía** y **elementos básicos de su administración** que además regula **específicamente la tramitación de su presupuesto**.

*Artículo 161°.- La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando ésta lo requiere.*

*Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica.*

*El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.*

*Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado.*

*El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos.*

*Artículo 162°.- Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.*



*El Defensor del Pueblo presenta un informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.*

*El proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por un titular en esa instancia y en el Congreso.*



### ANEXO 3

#### DIFICULTADES DEL MECANISMO DE OBSERVACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO CUIDADO DEL ESTADO

Por ley la Defensoría de la Niñez tiene la función de realizar seguimiento y monitorear la situación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Sin embargo, no cuenta con un parámetro normativo y financiero suficiente para realizar dicha función de acuerdo a los estándares de derechos humanos.

**Normativa:** según lo establecido en el artículo 4° letra f) e i) de la Ley N° 21.067, entre las funciones y atribuciones de la Defensoría de la Niñez se encuentran las de:

*“f) Visitar los centros de privación de libertad, centros residenciales de protección o cualquier otra institución, incluyendo medios de transporte, en los términos de lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos del Estado, sin perjuicio de las facultades de los demás organismos públicos competentes en la materia. Una vez realizada la visita, deberá evacuar un informe que deberá contener, a lo menos, la descripción de la situación general observada, el registro de las eventuales vulneraciones de derechos y las recomendaciones a los órganos competentes, sin perjuicio de denunciar los hechos que constituyan delito”.*

*“i) Observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos de la Administración del Estado, a personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños y a organizaciones que puedan afectar con sus acciones tales derechos, de acuerdo a un plan que se elabore para estos efectos”.*

Además, de acuerdo al artículo 15 letra f), la Defensoría de la Niñez deberá realizar una cuenta pública, para lo cual deberá informar, entre otros aspectos, *“la situación de los niños que se encuentren en centros de privación de libertad y centros residenciales de protección, sea que reciban o no recursos por parte del Estado”.*

#### Acciones desplegadas:

- Solicitar, recibir, sistematizar y analizar información proveniente de distintas instituciones públicas y privadas a fin de conocer el panorama, hacer seguimiento de la situación de derechos, y difundir lo anterior a través de su Informe Anual y el Observatorio de Derechos, entre otras instancias.
- Recibir requerimientos de atención de casos, en virtud de la letra a) del artículo 4 de la Ley N° 21.067, en los cuales puede recibir información y hacer seguimiento acerca de los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el cuidado del Estado, y, en su caso, presentar las acciones judiciales y administrativas que correspondan.
- Desarrollar metodología específica del mecanismo de observación y seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. Hasta el momento se ha enfocado en residencias de protección, tanto públicas como privadas, y centros de privación de libertad.

**Evolución del Mecanismo de Observación y Seguimiento:** para diseñar y consolidar la metodología específica, la Defensoría de la Niñez ha desarrollado, entre 2018 y 2021, una serie de procesos internos y consultorías especializadas externas.

