



**LA PUESTA EN MARCHA DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ EN CHILE
Y SU APROXIMACIÓN AL OMBUDSMAN.**

POR: CAMILA ESPINOZA CORREA

Tesina presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo
para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas.

PROFESORA GUÍA:

Sra. MARÍA JOSÉ DOMÍNGUEZ FARAH

Junio 2020

SANTIAGO, CHILE.

© Se autoriza la reproducción de fragmentos de esta obra para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

Dedico el presente trabajo de investigación y reflexión a mis padres por el apoyo incondicional que me entregan día a día y, a mi amor Raúl Jara, mi compañero de vida, mi amigo, mi inspiración y admiración.

AGRADECIMIENTO

Resulta importante agradecer a las siguientes personas que, sin ellas, el desarrollo de este camino no hubiese sido el mismo.

A María José Domínguez, por otorgarme una clara guía de indagación y enriquecedor conocimiento, gracias por abrir paso y participar en este sendero de aprendizaje.

A Patricia Marmolejo, por ser una incondicional compañera y amiga desde el principio a fin del Máster, siempre estuvo presente para cada uno de nosotros, sin importar la hora ni el día.

A Mauricio Bravo por estar siempre dispuesto a ofrecer su ayuda y prestar una fundamental metodología de trabajo que hizo posible la finalización exitosa de este postgrado en tiempos de pandemia.

Gracias a Dios, a ustedes y a cada uno de mis familiares y amigos que me acompañaron en este proceso.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

RESUMEN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN.....	1
1.1. Relevancia del problema	
1.2. ¿Por qué hace falta investigar este problema?	
1.3. Interrogante de investigación	
2. MARCO TEÓRICO Y OPERACIONALIZACIÓN CONCEPTUAL.....	7
2.1 El Ombudsman	
2.2 Intentos fallidos por un Ombudsman en Chile	
2.3 La Defensoría de la Niñez	
2.4 La Defensoría de la Niñez en Chile	
2.5 Definiciones de los conceptos relevantes	
3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	39
4. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....	40
4.1 Entrevistas semiestructuradas	

4.2	Análisis de datos SENAME y CASEN 2017	
4.3	Análisis de Documentos	
5.	RESULTADOS	44
5.1	Resultados esperados	
5.2	Resultados finales y reflexiones	
6.	CONCLUSIONES	52
7.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
8.	ANEXO I: Ejemplos de Twitter y noticias de carácter político.....	73
	ANEXO II: Pauta y Entrevistas.....	85
	ANEXO III: Oficio Consejo para la Transparencia.....	133
	ANEXO IV: Gráfico búsquedas y apariciones en medios.....	146

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDNA	Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente
FIO	Federación Iberoamericana del Ombudsman
IAD	Institutional analysis and development framework
INDH	Instituto Nacional de Derechos Humanos
IOI	International Ombudsman Institute
LOC	Ley orgánica constitucional
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OCAS	Organismos Colaboradores Acreditados de SENAME
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEE	Programa Especializado en Explotación Sexual Comercial Infantil o Adolescente
PSC	Public Service Commission
RAE	Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española
SADP	Sistema de Alta Dirección Pública

SEE	Social-ecological systems
SENAINFO	Base de datos nacional de información del SENAME
SENAME	Servicio Nacional de Menores
SERNAC	Servicio Nacional del Consumidor
SPF	Service Public Federal
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund

RESUMEN

La siguiente investigación busca describir la puesta en marcha de la Defensoría de la Niñez, institución que nace bajo un marco de reiterados casos de vulneración de derechos de los niños en Chile. Dada su reciente creación, del año 2018 (Ley N°21.067), ha sido poco estudiada y posee escasos artículos sobre su implementación y gestión. En consecuencia, se propone aportar al estudio del desarrollo de la Defensoría y conocer las aproximaciones que tiene con el origen de la institución: el Ombudsman. Para el análisis, se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertos en temas de infancia y a personas a cargo de organismos relacionados, análisis de documentos y análisis de datos extraídos del SENAME, de la CASEN 2017, del INDH 2018; entre otros que, ayudarán a entender en mejor contexto las instituciones y discusiones entorno a la materia. Los datos extraídos de dichos documentos reflejan la siguiente realidad: desde el año 2005 al 2016 la cifra de víctimas fatales ascendía a 865 menores bajo la tutela del SENAME. Junto a ello, el INDH en su informe sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes, entrevistó a 401 NNA y se revelaron 23 casos de abuso sexual, que representan el 6,8% del total. Sumado ello, en el 78% de los casos, los abusos habrían sido cometidos por otro menor de edad que vive en el mismo centro (INDH, 2018). Se espera obtener una completa radiografía de la realidad objetiva en la que se encuentran los NNA en Chile y, conocer si se está cumpliendo o no el mandato que tiene la Defensoría.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN

La Defensoría de la Niñez se crea con la Ley 21.067 y, su existencia se desprende de la misma lógica que la institución del “Ombudsman” o “defensor de los ciudadanos”. De esta forma, se constituye como un organismo autónomo asumiendo el compromiso de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y aquellas que sean necesarias para propender el efectivo cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA), manteniendo un rol activo en la materia, incluso fiscalizando que el Gobierno no los vulnere. Sin perjuicio que el Estado, como ente, asumió aquel compromiso el año 1990 al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño.

1.1. Relevancia del problema.

Se torna trascendente la investigación sobre la problemática planteada, en específico respecto a los NNA; debido a que los informes nacionales e internacionales dan cuenta de una cifra importante de vulneraciones a los derechos de los niños, a pesar de la labor que tiene la Defensoría, razón por el cual fue creada. Por esa razón es relevante analizar el impacto que ha tenido en su desarrollo para evaluar la eficacia de dicha política pública y, con ello, visualizar las deficiencias o errores que se podrían estar cometiendo en la implementación y desarrollo.

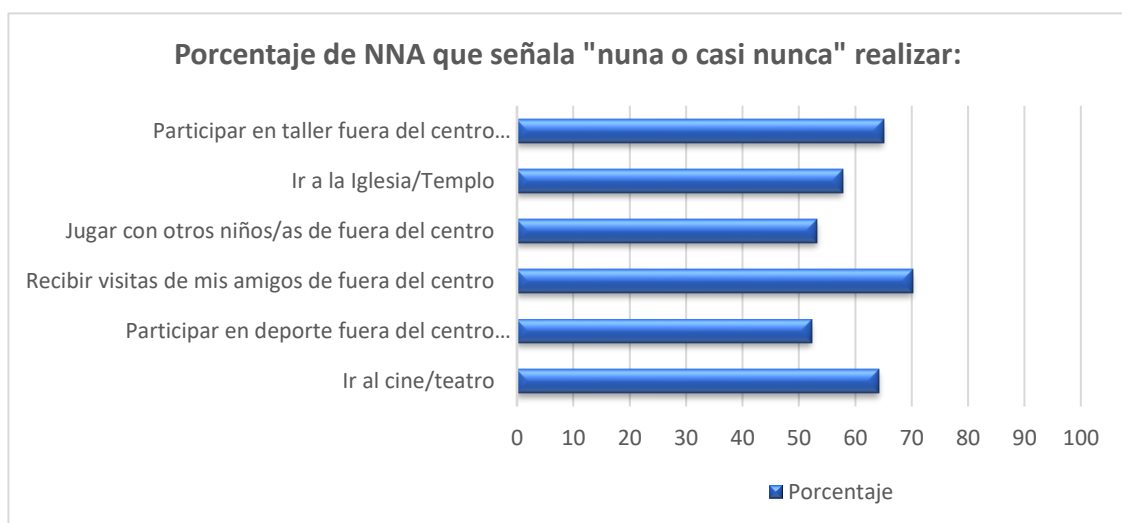
1.2. ¿Por qué hace falta investigar este problema?

Este estudio busca analizar descriptivamente cómo ha sido el proceso de instalación e implementación de la Defensoría de la Niñez en Chile, que surte relevancia a pesar de su temprana edad, y se torna trascendente su investigación para lograr entregar un primer apronte de su funcionamiento y herramientas en la praxis, y cómo gestiona sus procesos y herramientas; de manera de analizar el cumplimiento de su cometido. En consecuencia, un estudio al impacto que ha tenido esta política pública en relación a su eficacia. Todo con el propósito de conocer si se está cumpliendo o no la misión encargada a la institución, si le están dando las prioridades correspondientes, si los programas implementados por ésta han sido efectivos y, en definitiva, saber si la política pública se encarga o no, en todos los ámbitos previstos, de ejercer la auctoritas encomendada con las facultades de las que se le dotó.

Dado lo anterior, resulta interesante estudiar dicha política pública en aras a visualizar las deficiencias o errores que se están cometiendo en la implementación y desarrollo de la institución y, con ello, proponer cómo superarlas, recomendando mejoras a las políticas públicas relacionadas a la protección de los derechos de los NNA, en especial, de aquellos que se encuentran en situación más vulnerable.

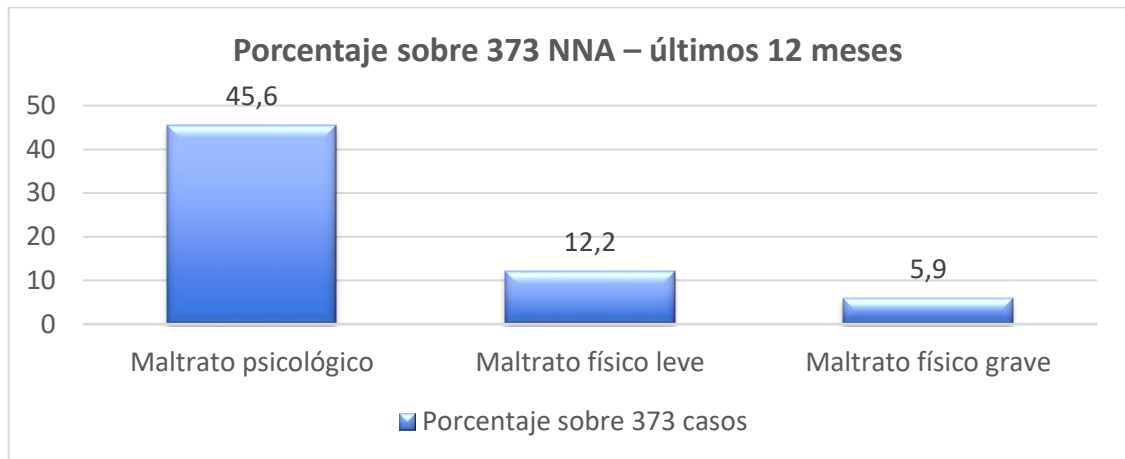
Los resultados preliminares de los informes y estudios previstos, muestran que las cifras de vulneración de los derechos de los niños no han bajado

sustancialmente. Un ejemplo de ello es el resultado del informe 2018 del INDH, que muestra las cifras del porcentaje de contacto y participación en organizaciones, programas o espacios comunitarios que tienen los NNA, que se encuentran en dependencias del SENAME. *Estadística sobre 393 casos estudiados.



Estos porcentajes demuestran que más de la mitad de los NNA consultados, percibe que casi no mantiene vida fuera del centro, lo que denota un nivel alto de aislamiento en la que se encuentran. Este índice no ayuda la inclusión y participación de los jóvenes en la comunidad, requisito necesario para un adecuado desarrollo humano.

El mismo informe, revela el nivel de maltrato en el que se encuentran inmersos los NNA dentro de las dependencias del SENAME:



Tipo de maltrato	Ítems
Maltrato psicológico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Te gritan 2. Te encierran 3. Te dicen garabatos 4. Te hacen burla frente a los demás 5. No te hablan por un tiempo 6. Te amenazan con golpearte o tirarte un objeto
Maltrato físico leve	<ol style="list-style-type: none"> 7. Te tiran el pelo u orejas 8. Te empujan o zamarrean 9. Te dan cachetadas o palmadas
Maltrato físico grave	<ol style="list-style-type: none"> 10. Te patean, te muerden o te dan un puñetazo 11. Te queman con cigarro, agua u otro. 12. Te golpean (con o sin objetos como cinturón) 13. Te amenazan con cuchillo u otra arma

Estos resultados se condicen con los resultados de la investigación de Policía de Investigaciones (PDI & Fuerza de Tarea Sename, 2018), en razón de la investigación del “Caso SENAME”¹ revelaron que el 50% de los organismos colaboradores de SENAME no cumplían con los protocolos mínimos de

¹ A raíz de la muerte de Lissette Villa Poblete, el 11 de abril de 2016, en un Centro de Administración Directa en Santiago, el Ministerio Público inició una investigación y, una de las indagatorias fue el resultado de este informe.

funcionamiento, el 76% de las residencias registran abandono o deserción por residentes (sin considerar a centros al cuidado de lactantes o con discapacidad) y, el 88% de los residentes ha sufrido algún tipo de vulneración.

Por su parte, el Anuario de SENAME (SENAME, 2019), revela que hubo 41 menores de edad fallecidos que se encontraban dentro del sistema ambulatorio en el año 2018.

En el mismo Anuario, se desglosa un programa de intervención reparatoria especializada frente a situaciones graves de vulneraciones de derechos y, uno de ellos es el Programa Especializado en Explotación Sexual Comercial Infantil o Adolescente (PEE)² que data de 1.465 víctimas:

Programa	Tramo de edad				Total
PEE	0-3 años	4-8 años	9-13 años	14-18 años	1465
	1	7	174	1.283	

Datos extraídos de Tabla Anuario Estadístico 2018 - SENAINFO

En relación al año anterior -2017-, esta cifra se incrementa en un 35,5%, esto es, 384 nuevos casos en un año.

Por su parte, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional realizada el año 2017 (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2018), también arrojó

² Descripción del programa página 439, Anuario Estadístico SENAME 2018.

resultados alertantes, en tanto que el 49,7% de los hogares con NNA declaran haber presenciado o vivido en el último mes situaciones de violencia, por presencia de personas de 0 a 17 años.

A nivel central, la mesa sectorial sobre trata de personas, en el último Informe (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2019) reveló que entre los años 2011 y 2017, hubo 17 NNA víctimas de trata de personas, el 75% de trata laboral y el 25% con fines de explotación sexual. Si bien las cifras de años anteriores demuestran que la cifra de aumento va en descenso, si del año 2013 al 2015 subió en 7 el número de víctimas NNA, los datos del 2016 a la fecha indican que incrementaron en 5 el número de víctimas. Lo que indica que sigue siendo un problema a resolver.

A su vez, la Subsecretaría de Prevención del Delito, en la primera encuesta nacional de polivictimización en NNA 2017 (Subsecretaría Prevención Delito, 2018), los resultados mostraron que el porcentaje de estudiantes de séptimo básico a tercer medio de establecimientos educacionales a lo largo del país, 46% que declaran haber sufrido al menos un tipo de victimización en el último año en forma de ataque físico o delito común.

Por lo tanto, los datos extraídos revelan que aún existe una importante falencia en la tarea de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Chile y, en específico, resulta de suma importancia conocer si los organismos encargados de salvaguardar la vulneración de los derechos de éstos, están

cumpliendo o no efectivamente su cometido. Por ello es que la presente investigación se centra en el organismo principal que tiene a cargo dicho mandato en Chile: la Defensoría de la Niñez.

1.3. Interrogantes de la investigación

Con la investigación se pretende comprender cómo ha sido el proceso de instalación, implementación y desarrollo de la Defensoría de la Niñez en Chile. En este sentido, las interrogantes específicas de estudio serían: ¿Cumple la Defensoría eficientemente su mandato?, ¿Es un Ombudsman de los niños?, ¿Qué los diferencia?, ¿Cuenta la Defensoría con las competencias adecuadas para cumplir su mandato?

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUALIZACIÓN

Para delimitar y centrar la investigación, es necesario tener claridad respecto a ciertas definiciones que estarán inmersas a lo largo del proyecto.

Se entiende por Niño, a toda persona desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad (Convención sobre los Derechos del Niño). Por su amplitud, en Chile, dentro de esta definición se comprende a los adolescentes. En consecuencia, nos referiremos a este grupo como todo niño, niña o adolescente con las siglas NNA.

Por *vulneración de derechos* se entiende “cualquier trasgresión a los derechos de niños, niñas y adolescentes establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, la cual puede ser constitutiva de delito o no, dependiendo de nuestra legislación. Independientemente de ello, cualquier vulneración de derechos es grave, por lo que los Estados deben realizar todas las acciones destinadas a prevenir estos hechos y a entregar mecanismos de restitución de derechos una vez ya vulnerados.”³

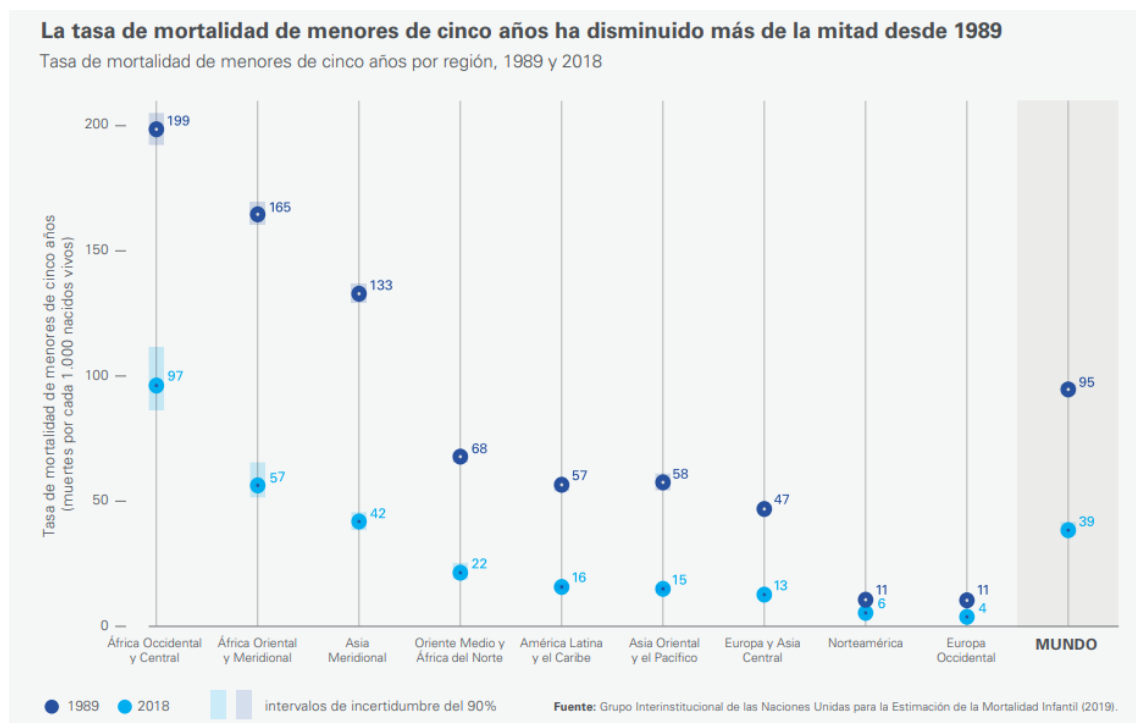
¿Qué es el *Ombudsman*? Es una institución que opera como mecanismo de protección extrajudicial que establece principalmente como órgano de control de las actividades de la Administración Pública.(Moure Pino, 2014)

¿Qué es una *Defensoría*? La Defensoría, según la Real Academia de la Lengua Española es el “ministerio o ejercicio del defensor”(RAE, 2020) y, a su vez, define al Defensor como aquél que defiende o protege. A continuación, ejemplifica tipos de defensores. Considerando dicho concepto, es posible crear uno en base a la tradición nacional como Defensoría es un servicio público o privado, normalmente con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de atender y defender los derechos de los casos que recaigan dentro de su competencia según la materia determinada por la que fueron creados. (Definición de elaboración propia)

³ Preguntas frecuentes, sitio web Defensoría de la Niñez Chile. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/preguntas_frecuentes/que-se-entiende-por-vulneracion-de-derechos/

¿Cuándo hablamos de una *Defensoría de la Niñez*? Siguiendo la conceptualización anterior, la Defensoría de la Niñez es un servicio que puede ser público o privado y que tiene por objeto proteger, amparar y representar los derechos de los NNA cuando éstos se ven afectados o vulnerados por otro.

Con ello, UNICEF publica un informe en razón de la conmemoración de la Convención de los Derechos del Niño (UNICEF, 2019), donde ejemplifica datos de disminución de vulneración de los derechos de los niños a treinta años de la suscripción de este acuerdo internacional. Así, la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años ha disminuido más de la mitad⁴, lo mismo para el número de niños descolarizados a nivel primario; tal como lo muestra el siguiente gráfico:



⁴ Según los datos registrados por UNICEF, en 1990 más de 12,5 millones de niños murieron antes de cumplir 5 años. En el 2018, esta cifra disminuyó a 5 millones.

Estas tasas más optimistas produjeron, a su vez, mejoras en aspectos como el desarrollo infantil a nivel de salud y educación. En el último apartado del mismo informe, la organización hace un llamado a la acción. Esto debido a que la reducción en estas cifras, traducen y afirman que se debe a la gestión y ejercicio de los elementos necesarios para llevarlo a cabo, entre ellos, la *inversión en programas e intervenciones, el involucramiento de los jóvenes en la creación conjunta de soluciones y avances y, la generación de un compromiso y un apoyo político sostenido*. De ahí que, la existencia de Defensorías de la Niñez, constituyen uno de los beneficios empíricos que ayudan al progreso en la protección de los derechos de los NNA. En efecto, se dispondrá de (1) una institución exclusivamente dedicada a la protección de los derechos de los NNA dándoles la importancia que merecen sin ser desplazados; (2) estará presente para aquellos casos de posible conflicto de intereses entre uno o más adultos frente a uno o más niños y, estarán respaldados por un organismo cuyo única y exclusiva responsabilidad será velar por los derechos de estos últimos; (3) y, en el mismo sentido cuando esto ocurra en manos de algún personal de la Administración Pública o del Estado.

¿Qué es el *interés superior del niño*? Quiere decir que “todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.”(Convención sobre los derechos del niño, 1990)

2.1. El “Ombudsman”

El “Ombudsman”, concepto definido como “citizen’s defender” o defensor de los ciudadanos, es una figura independiente creada en Suecia hacia 1809 que fue institucionalizada en su Constitución, para la protección de ciudadanos contra la negligencia y errores de funcionarios públicos.(Moure Pino, 2014) Además de velar por el resguardo de tales derechos frente a actos u omisiones de los órganos de la administración del Estado y, de personas jurídicas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública⁵.(Alcalá, 2001)

Su origen proviene de la época del rey Carlos XII, cuando, mediante la Orden de Cancillería de 26 de octubre de 1713, instituyó la figura del Comisario Supremo del Rey (Konungens Högsta Ombudsmänem). Después se llamaría “Justitie-Kansler” o canciller de justicia, de designación directa del rey. Pero hacia 1770 -aproximadamente-, deja de ser dependiente del poder ejecutivo y pasó a ser designado por el poder legislativo. De esta manera, se crea por primera vez como comisionado del Parlamento en la Constitución sueca de 1809.

A saber, como ilustra su origen y desarrollo, el Ombudsman surge como mecanismo de corrección del ordenamiento jurídico de un sistema democrático,

⁵ Su extensión va más allá de la administración pública, también afecta a particulares y personas jurídicas que prestan servicios de utilidad pública, esto es, servicios considerados básicos y fundamentales para la sociedad.

se encuentra directamente vinculado a la consolidación de una democracia y, consecuentemente, al Estado de Derecho.