- **2019: Desarrollo y ejecución del Proyecto Piloto de Visitas 2019 permite identificar una gran falencia: los mecanismos de observación abordaban predominantemente aspectos financieros y administrativos, no la calidad de vida de los sujetos de atención.**
  - **Levantamiento de información para elaborar el diseño del proyecto:** realización de estudio “*Mecanismos de monitoreo de centros de cuidado alternativo y de privación de libertad*”, que se encuentra contenido en el Capítulo V del Informe Anual 2019 de la Defensoría de la Niñez. Dicho estudio analizó los sistemas de monitoreo a recintos de protección y privativos de libertad existentes en Chile hasta ese momento, particularmente los realizados por el Servicio Nacional de Menores, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Poder Judicial y el Instituto Nacional de Derechos Humanos, concluyendo que, en términos generales, estos eran insuficientes y deficientes, en términos de frecuencia, alcance y calidad.
  - **Principales falencias identificadas:**
    - Predominio de abordaje de aspectos financieros y administrativos, desatendiendo ámbitos esenciales como la calidad del cuidado entregado y de los procesos de intervención realizados, la implementación adecuada de los proyectos y su efectividad, el debido cumplimiento de estándares internacionales, entre otros.
    - No se involucra la opinión de los niños, niñas y adolescentes. La mayoría de las visitas y sus conclusiones no se centraban en la participación de niños, niñas y adolescentes como aspecto primordial.
    - Protocolos institucionales sin metodología. Si bien las Comisiones Interinstitucionales de Supervisión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos contaban con instrumentos bastante completos, carecían de metodología, protocolos y procedimientos claros de preparación, inspección y seguimiento. Por su parte, las del Instituto Nacional de Derechos Humanos, aunque contaban con un mecanismo bastante acabado y de alto estándar, no correspondían a un mecanismo permanente de observación, por lo que no conlleva un seguimiento de los nudos y brechas identificados. Por lo demás, el Estado no ha propiciado una articulación transversal entre estas diversas instancias de monitoreo, que permita coordinar y fortalecer los esfuerzos institucionales en esta materia.

La evaluación del Proyecto Piloto permitió la elaboración del “*Informe Final del Proyecto Piloto Visitas 2019*”, que contiene detalles respecto al proceso, resultados obtenidos y hallazgos realizados.

- **2020: Creación del equipo e instrumentos institucionales**
  - **Conformación del “Equipo de Visitas”:** inicialmente, en virtud de un convenio celebrado con UNICEF, se logró concretar un equipo compuesto por tres profesionales dependientes de su Unidad de Protección de Derechos y Representación Judicial. Esto permitió comenzar a ejecutar formalmente la función de visitas a lo largo del país, así como la revisión y el ajuste permanente de la metodología de éstas, especialmente su planificación anual, protocolos de actuación e instrumentos de levantamiento de información.
  - **Desarrollo y perfeccionamiento de instrumentos:** realización de dos consultorías externas para el desarrollo y perfeccionamiento de los protocolos e instrumentos para la realización de visitas. La primera, a cargo del Centro Iberoamericano de Derechos del

Niño (CIDENI), tuvo por objeto la elaboración y ajuste de protocolos e instrumentos con los que contaba la Defensoría de la Niñez para la realización de visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad, con base en estándares e indicadores de derechos humanos. La segunda, a cargo de una psicóloga especialista, consistió en la elaboración de una metodología específica para visitar residencias en donde se encuentran niñas y niños lactantes y preescolares. En este sentido, a la fecha, la función de visitas cuenta con estudios y propuestas de diseño (estudio PUC, estudio CIDENI y estudio UDP), así como diversos protocolos de actuación e instrumentos para el levantamiento de información con distintos actores (funcionarios y niños, niñas y adolescentes). Además, las visitas se insuman con información proveniente de fuentes secundarias. Durante el año 2021, la Defensoría de la Niñez ha continuado realizando visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad, y ha llevado a cabo el pilotaje de la metodología de observación de lactantes y preescolares, mediante visitas a dos residencias de protección que atienden a dicha población.

**Desafíos:** perfeccionamiento del Mecanismo de Observación y Seguimiento de la Defensoría de la Niñez presenta especiales desafíos.

- Hacer frente a las falencias identificadas en el estudio del 2019 sobre los mecanismos de monitoreo existentes a nivel nacional.
- Considerar la instalación posterior de otros mecanismos de observación en establecimientos donde permanecen niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado de nuevas instituciones, particularmente del Comité de Prevención contra la Tortura (en su función de Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura) y la que desarrolle el nuevo Servicio de Protección Especializada de la Niñez y la Adolescencia.
- Desarrollar una metodología específica para abrir la observación a otros tipos de recintos y contextos, tales como establecimientos penitenciarios de adultos, donde se encuentren niños y niñas, recintos hospitalarios, albergues, entre otros espacios.
- Desarrollar metodología específica para la observación de las condiciones de niños, niñas y adolescentes con discapacidad que se encuentran bajo el cuidado del Estado.