Entonces, por su naturaleza garantista, es necesario que tanto para su nacimiento, desarrollo y concreción se incorpore en Estados democráticos de derecho y, por dada las funciones que se le asignan, en naciones donde existe la figura del Ombudsman se le otorga un rango constitucional. En consecuencia, su surgimiento dependerá del desarrollo social democrático y económico de cada nación. Es por ello que, en los países con una democracia más consolidada, la figura del ombudsman tiene una función de reforzar otros mecanismos existentes de garantía de los derechos. En cambio, en democracias más nuevas, tiene la función de promover y propender a la protección de los derechos humanos⁶.

Sin duda, el prestigio del ombudsman está determinado por su independencia e imparcialidad en el ejercicio de las funciones de su mandato. De esta manera, la designación de la persona a cargo, su cese de funciones, las incompatibilidades del cargo, el período de mandato y el sistema de prerrogativas y garantías se encuentran regidos bajo dichos principios. Asimismo, lo común es que la designación del ombudsman lo designe el Congreso o Parlamento, será necesario que la persona conste con un gran prestigio personal, que goce de imparcialidad política e inspire confianza en la ciudadanía. Además de, por

⁶ En Chile, al no existir la institución como tal del *Ombudsman*, se ha entendido que quien ejerce este rol es el INDH.

supuesto, cumplir con los requisitos mínimos para la postulación a dicho cargo, cuales son: tener la nacionalidad del país en que postula, ser mayor de edad, y no encontrarse afecto o restringido en sus derechos civiles y políticos. Dentro de las funciones del Ombudsman se encuentra la defensa de los derechos constitucionales y supervisión de la administración pública. En el caso de los defensores tradicionales europeos tienen por función la fiscalización de la administración.

En relación al ejercicio fáctico, el ombudsman *per se* no tiene poder coercitivo, sino sólo de persuasión frente a los asuntos que conoce. Por consiguiente, por medio de su actuar orienta o corrige acciones u omisiones que comete la administración y esto lo logra hacer precisamente porque dada su auctoritas utiliza como instrumento la publicidad de sus informes de lo conocido para lograr el cometido encomendado. Los mecanismos más utilizados por los ombudsman, en este sentido, es encomendarse a los Tratados Internacionales, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos bajo las condiciones recomendadas por la Asamblea General de la ONU. (ONU, 1994)

En la revisión de la literatura respecto a esta materia, encontramos diversos autores que desarrollan el estudio en vistas a la experiencia internacional. Dentro de los autores internacionales encontramos a: Fernando Luis de Andrés Alonso, Gabriela Dalla Corte Caballero, Malfrid Grude Flekkoy, Reif Linda, Ana María Moure Pino, Rowat, Philip Roy Gregory, O. Tuzova y D. Stepanova. Y entre los

autores nacionales, se destacan: Christian Alfaro Muirhead, Patricia Miranda Arratia, Humberto Nogueira Alcalá e, Isaac Ravetllat Ballesté. Entre los autores internacionales, uno de los aspectos que destacan son los mecanismos más utilizados por los ombudsmen, uno de ellos es encomendarse a los Tratados Internacionales, Instituciones Nacionales de Derechos Humanos bajo las condiciones recomendadas por la Asamblea General de la ONU (Naciones Unidas, 1993)

En Latinoamérica, a finales de los noventa se crea la institución del Defensor del Pueblo en: Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Por su parte, Nicaragua, Guatemala y El Salvador, siguiendo la misma lógica crean en el “Procurador de los Derechos Humanos”.

2.2. Intentos fallidos por un Ombudsman en Chile.

En Chile, a finales de 1995, se creó el “Capítulo Chileno del Ombudsman”, una organización de la sociedad civil establecida con el objeto de contribuir con recursos profesionales e intelectuales para la discusión, difusión e institucionalización de la figura del ombudsman. En nuestra historia legislativa, el presidente Patricio Aylwin en 1991 envió un proyecto de ley para incorporar en la Constitución Política de la República, un Defensor del Pueblo; con el deber de investigar y evaluar el respeto de los derechos humanos básicos por parte de la administración pública y, derechos consagrados en la Constitución. Sin embargo, la iniciativa legislativa no fue considerada por el Congreso Nacional. El año 1998,

el presidente Eduardo Frei presenta un proyecto similar y, a finales del 2000, el presidente Ricardo Lagos ingresa otro proyecto de ley para la creación de un “Defensor del Ciudadano”(Gregory & Giddings, 2000). En el año 2008, Michelle Bachelet ingresa nuevamente el proyecto y avanza en su tramitación y, empero el gran avance en el proceso, la ex presidenta a dos días de terminar su mandato retira el carácter de urgencia de dicho proyecto⁷. Este último proyecto fue la última presentación y contemplaba un “Defensor de las Personas”⁸ y se considera como órgano autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio.

Los reiterados intentos de crear un ombudsman en Chile se debe la necesidad de procurar un resguardo efectivo de los derechos de los ciudadanos frente a abusos, negligencias o vulneraciones, sumado a ello, por la popularidad que ha tenido en la comunidad internacional -especialmente en los países de la Unión Europea-, como figura supranacional(Comunidad Europea, 1993), o como institución internacional (IOI, International Ombudsman Institute y la FIO, Federación Iberoamericana del Ombudsman⁹).

Del ejemplo del ombudsman a nivel internacional, se produjo el nacimiento de instituciones similares o, el surgimiento de otras figuras pseudo-ombudsman: a

⁷ Sesión 86^a/357, Segundo Trámite Constitucional en el Senado, Cuenta del Mensaje 1933-357

⁸ Se cambia la denominación de Defensor del Ciudadano a Defensor de las Personas porque el artículo 13 de nuestra Constitución Política define a los ciudadanos como aquellos “*mayores de 18 años de edad y que no hayan sido condenados a pena afflictiva*”, por lo que quedaban fuera los niños, el interdicto, el privado de libertad, etc.

⁹ Los países miembros en: http://www.portalfio.org/miembros_regiones

nivel sectorial o local, tanto en el ámbito público como privado con el objeto de mejorar la capacidad de respuesta a la ciudadanía ante hechos de vulneración de derechos. Ejemplo de éstos en Chile: el SERNAC (Congreso Nacional, 1997), la Defensoría Penal Pública (Congreso Nacional, 2001) y la Defensoría de la Niñez (Congreso Nacional, 2018). Y existen otros proyectos de ley en curso como el Proyecto de ley “Defensor del Adulto Mayor” y, la “Defensoría del Medio Ambiente”.

2.3. Defensoría del Niño/a o de la Niñez.

La Defensoría de la Niñez nace en el mundo bajo la misma lógica de protección y promoción de derechos. A nivel histórico-universal, la primera persona nombrada para ocupar un cargo de defensora de los derechos de la niñez, fue en Noruega en 1981: Málfrid Flekkoy. La Defensora tenía como función principal promover los intereses de los niños ante las autoridades, ya sean públicas o privadas. En el ejercicio de su labor tenía libre acceso a toda institución que tenga relación o tenga información necesaria para ejercer su tarea. Si alguna autoridad se negase a colaborar habiendo sido requerida, la Defensora tenía la facultad de judicializar el caso para que fuese resuelto por la Corte de Justicia.

Luego del impulso noruego, el nacimiento de las primeras defensorías de los derechos de los niños fue, en su mayoría, a raíz de organizaciones de la sociedad civil, como asociaciones, fundaciones o grupo de expertos profesionales que establecían una oficina para Ombudsman para niños y niñas.

En Latinoamérica la figura de la Defensoría de los Niños o de la Niñez se vio influenciada por la institución del Ombudsman internacional y, en específico, por el Defensor del Pueblo europeo.

Este escenario comienza concretarse con la ratificación de los países que suscribieron la Convención sobre los Derechos del Niño, desde este compromiso, los Estados miembros comenzaron a implementar un Defensor de los Derechos de los niños y niñas con independencia y autonomía. Con la Convención y tras la Observación General N°2 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2002), se considera que es de primordial relevancia el establecer un órgano que se destine al cumplimiento de dicho mandato. Sin perjuicio de ello, hay Estados que a pesar de haber incorporado en su normativa la creación de un Defensor del Niño, de facto no existe; este es el caso de Argentina quienes el año 2005 crearon una Ley donde se debía crear la figura de dicho Defensor y recién después de 14 años se designó recién a finales del año 2019, a Marisa Graham en el cargo, esto demuestra que la efectividad de dicha institución requiere, además, *de voluntad política y que, en lo posible, no se deje instrumentalizar*¹⁰. Algo similar pasó en Paraguay, donde se creó la figura, pero no tiene eficacia real por encontrarse con bloqueo político.

¹⁰ Su precedente fue la Oficina de Defensa de los Derechos del Niño y el Adolescente que funcionó desde el año 1997 al 2003.

Un ejemplo de países pioneros en la región fue Colombia. Se consagra en la Constitución de 1991 de Colombia y, establece que será parte del Ministerio Público y, forma parte de su organización la Defensoría para la Infancia, Juventud y Adulto Mayor, como Defensoría Delegada. Estará encargada de asesorar, divulgar, proteger y promover los derechos humanos de este grupo de personas. En el año 2006, se crea en este país, las Defensorías de la Familia¹¹ al que se le encomienda el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A estas defensorías se le encargan facultades más amplias en la protección de los derechos de los NNA, incluso con funciones de policía señaladas en el Código; autorizaciones de salida del país de los NNA cuando no requiera intervención judicial y, fijación de cuota provisional de alimentos cuando no exista acuerdo en la instancia de conciliación respectiva. Por lo que el modelo colombiano de Defensoría de la Niñez va más allá de atribuciones de representación judicial o consejería, presenta un rol activo en todo el desarrollo de los NNA y en todo lo que pueda verse afectado en cualquiera de los procesos que lleve.

En Perú, la figura del Defensor del Pueblo se incorporó en la Constitución de 1979. Al igual que Colombia, se contemplaba dentro de las funciones del Ministerio Público. Sólo en el año 1993 se incorpora la Defensoría del Pueblo como servicio separado en su Constitución, tiene por objeto defender los

¹¹ Ley 1098 de 2006, aprueba el Código para la Infancia y la Adolescencia, Colombia.

derechos constitucionales de la comunidad, supervisar los deberes de la administración y los servicios públicos. Sumado ello, se le otorga potestad legislativa para iniciar proyectos de ley. En el año 2000 se promulga el nuevo Código de los Niños y Adolescentes (Congreso, 2000) que crea la institución de la Defensoría del Niño y del Adolescente. Se describe como un servicio que actúa en instancias administrativas de instituciones públicas y privadas con el fin de promover y proteger los derechos que la legislación reconoce a los niños y adolescentes.

Por su parte Venezuela, tiene consagrada la institución del Defensor del Pueblo constitucionalmente desde 1999 en su artículo 273 y siguientes (Constitución de la república bolivariana de Venezuela,). Establece que el poder ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano que está integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y, el Contralor General de la República. En consecuencia, los órganos del Poder Ciudadano son la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República. La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales (artículo 280). Posteriormente, con la promulgación de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (Asamblea Nacional, 2007), se crea un sistema de protección para los NNA integrado por diversos organismos, entre los que se encuentran las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes (art. 119), luego reguladas en el capítulo octavo del mismo cuerpo normativo. Sin embargo,

esta Defensoría es un servicio que se presenta dentro de cada municipio. Así, el órgano con mayor autoridad en el ámbito de protección de los derechos de los NNA no son las Defensorías locales municipales, sino el Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CNDNA). El CNDNA tiene mayores atribuciones como la de poder crear entidades de atención y ejecución de programas, solicitar a las autoridades acciones y recursos para problemas que afecten a NNA, denunciar a entes públicos o privados y solicitar la nulidad de la normativa cuando amenacen o violen derechos de NNA, presentar propuestas de políticas para la protección de los NNA; entre otros. Es menester agregar que el CNDNA es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que ejerce funciones deliberativas, controladoras y consultivas y que, las decisiones adoptadas por el Consejo son actos administrativos que agotan la vía administrativa.

En suma, todos los países en Sudamérica, exceptuando Chile, poseen la figura del Ombudsman y, todos, incluido nuestro país, contemplan la figura de Defensor de los Niños.

Y en lo que respecta a los modelos que se desarrollan, se pueden observar variados tipos de Defensorías de la Niñez: pueden tener diferentes orígenes, constituciones, regulaciones y modos de proceder y ante quienes son responsables, así encontramos: (1) Como órgano independiente del gobierno pero cuyas funciones y financiación provienen del Parlamento o Congreso del

país. En consecuencia, son responsables ante el Poder Legislativo y presentan informe anual de su gestión para rendir cuenta. Es autónomo y normativa propia. (2) Como órgano nacido por una Ley especial, regulando de manera específica su ejercicio y competencias en relación a los derechos del niño, sujeta a la supervisión de dicha normativa. (3) Como órgano creado por el Poder Ejecutivo, son dependientes y responsables de un Ministerio (o departamento). (4) Como órgano creado y dirigido por una ONG.(CEPAL, 2013; UNICEF, 1997)

2.4. La Defensoría de la Niñez en Chile.

En el país, recién en el año 2018 se crea con la Ley N°21067 la “Defensoría de los Derechos de la Niñez”. Se constituye como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de velar por la difusión, promoción y protección de derechos humanos de todas las niñas, niños y adolescentes en Chile.(Ravetllat Ballesté, 2017)

La “Defensoría de los Derechos de la Niñez” tiene como mandato la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños de acuerdo a toda la normativa nacional e internacional vigente en el país. Los principios que la rigen son: El interés superior del niño, su derecho a ser oído, la igualdad y no discriminación arbitraria, la autonomía progresiva y el derecho y deber preferente de los padres de educar a sus hijos.(UNICEF, 2015) En cuanto a su personal y juzgamiento de cuentas, la Defensoría está sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, por lo tanto, no se contemplan aquí las

resoluciones que adopte el/la Defensor. En relación al patrimonio que dispone la Defensoría, éste se compondrá de: (i) el aporte anual destinado en la Ley de Presupuestos, (ii) los muebles e inmuebles que adquiriera a cualquier título y, (iii) por el aporte que reciba de la “cooperación internacional” a cualquier título.

A la cabeza de la institución se encuentra “el Defensor” quien será designado por acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, a propuesta uninominal de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de dicha Corporación.(Congreso Nacional, 2018)

En Chile la Defensoría posee un modelo individualizado, es un órgano autónomo, con normativa propia e independencia en su actuar, en definitiva, contiene un mandato explícito para trabajar vulneraciones. De esta manera, el rol que cumple es: (i) actuar en defensa de todos los niños, niñas y adolescentes como un todo colectivo, siendo un portavoz de forma de informar y formar a los ciudadanos de las necesidades, intereses y derechos de ellos, asegurar que el Estado cumpla con dicho mandato asumido tras la ratificación de la Convención. (ii) Tomar casos individuales de demandas invocadas por niños/as, de manera de ofrecer representación y asistencia jurídica y, ofrecer informes de peritos en la materia. (iii) Recomendar al gobierno la modificación de la legislación vigente y de políticas públicas necesarias para un mejoramiento en el cumplimiento del mandato.

A raíz de lo estudiado es posible realizar el siguiente análisis comparativo:

	Ombudsman	Defensoría de la Niñez	Defensoría de la Niñez en Chile
Origen	Constitución (regla general), ley.	Órgano independiente, Ley especial, órgano dependiente de un Ministerio, creado por ONG	Creado por Ley
Naturaleza jurídica	Órgano constitucional de carácter autónomo. Sujeto de derechos: tiene personalidad jurídica y patrimonio propio.	Órgano autónomo o dependiente, según su origen.	Corporación autónoma de derecho público. Sujeto de derechos: con personalidad jurídica y patrimonio propio.
Mandato	En democracias más débiles o nuevas: Atender, investigar y representar denuncias de vulneración de DDHH en trasgresión a la legislación nacional e internacional. En democracias más consolidadas: recomendaciones legislativas y, protección de los derechos vulnerados por la Administración Pública.	Difusión, promoción y protección de los derechos de los NNA que se han visto afectados por una persona, institución pública o privada.	Velar por la difusión, promoción y protección de DDHH de NNA
Autoridad	Ombudsman / Defensor del Pueblo / Ciudadano	Defensor de la Niñez	Defensora de la Niñez
Modelo	Autónomo	Dependiente de un Ministerio, ONG o, autónomo	Autónomo en decisiones. Personal y juzgamiento de cuentas sujeta a fiscalización de CGR
Principios	Independencia, transparencia, gratuidad, subsidiariedad, intermediación	No discriminación, interés superior del niño, derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo, de participación y ser escuchado	Interés superior del niño, su derecho a ser oído, igualdad y no discriminación arbitraria, la autonomía progresiva y el derecho y deber preferente de los padres de educar a sus hijos

Designación	Poder legislativo (regla general), ejecutivo	Ministerio, ONG o por Ley especial	Acuerdo del Senado 2/3 miembros en ejercicio, a propuesta uninominal de la Comisión DDHH
Duración	4-6 años. Puede ser redesignado.	4-6 años (Mixto)	5 años. Mandato único.
Remoción	Parlamento	Parlamento	Por Presidente de la República o 1/3 de miembros en ejercicio de Cámara de Diputados pueden solicitarlo a la Corte Suprema. La CS requerirá el voto de la mayoría de sus miembros en ejercicio.
Composición / Organigrama	Unipersonal (regla general), Comité / Comisiones (órgano colegiado)	Defensor/a unipersonal, Comité (colegiado)	El Defensor/a es director y representante legal y dirige y administra las áreas de: protección de derechos; promoción y difusión de derechos, y estudios. Cuenta con un Consejo Consultivo como órgano colegiado asesor.
Competencia	Público (regla general), Mixto: público y privado	Público y privado	Público y privado
Función	Tramitación de reclamaciones ciudadanas, informes y, recomendaciones legislativas	Tramitación de denuncias, promoción y difusión de derechos	Difusión y promoción de derechos y, tramitación de denuncias
Tipo de Control	Técnico	Técnico	Técnico y político
Presupuesto	Partida de Presupuesto General del Estado	Por Ley	Aporte anual por Ley de Presupuestos y, aporte de cooperación internacional.

Es posible observar que, en cuanto al aspecto institucional, las figuras son tanto en su creación como en su desarrollo, muy similares. Sin embargo, discrepan principalmente, en la ejecución de su labor. Mientras que el Ombudsman o Defensor del Pueblo es un órgano que se encarga de tratar causas de vulneración de derechos cuando así lo constata, la Defensoría de la Niñez en Chile toma un rol técnico-político. El Ombudsman y el Ombudsman de la infancia o Defensoría de la Niñez, al constituirse como órganos independientes -ya sea constitucionalmente o por una ley-, lo que proporcionan es asesoramiento e información jurídica y consultiva en la materia que trata y, no intervenir en medios mediáticos adoptando una postura o motivación distinta a la que le fue encomendada, especialmente debe estar alejado de intereses partidistas. A saber, si la Defensoría da juicios de valor en las declaraciones que emite públicamente, sabiendo el rol que cumple y que representa, lo que está haciendo es un actuar político. Si consideramos el concepto de lo que es la política según Arendt(Arendt Hannah, 1998), dice que es aquello que emerge cuando los hombres se reúnen para tratar asuntos comunes para desarrollarse en un marco de diálogo de persuasión y, por su parte y Schmitt agrega que lo político constituye conflicto. Sin lugar a dudas, lo político no es lo mismo que lo técnico y estos conceptos no serían contradictorios si nos refiriésemos a un representante elegido por escrutinios, pero no es el caso. Este carácter no es arbitrario, el objetivo que se persigue es soslayar incompatibilidades que puedan afectar el trabajo y, en consecuencia, la independencia requerida. Así, en la red social

Twitter de la señora Patricia Muñoz García¹² describe en la información personal de referencia que es su cuenta personal, que es la primera Defensora de la Niñez en Chile, que opina y que se siente identificada con un equipo de fútbol determinado. Luego determina su ubicación: Santiago de Chile. Y expone el link de la página web de la institución que representa: <https://www.defensorianinez.cl/>.



Imagen extraída el 05/05/2020

Como es posible observar en la fotografía de su cuenta, la señora Patricia Muñoz deja de ser opinante como persona natural y ciudadana cualquiera en dicho medio, en el momento en que se define como Defensora y enlaza su cuenta con la institución. Por consiguiente, toda opinión e intervención que realice, será y se entenderá difundido y expresado en base y de acuerdo al rol y cargo que ejerce. El promedio de tweets -entre tweets, respuestas y retweets- diarios que realiza

¹² Cuenta Twitter @Pa__tty

la Defensora en su cuenta varían entre 50 a 60 diarios. Con ello, entre el 15 al 20% de los tweets son de connotación política sin relación a la materia que tiene a su cargo.

Un ejemplo de una persona que cumple un rol representante en una institución y, separa su rol de su cuenta personal es Miriam Henríquez:



Decana Miriam Henríquez
@UahMiriam
Decana de la Facultad de Derecho U. Alberto Hurtado. Cuenta institucional
Santiago, Chile Se unió el mayo de 2019
322 Siguiendo 1.116 seguidores

Miriam Henríquez
@miriamhenriqu
Abogada. Magister y Doctora en Derecho. Profesora de Derecho Constitucional. Mis opiniones por acá son personales y no representan mi rol institucional.
Santiago de Chile. Se unió el marzo de 2015
603 Siguiendo 5.379 seguidores

Otro ejemplo y en la línea de la institución en comentario, es el perfil de Twitter de la Defensora de la Niñez argentina, Marisa Graham:



Defensora de Derechos de NNyA
@defensora_nna

Cuenta de la Defensoría Nacional de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (en construcción - Ley 26.061).

📍 Argentina 📅 Se unió el octubre de 2019

274 Siguiendo 771 seguidores

 Patty Muñoz García sigue a este usuario



Marisa Graham
@MarisaG18378126

📅 Se unió el octubre de 2019

322 Siguiendo 1.138 seguidores

Asimismo, los macrodatos digitales del último año revelan que sólo ha tenido repercusión noticias, declaraciones, o apariciones de la Defensora como tal, como persona, antes y por sobre la Defensoría como institución. Tal como se muestra en el siguiente gráfico:



Gráfico Google Trends, *Búsquedas web*, marzo 2019-2020

Por lo tanto, se ve afectado el actuar de la institución, ya que en las búsquedas web, en noticias en medios generalistas, prensa escrita y medios sociales, sólo

aparecen menciones a la Defensora como persona y no, a la institución de la Defensoría. Esto es, en un año, nunca se habló en ningún medio sobre el trabajo que hace la Defensoría de la Niñez como órgano. [En Anexo IV se adjunta detalle actualizado a junio 2020)

En la construcción de una política pública respecto a temas de infancia, por supuesto que la Defensora será un actor relevante para dar a conocer su opinión, tal como lo señala Lahera “las políticas públicas basadas en discusiones con todos los actores relevantes se acercarán más a los objetivos de bien público”(Lahera Parada, 2008). Sin embargo, lo que es observable es que la Defensora en Chile, comunica e interviene respecto a temas que no son de su competencia. Por lo que el objetivo del bien público perseguido en este caso, se pierde o se torna difuso. Pero este objetivo no es el que se expresa por la representante de la institución en estudio y, se demuestra con variadas declaraciones que ha dado públicamente en términos políticos refiriéndose a materias que no son de su competencia, por ejemplo; en manifestar su intención de ser la primera Fiscal Nacional en Chile, refiriéndose en el actuar de otros organismos autónomos del Estado en una intención de contraloría, realizando campaña y apoyo para una nueva Constitución, entre otros. Más ejemplos concretos de este actuar se adjuntan como Anexo 1.