Así también, es fundamental que el Mecanismo cumpla con los estándares internacionales que deben guiar el actuar de las instituciones autónomas de derechos humanos en la materia, tales como lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, los Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, las Directrices de Naciones Unidas sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, la Observación General N° 2 del Comité de Derechos del Niño, sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, entre otros.

En virtud de lo anterior, el Mecanismo de Observación y Seguimiento deberá considerar, como eje primordial, la participación de los niños, niñas y adolescentes, procurando que ella se desarrolle en condiciones seguras y confidenciales, evitando su revictimización. Además, deberá contemplar el ejercicio del deber de denuncia ante las autoridades competentes, en el caso de recibir información acerca de un hecho que reviste caracteres de delitos, y las demás acciones que correspondan frente a posibles vulneraciones a sus derechos. Asimismo, deberá implicar la presentación de recomendaciones a las autoridades competentes y, sobre la base de las exigencias que imponen los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos, mejorar las condiciones en las que se encuentran los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado; la presentación de las propuestas y observaciones a proyectos de ley y la contribución como institución independiente de derechos humanos a la presentación de informes

ante órganos de tratados internacionales. Todo ello, junto con las demás funciones y atribuciones legales de la Defensoría de la Niñez para cumplir con su misión y objeto institucional, y teniendo en cuenta la relación y coordinación con otros mecanismos y sistemas de observación existentes a nivel nacional.

Actualmente, la Defensoría de la Niñez se encuentra en proceso de licitación de un estudio para **Rediseñar el “Mecanismo de observación y seguimiento de las condiciones de vida y ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado”** de la Defensoría de la Niñez.

Para mayor información revise el material disponible en los enlaces que se indican a continuación:

- Defensoría de la Niñez (2019). Informe Anual 2019, Capítulo V. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2021/01/Informe-Anual-2020-Cap%C3%ADtulo-5-NNA-bajo-el-cuidado-del-Estado.pdf>
- Defensoría de la Niñez (2020). Informe Final “Proyecto Piloto Visitas 2019”. Visitas a residencias de protección y centros de privación de libertad. Disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/11/INFORME-FINAL-PROYECTO-PILOTO-VISITAS-2019.pdf>

#### ANEXO 4 SOBRE FUNCIONAMIENTO REGIONAL DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

A través de Ley N°21.067, que Crea la Defensoría de la Niñez, que entró en vigencia el 28 de junio de 2018, se establece a la Defensoría de la Niñez como una entidad pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio que tendrá su domicilio en la Región Metropolitana y que *procurará* tener representación en todas las regiones.

Acorde al mandato legal, la Defensoría de la Niñez comenzó su despliegue nacional el año 2018, a través de la instalación de una sede en la región de La Araucanía y, durante 2019, se sumaron dos sedes más en las regiones de Arica y Parinacota y Aysén. En el año 2020 iniciaron su funcionamiento las regiones de Coquimbo y O´Higgins, completando un número de cinco sedes regionales, las que están operando en la actualidad, existiendo una brecha de cobertura territorial de 11 regiones del país. Se decidió un modelo Macrozonal, donde una región abarcaba varias de ellas, para no dejar niños, niñas y adolescentes en la indefensión.