En cambio, el Ombudsman, a nivel comunicacional lo que suele hacer es tener un canal único y formal de comunicación a nivel institucional; con el sólo propósito

de la labor que realizan y, de las informaciones que deben difundir y promover. Esto se hace con el propósito que la comunicación sea única, coherente con los principios de la institución de la que procede, sin emitir juicios de valor y, a su vez, conservar la seriedad organizacional en concordancia con la credibilidad que debe representar.

Sumado a lo anterior y considerando la autonomía de ambos organismos, al tener éstos carácter de independientes, tienen que cumplir su función en base a un presupuesto asignado por el organismo correspondiente. En el caso de la Defensoría de la Niñez en Chile, lo recibe a través de la Ley de Presupuesto anual. Asimismo, la Defensora, como representante de la institución, tiene la obligación de cumplir con una cuenta pública anual, debiendo entregar un informe ante el Presidente de la República, al Congreso Nacional y el Presidente de la Corte Suprema, y este informe deberá ser público. El informe deberá contener las actividades realizadas, en cumplimiento al mandato legal; la situación nacional en el que se encuentran los NNA en materia de derechos humanos y de representación judicial; la situación de los niños que se encuentren privados de libertad y centros residenciales y; las recomendaciones que estime convenientes para el resguardo de los derechos de los niños, según lo prescrito en el artículo 15 de la Ley 21067.(Congreso Nacional, 2008)

Si bien el primer año de funcionamiento, esto es, el año 2018, el gasto fiscal asignado por ley se destinaría a la aplicación de la institución, ya al año 2019 y

2020 debiese conocerse las investigaciones, las actividades y programas realizados, y los primeros resultados del ejercicio de la Defensoría: por ejemplo, debiésemos conocer en qué actividades se han invertido los recursos, qué acciones han realizado y bajo qué condiciones, en definitiva, cómo está siendo usado el presupuesto asignado. Empero, este apartado no se ha cumplido por parte dicho organismo, en consecuencia, tampoco cumple su obligación legal, según la Ley de Transparencia¹³, de publicar el presupuesto y la ejecución presupuestaria de dicha institución en ningún período a la fecha. Dicha infracción legal, se constata por la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia Oficio N°000184, adjunta en Anexo III. Esto es, a dos años de gestión de la Defensoría de la Niñez, no se conoce públicamente en qué y cómo se está gestionando el dinero asignado.

En esta línea de observación y análisis, se considera que una fiscalización mayor a la ejecución del mandato legal que tiene cada organismo de la administración pública es trascendental y, además, resulta interesante plantear una reforma en la designación del Defensor de la Niñez en la línea de procurar con los principios de autonomía y neutralidad. Si bien en la actualidad la designación sigue algunos parámetros internacionales de optar por una elección del candidato a través del Parlamento, es una realidad que en muchos países se ha cuestionado este método de designación, precisamente por la tentación política por la que cae la

¹³ Bajo lo dispuesto en el artículo 7° letra k) de la Ley de Transparencia y artículo 51 del reglamento de la misma ley.

misma al ser puesta en manos de personas que gozan de una intención política partidista que, afectan directamente un requisito inherente para detentar el cargo y, por consiguiente, se cae en el riesgo de politizar la institución. No se le exige al detentor de tal cargo que antes de asumir no haya tenido ninguna manifestación de opinión pública respecto a temas políticos, no, sino que, una vez detentando su cargo y rol, se abstenga de ello para no incurrir en esta incompatibilidad que nubla la labor e importancia de la institución. Así, la recomendación o camino más acertado es reformar dicho sistema por un proceso de SADP o Sistema de Alta Dirección Pública. Este sistema establece procedimientos objetivos y transparentes para seleccionar al candidato, donde el proceso de reclutamiento es a través de un concurso público al que llegan personas que habían sido previamente seleccionadas por empresas de recursos humanos o *headhunters*, basados en un perfil y competencias determinadas del cargo. De esta manera, el sistema complementa un proceso de búsqueda por mérito, con criterios rigurosos y profesionalización, lo que hace balancear adecuadamente la politización del cargo a asumir. Los cargos que pasan por este sistema pueden ser de dos tipos: adscritos o no adscritos. Los cargos adscritos son directivos del servicio público de la administración central, con tres años renovables de duración en el cargo. Pueden renovarse hasta dos veces sin necesidad de someterse nuevamente a concurso. En caso que se les pida la renuncia o no renovación, se les otorga una indemnización y asignación especial. Si son de primer nivel jerárquico, son de confianza del presidente de la República

y, si son de segundo nivel jerárquico, son de confianza de la autoridad superior. Los cargos no adscritos, en cambio, pueden ser de variadas instituciones públicas que usan el sistema ADP como mecanismo de selección. En consecuencia, si se plantea un cambio en el sistema de selección por SADP, es este último tipo de selección, el que se debiese aplicar.

Otro ejemplo de un proceso de selección es el que tiene Canadá. Canadá posee una agencia independiente llamado Public Service Commission (PSC). Los ministerios se encargan de la definición de los requisitos del cargo y, la selección y reclutamiento a través de otra oficina de recursos humanos (Office of the Chief Human Resources Officer). Además, los seleccionados deberán tomar cursos obligatorios de inducción en la Canada School of Public Service. En cuanto a la remuneración que reciben los cargos directivos es analizada primero, por un comité externo, luego por el Treasury Board (órgano encargado de la gestión del gobierno federal) o por los servicios del Primer Ministro. Y deciden el monto a remunerar, procurando que se encuentre dentro de la banda de la escala salarial que corresponde por el cargo. Otro ejemplo riguroso es el proceso de selección belga. En Bélgica, el Service Public Federal (SPF) es un servicio que se especializa en recursos humanos y organización, se encarga a nivel federal del reclutamiento y remuneración de los funcionarios públicos. Son sometidos a evaluaciones de desempeño, por lo que, si obtienen excelente rendimiento, se les puede prorrogar su periodo de continuidad en el cargo que dura seis años. Sus remuneraciones serán en condición a la criticidad del cargo y, no tienen

variaciones en su remuneración por desempeño. La criticidad está definida por el conocimiento, experiencia, formación, complejidad, capacidad y necesidad de innovación, condiciones del trabajo, gestión del cambio, autonomía e independencia, impacto y extensión y liderazgo. Sí cuentan con otros beneficios como el transporte en vehículo de servicio.

Es posible concluir que, ciertas prácticas de los sistemas de selección pudiesen ser incluidas en el sistema chileno, con el objeto de mejorar la prolijidad y procurar que se cuiden los caracteres y principios de independencia y autonomía que, en definitiva, conllevan la apoliticidad de los candidatos y, se abocan mayormente a una formación expertiz y competencia para el cargo vacante. Este aspecto se observa en la prolijidad, igualdad de oportunidades entre los candidatos, evaluación de competencias técnicas y genéricas y, formación en como funcionario público con cursos obligatorios. (CDO Consulting Group, 2015)

Otro aspecto a considera y comparar entre la figura del Ombuds y la Defensoría, es que ambas tienen la similitud que se deben dar en sistemas democráticos en Estado de Derecho. Entendiendo Estado de Derecho como “aquel donde rige el imperio de la ley sobre todos, incluido el propio Estado y sus representantes, sin lesionar ciertos valores y para los cuales se constituye el orden jurídico y político y, se expresan en normas o principios que la ley no puede violar” (García Pelayo, 1991). El Estado de Derecho se caracteriza por “imperio de la ley, la división de poderes, la legalidad de la actuación de la administración y, la garantía de los

derechos y libertades fundamentales” (Díaz, 2011). Así, se torna, por su naturaleza y función, inconcebible que cualquiera de las dos instituciones, se pueda dar en estados con régimen totalitarios o autoritarios, porque no tendrá importancia o no se tornará relevante la protección o garantía de los derechos de las personas si éstas por sí solas son coartadas o restringidas por la autoridad.

Un ejemplo del riesgo que se corre, en países donde no existe un Estado de Derecho, es el caso de Venezuela. Sin perjuicio del análisis anteriormente descrito sobre la contemplación de un Defensor en la legislación venezolana, ésta cae en letra muerta de facto, vale decir, no tiene actualmente aplicación efectiva dado que, según consta en el informe que presentó la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela (ONU, 2019), en la última década se han violado los derechos humanos y se han militarizado las instituciones del Estado, detallando hechos de detenciones arbitrarias, malos tratos y torturas de parte del Gobierno además de, violencia física y sexual durante las detenciones efectuadas. El 08 de mayo de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó sus observaciones y recomendaciones tras la visita que realizó la misión de investigación en febrero para monitorear la situación de violación de derechos humanos en el país. La Comisión evidencia una clara ausencia de orden constitucional y del Estado de Derecho, tras observar *el quebrantamiento del principio de separación de poderes se evidencia en la falta de independencia judicial y en la extralimitación*

de funciones de la Asamblea Nacional Constituyente. La ausencia de un sistema institucional operante de pesos y contrapesos (...) el hecho que el Poder Ejecutivo continúe ejerciendo poderes extraordinarios. Esta situación ha constituido factores que mantienen en una situación de impunidad las violaciones ocurridas (Comunicado No. 106/20). Con ello, la Comisión afirma que han violado sistemáticamente los derechos humanos, con allanamientos sin orden judicial, ataques arbitrarios, práctica de tortura, tratos crueles e inhumanos contra civiles y militares privados de libertad, a los llamados “desertores o traidores de la patria”. Además, la Comisión asegura un incumplimiento del Estado venezolano en sus obligaciones internacionales por falta a la verdad e impedimento al acceso a la justicia, derivados de la situación de impunidad en que se mantienen graves hechos denunciados como asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, actos de tortura y detenciones arbitrarias (ONU, 2020). Esto es un reconocimiento explícito que el país venezolano ha dejado de tener un Estado de Derecho ya que su sistema ha sido viciado y, en consecuencia, figuras o instituciones que velan por los derechos de las personas como es el Ombudsman o Defensorías, se ven en la imposibilidad de ejercer su función debido a que se encuentran coartadas por el poder central. De ahí la trascendencia del sistema democrático de derecho en el desarrollo de toda Defensoría.

Por otra parte, en un análisis sólo de la institución en sí, en cuanto a su implementación como política pública y cómo se han evaluado los resultados como organismo, resulta interesante la mirada de la politóloga y premio nobel

Elionor Ostrom. Ostrom conceptualiza a las instituciones como prescripciones que estructuran las interacciones humanas, plantea al análisis y desarrollo institucional como un mapa conceptual multinivel y caracteriza a las situaciones de acción que serán objeto de su análisis. Para evaluar el marco y desenvolvimiento de la misma, desarrolla un análisis previo de la política pública, utilizando el marco de análisis y desarrollo institucional (IAD: Institutional analysis and development framework) que, según la autora es la herramienta teórica y metodológica adecuada para comprender fenómenos políticos, de procesos de toma de decisiones desde la perspectiva neoinstitucional. En éste, estudia el uso de los recursos comunes en contextos donde las instituciones afectan el comportamiento de individuos mediante incentivos. IAD supone que toda interacción entre individuos y organizaciones sucede en una arena de acción y se ven afectadas por variables exógenas y producen resultados que afectan a los participantes y situaciones de acción. Dentro de las variables que incluye en su estudio, expone que la institución se debe cimentar sobre el capital social, ya que la institucionalidad por sí sola se desgasta y, no se construye con intervención externa. El capital social hace referencia a un conjunto de redes de confianza interpersonal en las sociedades impulsadas por reciprocidad y ayuda mutua con fuerte relación con las redes sociales y participación asociativa. De esta forma, el capital social favorece el compartir información, coordinar actividades y adoptar elecciones colectivas.

A partir de ese marco de análisis previo, la autora desarrolla el marco de los sistemas socio-ecológicos (SEE: Social-ecological systems) como herramienta de diagnóstico y análisis de variables que permite construir y probar teorías alternativas y modelos que influencias en los procesos y resultados son críticas en determinados entornos empíricos.

Así, aplicando esta fórmula y dados el diseño, las cifras, resultados e, impacto de esta política pública, se demuestra que la formalidad institucional no determina el éxito de la política pública, revela problemas de focalización y la carencia de un diseño institucional idóneo en lo referente a la elección del ejecutor y sus responsabilidades afectando la implementación, impacto y resultados de la política pública. Es por ello que, según Ostrom, la estructura institucional debiese ser dinámica, con capacidad de adaptarse a los cambios a lo largo del tiempo y debiese adoptarse una operatividad experimental multinivel para lograr mayor efectividad institucional, dejando el enfoque clásico de diseño de arriba-abajo. (Aligica, del Carmen Figueroa Brunet, Ligia, Ostrom, & Ostrom, 2010; Amaya Ventura, María de Lourdes, 2015; Sabatier, 2007)

2.5. Definiciones de los conceptos relevantes.

La historia y la institución del Ombudsman, a nivel mundial, es transversal respecto a algunas dimensiones y características. Cabe destacar, de igual forma, que cada contexto lo acopla a su realidad y también a la madurez de su sistema democrático. Así, es posible identificar cierta dimensión *común* respecto a *las*

aproximaciones entre la figura de un Ombudsman y la Defensoría, las cuales son:

(i) Autonomía, (ii) garantista o promovedor de derechos y (iii) coercitividad.

Se consideran estas dimensiones en los distintos tipos de defensor de las personas, junto con las variables que importan según el sistema adoptado por cada sociedad que lo contempla. De manera que sea posible distinguir su índole de autonomía y no dependencia, por ejemplo, del ejecutivo; y su carácter coercible en la ejecución de su labor con respecto a otros organismos públicos, con el objeto de indagar su efectivo funcionamiento e implementación.

Dimensión	Conceptualización
<i>Autonomía</i>	<i>Nivel de independencia</i> en el funcionamiento de la institución sin presiones de otros organismos públicos y/o estatales
<i>Garantista o promovedor de derechos</i>	<i>Evaluación</i> si el organismo cumple funciones efectivas de apoyo en denuncias de vulneración de derechos o solo su promoción y difusión
<i>Coercitividad</i>	<i>Instrumentos y herramientas</i> para admitir el cumplimiento forzoso de acciones u omisiones a personas u organismos.

Tabla de Elaboración propia

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

En relación a la interrogante de investigación, se identifican los siguientes objetivos:

3.1 Objetivo general. Analizar la puesta en marcha y funcionamiento de la Defensoría de la Niñez y sus aproximaciones al Ombudsman.

3.2 Objetivos específicos. (1) Analizar la implementación de la Defensoría de la Niñez y sus herramientas. (2) Describir el funcionamiento que ha tenido y comparar las diferencias y similitudes con el Ombudsman. (3) Evaluar la efectividad de las herramientas que posee la Defensoría de la Niñez para cumplir su cometido.

3.3 Objetivos secundarios. Indagar si son suficientes las herramientas que posee la Defensoría de la Niñez para llevar su tarea a cabo.

4. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Para analizar la puesta en marcha de la Defensoría, se empleará una metodología mixta: cuantitativa y cualitativa. La metodología cuantitativa se enmarcará en el análisis de los datos y, en relación a la técnica cualitativa se convierte en un acercamiento ideal a la institución de estudio para entender cómo ha evolucionado un organismo en concreto. Con dicha metodología se pretende comprender y proveer nuevas perspectivas sobre lo que se conoce, y describir, construir y descubrir sobre la materia (de Gialdino, 2009).

Dentro de la propuesta metodológica se consideran tres dimensiones en el marco teórico, *(i) Autonomía, (ii) garantista o promovedor de derechos y (iii) coercitividad*. De manera de ir integrando la operacionalización de estos

conceptos en el desarrollo del análisis de la institución en cuestión, ya que tiene incidencia en el desarrollo e implementación, en concordancia con la PI y objetivos planteados.

Respecto a las *fuentes primarias*, se desarrollará la metodología cualitativa a través de la técnica de la entrevista semiestructurada de principales actores, con el objeto de mostrar un análisis subjetivo de la implementación y puesta en marcha de la Defensoría. En relación a *fuentes secundarias*, se utilizarán métodos cuantitativos, en específico el análisis de documentos y el análisis de datos, con la finalidad de levantar antecedentes y de dar cuenta de la realidad objetiva del objeto de estudio.

4.1. Entrevista semiestructurada.

Las entrevistas son particularmente útiles para obtener la historia detrás de las experiencias de un participante, especialmente para el investigador para buscar información detallada sobre el tema en relación y/o la persona. Es un instrumento técnico que adopta la forma de un diálogo coloquial. (Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández, & Varela-Ruiz, 2013) El proyecto contempla efectuar un total de 6 entrevistas semiestructuradas, centradas en recopilar la experiencia, opinión y sentimientos sobre cómo se ha puesto en marcha la institución de la Defensoría, de manera de acercarse a los objetivos específicos propuestos. La propuesta de entrevistados es: (1) el representante regional del ombudsman de la ONU, Francisco Espejo Elgueta; (2) Carol Bown, Subsecretaria de la Niñez,

(3) Diputada Paulina Núñez; (4) Alejandro Weber, Director Nacional del Servicio Civil; (5) Alejandra Cortázar, investigadora de Centro de Estudios Primera Infancia; (6) Ricardo Pérez de Arce, curador ad Litem y, (7) Pau Marí-Klose, ex Alto Comisionado de Infancia y actual Diputado del Congreso de España.

Se ha escogido la entrevista semiestructurada por cuestiones completamente positivistas, ya que este tipo de entrevista permite una apertura con el entrevistado y cierta flexibilidad, lo cual claramente puede enriquecer este estudio.

4.2. Análisis de datos extraídos de CASEN 2017, de SENAME y de los recientes estudios externalizados de la Defensoría de la Niñez

SENAME. Se analizan los datos recogidos de los siguientes informes: (I) Informe Auditoría Social Centros de Administración Directa Sename (mayo 2018); (II) Informe Final Auditoría Social Sistema de Cuidado Alternativo Residencial (mayo 2019); (III) Informe UNICEF 2010, Caracterización del perfil de niños, niñas y adolescentes, atendidos por los centros residenciales de SENAME; (IV) 5ta Consulta “Mi opinión cuenta” Informe Nacional 2013 (SENAME); (V) Anuario estadístico del SENAME (2018)

CASEN 2017. Se analizan los datos extraídos de los resultados respecto a los niños, niñas y adolescentes, en específico en relación a su caracterización demográfica y condición de vida en los hogares.

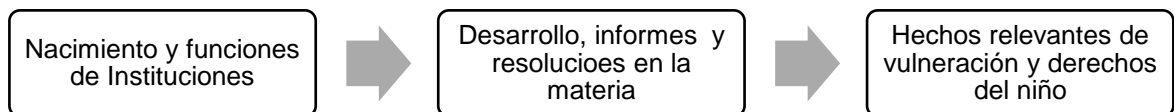
Defensoría de la Niñez. Estudios externalizados: (1) Identificación de instituciones, programas y evaluaciones e indicadores de la niñez y adolescencia. (2) Estudio de opinión de los NNA 2019. (3) Estudio de los efectos del Estado de Excepción constitucional posterior a la crisis social. (4) Estudio sobre los mecanismos de monitoreo de centros de cuidado alternativo y privación de libertad.

4.3. Análisis de Documentos.

La técnica de análisis de documentos, es un procedimiento que examina y genera análisis sistemáticamente, documentos impresos o electrónicos, esto con el fin de evaluar significados, generar mayor entendimiento y desarrollar conocimiento empírico. Esta técnica “se basa en la lectura (textual o visual) como instrumento de recogida de información, lectura que a diferencia de la lectura común debe realizarse siguiendo el método científico, es decir, debe ser, sistemática, objetiva, replicable, y válida”.(Abela, 2002) El análisis de documentos permitirá poder generar ciertos significados y mayor conocimiento sobre la Defensoría y el Ombudsman, con el fin de poder contrastar información con las otras técnicas utilizadas en esta investigación, es decir, realizar una triangulación, buscar convergencia y corroboración de datos. La atención selectiva y focalizada de documentos propuestos a estudiar son estudios que externalizó la Defensoría: (1) Estudio de opinión de NNA 2019; (2) Identificación de Instituciones, Programas, Evaluaciones e Indicadores de NNA y; (3) Estudio de los efectos del

Estado de Excepción constitucional posterior a la crisis social. (4) Estudio sobre los mecanismos de monitoreo de centros de cuidado alternativo y privación de libertad. Y se considerarán los informes del año 2018 de anuarios y de estudios que elaboró SENAME y INDH.

Para tales efectos, el análisis se dividirá en tres dimensiones:



5. RESULTADOS

5.1. Resultados esperados.

A través del uso de la metodología mixta, con la técnica cualitativa, por medio del análisis de datos y de documentos, se pretende lograr una radiografía integral del contexto en el que se encuentran los niños, niñas y adolescentes desde la puesta en marcha de la Defensoría de la Niñez en Chile hasta la actualidad, de esta manera se podrá obtener una descripción de la realidad objetiva en la que viven y servirá dicha información para enmarcar el camino que se llevará a cabo a través de la técnica cualitativa: la entrevista semiestructurada. Con el escenario completo, se efectuarán las entrevistas previstas a los seis referentes antes indicados. Esto con el propósito de obtener información detallada a través de la expertiz y de la contingencia en la que se encuentran cada uno de ellos, inmersos

y en vistas a la realidad y cargo que tienen entorno a las materias relativas a la protección de la niñez.

Junto a ello, se pretende realizar un breve examen cuantitativo para observar si desde la implementación de la política pública de la Defensoría de la Niñez, al día de hoy, han variado las cifras entorno a la promoción y protección de los derechos de los NNA, desde una mirada institucional y una mirada de obligación estatal.

5.2. Resultados finales y reflexiones.

La implementación de la institución del ombudsman no pretende sustituir otras formas de amparo de derechos, sino a colaborar en la eficacia de los instrumentos de una sociedad democrática contra el abuso de poder y contra la injusticia que se pueda producir, arraigando los principios por los que se sustenta: la independencia y autonomía del órgano en su actuar, la neutralidad y la apoliticidad y, la transparencia. Sin perjuicio de las diversas modalidades que puedan desprenderse del ombudsman clásico, son esos los cimientos en los que se basan y deben resguardar toda institución de defensa o defensoría. Desde este marco conceptual, y tal como lo señala el ombudsman regional, derivan los diferentes ombudsman en base a principios que les son fundamentales para su actuar.

Luego, en el marco del ejercicio de la institución en estudio, se puede observar que la Defensoría de la Niñez ha dispuesto en su plataforma, cinco estudios recientes, de los cuales el primero externalizado fue sobre el análisis de reportes sobre la contaminación de Quintero y Puchuncaví desde la perspectiva de la niñez y, los otros cuatro estudios se insertan dentro del contexto situacional que vivieron o están viviendo jóvenes desde el estallido social hasta el estado de emergencia decretado por la pandemia del coronavirus. Estos últimos se basan en el actuar y marco de detenciones ilegales en relación a actos constitutivos de delitos y, con especial crítica al SENAME. Empero, resulta curioso que, en vez de buscar un apoyo interinstitucional con este organismo, se detenga a criticar con una connotación de crítica negativa (como se muestra, por ejemplo, en el “informe de situación” publicado por la Defensoría de la Niñez). En aras al trabajo que realiza la Defensoría, podría buscar un escenario de trabajo conjunto o colaborativo ya que, sin perjuicio que el SENAME será reemplazado en un futuro próximo por una nueva figura, ambas instituciones procuran tener un objetivo similar, la protección de los derechos de los NNA.