**Para el año 2021 no fueron entregados recursos para implementar 2 sedes regionales programadas según la planificación institucional, ya que la Ley de presupuestos de dicho año no aprobó dicho requerimiento. Para 2022, se entrega presupuesto para dos sedes más, pero sin aumento de profesionales en sede central para su coordinación.**

La implementación progresiva de Macrozonas, desde el año 2018 (actualmente contamos con 5 en operación), ha mostrado en su operación la inviabilidad operativa de este modelo, siendo recomendable cambiar la estructura del despliegue territorial a uno regional justificado en las siguientes razones:

1. **Inequidad en el acceso efectivo y oportuno a la Defensoría de la Niñez.** Los requerimientos de intervención a la Defensoría de la Niñez abarcan todo el territorio nacional. El actual despliegue territorial genera inequidad en el acceso a los productos y servicios que entrega la institución, ya que no sólo las barreras eminentemente territoriales como la distancia o la accesibilidad a las oficinas resultan problemáticas (por ejemplo las dificultades de la población de magallanes de acceder a la Sede de Aysén), sino que también prácticas culturales, realidades locales, dificultades de acceso a medios tecnológicos, entre otros, impiden una gestión equitativa de las demandas de la población, produciendo además problemas en la mantención de estándares y adecuada gestión de los requerimientos.
2. **Dificultad de operación y ejercicio de funciones en diversas jurisdicciones.** La actual estructura territorial impide el despliegue adecuado de las y los profesionales de las Sedes Macrozonales para cumplir con las funciones de la ley, especialmente relativo a la aplicación del Mecanismo de Observación y Seguimiento, comparecencia a audiencias, misiones de observación en terreno, entre otras. (artículo 4 letra f), artículo 16 de la ley N° 21.067)
3. **Respuesta oportuna al aumento de denuncias de vulneraciones de derechos,** como consecuencias de la crisis social y sanitaria.
4. **Se dificulta el trabajo desde la política pública sectorial,** en términos de redes y articulación, especialmente relevante para procurar acciones de reparación.
5. **Dificultad de respuesta rápida y eficaz** en términos de requerimientos de intervención, y posicionamiento institucional, de acuerdo al plan estratégico.
6. **Dificulta críticamente el acceso de los niños, niñas y adolescentes provenientes de localidades o regiones diferentes** a la que se encuentra físicamente la Sede Macrozonal, poniendo en riesgo el ejercicio de sus derechos y el abordaje a sus inquietudes o problemas.

7. **Impide abordar, de manera directa, las realidades locales**, dificultando realizar recomendaciones más pertinentes en relación a las particularidades de cada región o localidad.

Además, el hecho de contar con presencia en regiones, agilizará la gestión de casos, como en la representación judicial de casos en que se ha vulnerado derechos de niños, niñas y adolescentes, establecida en el artículo 4 letra b) de la Ley N° 21.067: si bien al existir avances tecnológicos que permiten la obtención de documentos o antecedentes de manera rápida, la asistencia a los Tribunales de Justicia se debe realizar de manera presencial y, de no tener presencia territorial, la Defensoría de la Niñez deberá restarse de presentar las querellas autorizadas por Ley, sólo por el hecho de no contar con personal suficiente para acudir a las citas presenciales, o realizar visitas a centros de privación de libertad en todo el territorio nacional, centros residenciales de protección y cualquier otra institución en la que se encuentren niños, niñas y adolescentes privados de libertad, o bien por no poder costear los viáticos que ello conlleva. Lo mismo, con la presentación de *amicus curiae*, ya que el conocimiento de lo que ocurre en región se verá limitado por el hecho de no tener presencia regional.

Por otra parte, en el tiempo de trabajo desarrollado por la Defensoría de la Niñez, se ha podido constatar tensiones en el conocimiento y ejercicio de los derechos de NNA a nivel general de la población, y sumado al mandato principal de la Ley N°21.067 que, en su artículo 2 declara que esta institución tendrá por *“objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares niños, niñas y adolescentes”*, razón por la que buscamos proporcionar la información necesaria, sobre la base de los estándares internacionales de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, que los organismos competentes adopten las decisiones en materia legislativa y en el diseño de las políticas públicas, respetando el cumplimiento de los mismos, a favor del desarrollo integral y armonioso de todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el país y así también anhelamos ser un agente de cambio cultural en la sociedad sobre esta materia.