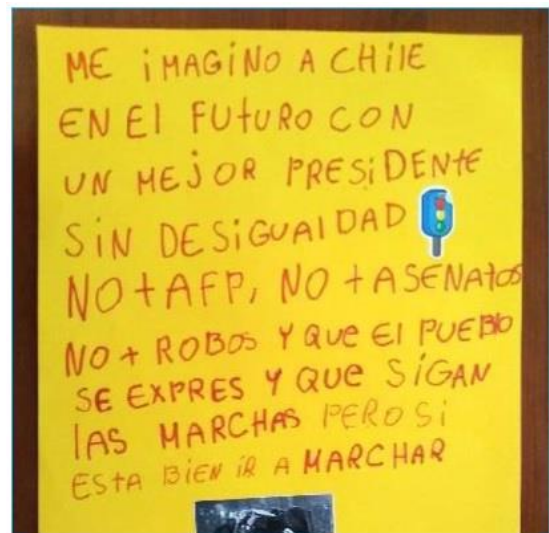
Sumado a lo anterior, es interesante observar que, desde la implementación de la Defensoría, agosto 2018 a mediados del 2020, el claro enfoque ideológico en los escasos estudios. Esto denota, una vez más que, la Defensoría ha tomado más bien un rol político que técnico. El rol encomendado es principalmente técnico y social, y no político; ésta debe velar por la protección y amparo de los derechos y no por realizar campañas en contra otras instituciones o similares. Si

bien, las circunstancias de contingencia social que ha vivido el país han variado, éste no es el único factor por el cual una institución pública debe funcionar y actuar y, no por ello, debe cambiar el foco o propósito por el cual fue concebida.

Otro hecho notorio es que los escasos estudios por los que la Defensoría basa sus recomendaciones al Estado de Chile, son casi en su totalidad, estudios externos realizados con anterioridad ya sea por el INDH, CASEN u otro. Entonces, tampoco es posible observar que se estén realizando investigación propia y profunda de vulneraciones de derechos de los NNA durante el tiempo de su puesta en marcha, menos aún cuando tampoco se conoce el destino del presupuesto asignado por ley.

En términos cuantitativos, los resultados desde el 2018 a mayo de 2020 son los siguientes: (i) a nivel estatal, el Estado ha aumentado en un 13,5% la oferta pública programática respecto a programas con enfoque de protección de los derechos de los NNA y, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos dejará de primar en la dirección de éstos (26,4% de los programas para NNA dependían de este ministerio) para tomar el protagonismo el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (que dirigía sólo el 18% de la oferta programática), este cambio se produce por la creación de la Subsecretaría de la Niñez y, debido a que nuevos programas también pasarán a ser dependientes de esta cartera, como es el Nuevo Servicio de Protección de la Niñez. Empero, sigue predominando la aplicación de políticas públicas en la región Metropolitana con un 39% respecto

al nivel nacional. (ii) A nivel del órgano autónomo de la Defensoría de la Niñez, respecto al estudio propio que orientó su consejo consultivo; el estudio de opinión de los NNA 2019. En este marco, se debe destacar el levantamiento de información que se desconocía con tanta precisión, entre ellos: el 4,4% de los NNA que residen en Chile, nacieron en otro país, el 65,8% se educa en establecimientos municipales, el 15,8% vive en entorno nuclear monoparental y el 2,8% tendría algún tipo de discapacidad. Estos datos son muy relevantes para diseñar políticas públicas que tengan presentes dicha caracterización y cubran las necesidades existentes en los NNA de Chile. Respecto al estudio situacional de los NNA durante la crisis social, los resultados dieron a conocer que el 51% de los casos de vulneraciones se dieron en contexto de marchas o manifestaciones. A raíz de ello, la Defensoría declara haber presentado más de 100 denuncias ante el Ministerio Público estos últimos meses. Una observación interesante fue que el estudio, evalúa la percepción de los NNA durante la crisis pero no incluye cómo lo están abordando los agentes directos con ellos, como son el cuerpo docente y, se torna trascendente el mensaje que éstos están transmitiendo a los NNA. En el trabajo en comento, se presentan dibujos con claros mensajes. Aquí se presenta un ejemplo:



(Detalle Collage, Niño, Llay L Lay)

En aras al objeto de estudio de la presente investigación y en concordancia a los antecedentes de la misma, se considera como factor de análisis, la validez en el tiempo de su puesta en marcha, y credibilidad de la institución, en conjunto con el resultado que arrojen las entrevistas realizadas a personeros relacionados a materias de infancia y a las políticas públicas que inciden en ella.

Para presentar un análisis de la validez y credibilidad de la institución, entendemos por credibilidad como la cualidad de ser creíble (RAE, 2020), la que se puede atribuir a una persona o institución. En este caso, si es o no creíble la institución de la Defensoría de la Niñez. Es cierto que ninguna institución y organismo se crea u origina, si no se cree que éste tendrá verdadera eficacia sobre lo que pretende trabajar, por lo que, se estaría señalando entonces que la credibilidad se perdió en lo largo de la implementación de la misma. El por qué ocurre esta pérdida de credibilidad y confianza en las instituciones, es debido a las declaraciones de las personas que están en la cabeza de dicha institucionalidad, que representan en la vía pública al organismo como un todo. Esto está muy relacionado, a su vez, con la validez del órgano, ya que se reconoce como tal cuando goza de aceptación y reconocimiento. La pérdida de validez está dado, principalmente, -según lo que fue posible observar con el análisis y respuestas del estudio y de los entrevistados involucrados en la materia-, por la ideologización del cargo. Ejercer como representante de una institución autónoma e independiente que debe, por la naturaleza de esta política

pública, dotarse de apoliticidad, nubla o contradice su actuar si la persona que ejerce como líder de la institución declara públicamente sus intenciones políticas.

En consideración a lo antes señalado, es dable recomendar un cambio en la forma de designación de quien represente la Defensoría de la Niñez en Chile. Y dada la idoneidad técnica que se requiere para dicho cargo, se recomienda a reformarlo por un proceso de alta dirección pública (SADP). Tal como lo define la Dirección Nacional del Servicio Civil, *“El Sistema de Alta Dirección Pública tiene como objetivo dotar a las instituciones de gobierno –a través de concursos públicos y transparentes- de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad.”*(Servicio Civil, 2020) De manera de implementar un sistema de nombramiento transparente y apolítico, velando a su vez por la aptitud técnica que el o la candidata debe cumplir. Y junto a ello, recalcar los aspectos que hacen distinguir este proceso de selección y reclutamiento frente a otros, tal como lo señala el Director del Servicio Civil en la entrevista otorgada: “el mérito, entendido como el ajuste de ciertas capacidades, competencias y experiencias a un perfil de cargo determinado. Lo que hacemos es un proceso estandarizable, rigurosos de evaluación, con distintos filtros de mérito y lo que vamos viendo es cuánto se aleja o se acerca cada persona en relación a ese perfil que es operacionalizado”, más las “competencias transversales que miramos, que tiene que ver con visión estratégica, la capacidad de gestionar resultados y obtener logros, la comunicación estratégica y gestión de equipos de trabajo (...) y se exigen

algunos requisitos de experiencia particular del cargo en cuestión.” Teniendo en cuenta el perfil del cargo en cuestión, de defensor o defensora de la niñez, si existiese como cargo de ADP, debiese tener las siguientes lineamientos esenciales, según continúa el Director del Servicio Civil, “uno es la promoción, es fundamentalmente en qué medida la institución cumple un rol pedagógico respecto a su alcance, su impacto y cómo reducir las asimetrías de información entre los distintos grupos de interés, en este caso los niños, pero también con el ecosistema que impacta en su gestión (...) Entonces quien ocupe la función debiera tener experiencia al menos en la supervisión de procesos de promoción de derechos de NNA. Una segunda dimensión es más jurídica, que tiene que ver con la protección de derechos (...) del ejercicio de utilizar todas las herramientas que el ordenamiento jurídico establece para efectivamente poder (...) proteger los NNA. Y hay un tercer componente vinculado (...) que es en qué medida una institución contralora de este tipo (...) contribuye a la construcción de una cultura particular donde la protección de los derechos de los NNA esté en el centro y pueda orientar el diseño y la evaluación de las políticas públicas en la materia. Esos tres componentes, es decir, promoción, protección y la contribución al diseño de políticas públicas respecto de la protección de los derechos de los NNA, son los tres elementos que debiesen estar presentes y ser requisitos si es que hubiese algún perfil del cargo. Y sobre estos elementos más técnicos, se deben aplicar los elementos transversales ya señalados”. Sumado a lo anterior, y sobre la base de lo investigado, agregaría al perfil del cargo deseado para el o

la representante de la Defensoría: características, habilidades y/o formación en mediación y negociación ya que esta institución debe, por su naturaleza y objeto, relacionarse de manera transversal a todos los organismos públicos y privados que puedan afectar cualquier derecho de los NNA.

6. CONCLUSIONES

Es posible inferir que, la institución del ombudsman en democracia se torna relevante para el resguardo efectivo de los derechos de los ciudadanos y por generar una especie de supervigilancia, en especial, en la administración pública. Y en democracias más recientes o menos estables, debiese -a lo menos- inspirar en los pseudo ombudsman o defensorías en resguardo de los principios en los que se deben basar estas instituciones, como son: la independencia y autonomía -que conlleva a su vez a la apoliticidad del órgano-, la transparencia, la igualdad y no discriminación arbitraria.

Segundo, es necesario no solamente que queramos replicar las figuras internacionales exitosas sino, aprender de los errores que han cometido y tratar de evitarlos o, al menos preverlos. Una de las grandes falencias y carencias de estos organismos es que carecen de una acción integral para el defendido y, de una efectiva coordinación interinstitucional. En la praxis y, en el caso concreto de la Defensoría de la Niñez como institución, significa que resulta necesario revisar las facultades que se han otorgado para lograr, por un lado, el poder vinculante y suficiente de manejar los conflictos que se susciten en materia de protección

de la niñez de manera integral y transversal y, en lo relevante a la coordinación interinstitucional con los demás organismos del Estado, colaboradores y entidades privadas para alcanzar el real restablecimiento y restauración de los derechos vulnerados. Esto es, por una parte, para que de forma coordinada levanten alertas tempranas para intervenir y para trabajar políticas preventivas. Y luego, una vez que, por desgracia se vulneren los derechos de un NNA, se les atienda adecuada e integralmente.

Un caso representativo se produjo en febrero del 2019, cuando se dio a conocer la situación de una niña-en situación de calle- que había sido víctima de un delito sexual y, en la asistencia que le brindó la Defensoría, cuando quiso realizar la derivación correspondiente al Ministerio de Desarrollo Social y Familia, paso para completar el proceso de atención médica primaria, éste se vio fallido debido a que no se logró la derivación porque no hubo respuesta por parte de ellos: el teléfono de contacto se encontraba desconectado (apagado) y no había personal de turno para atender casos como estos en fin de semana.

Con todo, sin perjuicio de crear instituciones por abocar a la defensa y promoción de los derechos de NNA y, destacar la labor de otorgarle voz a los niños y representarlos como colectivo, no es suficiente sino se mantienen todos los organismos interconectados o con comunicación permanente para que el respeto por estos derechos se cumpla de manera efectiva.

No es baladí que el año 2018 se crearan dos figuras trascendentales en aras a la protección de los derechos de los niños, en dos niveles, uno gubernamental y otro autonómico. El primero es la Subsecretaría de la Niñez y el segundo es la Defensoría de los Derechos de los Niños. En este sentido, ninguno de los estudios de datos nacionales e internacionales y ninguno de los expertos entrevistados duda de que la existencia de ambas figuras es necesaria y requerida en nuestra realidad. A nivel central, se le encarga a la Subsecretaría ejercer políticas públicas en aras a la promoción de los derechos de los niños y prevención a que se vulneren y, luego a nivel autónomo, la Defensoría de la niñez tiene por objeto la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños. Desde la perspectiva del nacimiento y del objeto y atribuciones que tienen ambas figuras, se deduce que sin perjuicio que la primera de ellas -la Subsecretaría- al depender del gobierno central, puede conllevar programas que estén en relación y en línea del gobierno *de turno*, por tanto, contener un cierto sesgo ideológico; esto no debiera y no puede ocurrir con la Defensoría, debido a que, desde su nacimiento y mandato impuesto, éste debiese ser un organismo autónomo y apolítico. Empero, dado el estudio cuantitativo y cualitativo principalmente, es posible concluir que este último criterio no se cumple en la actualidad. La consecuencia inmediata de este hecho resulta ser una promoción y difusión de información con intenciones ideológicas determinadas y eso provoca la difuminación del propósito principal de la institución antes señalado. La autonomía de un órgano no se exige ni se crea por razonamiento arbitrario, sino

para resguardar que se cumpla fiel e independientemente el fin último encomendado, dado que la política, lo que provoca es obstaculizar el objetivo del servicio público descrito. Este aspecto se torna evidente, por ejemplo, cada vez que la Defensora actual se refiere a que el ejecutivo es “inexistente en medidas dirigidas a los NNA”, en vez de señalar o criticar propositivamente que el “Estado” (y no el ejecutivo), en su conjunto, debiese trabajar en mejorar las políticas actuales en vistas a la protección de todo NNA. Vale decir, existe una manifiesta oposición política en vez de participar en el ejercicio colaborativo de nuevas políticas públicas que mejoren la situación actual de los NNA. En este aspecto, el 40% de los tweets que publica la Defensora son de crítica política y, cinco de los siete entrevistados reconoció observar una clara posición política en su actuar. Este aspecto no es menor si se considera que existe un expreso impedimento, descrito en el artículo 12 de la Ley 21067, para el cargo de Defensor en cualquier acto de carácter político, o efectuar cualquiera actividad de la misma índole dentro de la Defensoría. Esta incompatibilidad se encuentra en concordancia con los principios de probidad en la función pública establecidos en la LOC N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado que le es aplicable; al artículo 61 letra g) y k) de la Ley N°18.834 sobre Estatuto Administrativo aplicables al personal de la Defensoría y, al artículo 8° de la Constitución Política de la República que, obliga dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas las actuaciones de los titulares que ejercen funciones públicas. Esto significa, según la ley de Bases, que las autoridades y

funcionarios deben observar tres elementos en su ejercicio: (1) una conducta intachable y (2) un desempeño honesto y leal de la función o cargo, (3) con preeminencia del interés general sobre el particular. La conducta intachable implica que las actuaciones de los funcionarios públicos deben adecuarse, estricta y completamente a los deberes establecidos por ley bajo un testimonio de ética pública. El desempeño leal del cargo, significa que debe actuar con rectitud y de carácter impersonal con la función que cumple. Y, debe darle preponderancia al interés general por sobre el particular, esto es, debe conjugarse con el interés de todos, el interés general, el bien común según lo descrito en el artículo 1º inciso 4º de la Constitución Política: “debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.”(Congreso Nacional, 2005; Ministerio del Interior, 1986; PdlR, 2005)

Sumado lo anterior, otro claro aspecto que se debe trabajar en el rol que juega una importante institución como es la Defensoría de la Niñez es que, en la práctica actual, sólo se encuentra en un marco de trabajo a nivel geográfico central en Chile, su trabajo no se encuentra extendido a lo largo del país.

A pesar que, se hace evidente una necesidad de mejoramiento del trabajo o reforzamiento en las atribuciones que se le puedan otorgar a la Defensoría para lograr mejorar su cometido, es pertinente recordar las actuales atribuciones que

posee y que no ha cumplido o ejercido según lo dispone la ley. De las atribuciones descritas en el artículo cuarto de la ley N°21.067: (I) a nivel judicial, en específico sobre la letra b) “Interponer acciones y deducir querellas”, letra g) “Denunciar vulneraciones a los derechos de los niños ante los órganos competentes”, letra j) “Actuar como *amicus curiae*¹⁴ ante los tribunales de justicia” en estos dos años de funcionamiento, el resultado fueron: (a) en sede penal¹⁵, cuatro denuncias presentadas en los tribunales de garantía, de los cuales sólo una fue constitutiva de delito y llegó a sentencia condenatoria mientras las otras tres eran denuncias que relataban hechos no constitutivos de delito. (b) Una actuación como *amicus curiae*¹⁶ en una causa ante la Corte Suprema y, (c) ausencia en los demás ámbitos, incluido en tribunales de familia y el centro de medidas cautelares. Ámbito importante que debiese ser abarcado tal como lo señala el entrevistado señor Pérez de Arce, ya que en el núcleo familiar o en ausencia de éste, se presentan la mayor cantidad de casos de vulneración de derechos. (II) A nivel de difusión de derechos, afectando el mismo artículo letras a), h), o) y p) se ejerce y se analiza más adelante en relación a las comunicaciones que utiliza la institución. (III) A nivel de promoción de derechos, en atención a las letras d), e), i), k), m), n) fue posible observar que la Defensoría tuvo participación sólo en la discusión en el Congreso Nacional sobre el nuevo Servicio de Protección de la

¹⁴ “El *amicus curiae* es una herramienta procesal que permite a terceros que no son partes de una disputa judicial de trascendencia o interés público, presentarse en ella a los efectos de dar una opinión fundada sobre el tema debatido”(Fernandez Valle, 2005)

¹⁵ Se aplica artículo 168 Código Procesal Penal por hechos no constitutivos de delito: RIT 22262-2018; RIT 12642-2019; RIT 2679-2020; con sentencia condenatoria RIT 3020-2019

¹⁶ Rol 5888-2019 Tercera Sala Corte Suprema

Niñez. Tener en cuenta estos resultados concretos del trabajo de la Defensoría no es para analizar la eficacia o eficiencia de su labor sino, por resultar evidente que aún no tiene suficiente conocimiento de todas las atribuciones que la ley le otorgó para actuar en protección y promoción de los derechos de los NNA. Un ejemplo de ello fue la denuncia interpuesta por la Defensora, en febrero de 2020, al séptimo Juzgado de Garantía de Santiago, tras la cancelación de la ceremonia de licenciatura de cuarto medio del Liceo N°1 por la directora de dicho establecimiento. Dicha denuncia no constituye delito, por lo que el tribunal aprobó la decisión de no investigar por parte de la fiscalía y se archivó. Entonces, si la Defensora tuviese claridad respecto a las atribuciones que goza, sabría que podría haber efectuado otras acciones si su intención era la protección para las alumnas afectadas, como el de haberse acercado a la Superintendencia de Educación para realizar una acción en este ámbito. En consecuencia, no sólo provoca un equívoco gasto de los recursos de que dispone sino, además, no tiene claridad de lo que puede o no hacer. Las facultades que se le otorgaron por ley a la Defensoría fueron, precisamente, para otorgarle voz a un colectivo (NNA) que no tiene derecho a voto ni capacidad de movilizarse -como lo hace un grupo organizado- y, que se encuentra en una posición más indefensa y vulnerable que el resto de la sociedad, por lo que, estaría siendo insuficiente en el resto de las materias que trascienden en la vida de los NNA, desde el ejercicio activo en la actuación de la discusión de políticas públicas como de educación y salud entre otras. Es menester recalcar que lo que se propone en este apartado es una real

ocupación por la protección de los derechos de los NNA a educarse y no a politizar sobre el asunto. Esto no quiere decir, por ejemplo, a no anticiparse de manera impulsiva a que, por tiempos de cuarentena por pandemia, todos los NNA deban pasar de curso/nivel terminando las clases de manera anticipada, sin haberse impartido dichas clases. Para estas situaciones excepcionales, se deben buscar medidas adecuadas al contexto. Ya que no es un asunto sólo un asunto de educación para los NNA, sino de sociabilización, lo que conlleva una afectación emocional y de desarrollo social.

Por otro lado, a raíz del análisis realizado en la manera en que la Defensoría de la Niñez se comunica y difunde información a la comunidad. Se observa en el presente estudio que el medio de comunicación por excelencia es el Twitter, luego lo sigue Facebook y, en menor medida y con retraso de actualización, la página institucional. A través de estas redes sociales realiza difusión y promoción de los derechos de los niños y, en ocasiones, descalificaciones a otros organismos o personas. En el transcurso de este estudio se investigó si los órganos autónomos públicos tienen, por normativa, que cumplir con cierta formalidad a la hora de comunicar y, el resultado fue que no existe formalmente un mandato en ese sentido, ni tampoco un mínimo exigido. Sólo existe a nivel de gobierno central, dos vías de comunicación externa establecidas principalmente: marcos generales que se utilizan como guía de cómo se debiese comunicar ciertas materias como son presupuestos y, un decálogo de comunicación en redes sociales para cuentas gubernamentales para establecer ciertos

lineamientos de su uso, donde recomiendan entre otras cosas revisar bien la información antes de publicarla, no usarlas para transmitir ni amplificar mensajes personales, el uso de las gráficas en cada ministerio a través de “KitDigital”, entre otras normas generales (Gobierno de Chile, 2019a; Gobierno de Chile, 2019b). Entonces, cabe cuestionarse en el caso en estudio, si es o no es, la mejor o la adecuada forma de comunicar y difundir información de una institucionalidad tan importante para el país, como es la Defensoría de la Niñez, teniendo en cuenta el delicado propósito que tiene. Lo que hace sugerir una mejora en este sentido como el de crear un decálogo y guía de comunicación, información y difusión para las instituciones públicas de nuestro país. Parece ser que, las redes sociales frente a objetivos institucionales lo que provocan es un desorden y confusión de ideas, esto porque lo que buscan es una validación digital -no siendo la real- más que comunicar información sustancial. Y en el caso particular de la Defensora, una validación política de un público objetivo determinado. O, como afirma la Subsecretaria de la Niñez en la entrevista otorgada en este estudio: “la política pública no se hace por redes sociales”. Esta observación no quiere desprender que los representantes institucionales no puedan utilizar las redes sociales para comunicar, pero sí se quiere transmitir que deben tener precaución al hacerlo y que deben ser o se les debe exigir que sea de manera adecuada en razón del cargo que representan. En suma, para evitar que ocurran estos escenarios, se concluye también que resultaría trascendente que, a lo menos, se exigiese para todo organismo público un protocolo mínimo de cómo debiese producirse la

comunicación formal institucional. Ejemplos de representantes de órganos autónomos que no caen en juicios de valor en sus comunicaciones son Jorge Bermúdez Soto -Contralor General de la República- y, Mario Marcel -Presidente del Banco Central-.

Ahora bien, retomando la obligación estatal; si el Estado es quien tiene la obligación indelegable de salvaguardar los derechos de los NNA desde que ratificó la Convención de los Derechos del Niño, debe en este cumplimiento, financiar e implementar programas destinados a reparar en caso de vulneración de los mismos. Esta obligación, el Estado ha querido cumplirla a través del SENAME (Congreso Nacional, 1979) y, desde el año 2018, con el apoyo de la creación de la Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de la Niñez. En el primer caso para apoyar en la prevención de las vulneraciones a los derechos de los NNA y, en el segundo caso, para el acompañamiento y representación en caso que se vulneren dichos derechos. Estas dos últimas instituciones nacen precisamente porque se evidenció que el sistema de protección no estaba siendo efectivo, al verificarse graves casos de muertes, negligencias y condiciones en las que viven los NNA en dependencias del SENAME o que, se encuentran en organismos colaboradores de éste. Es por ello que, conociendo esta realidad, el ejecutivo ingresa un proyecto de ley, por medio de mensaje, para crear un nuevo servicio que reemplazaría al SENAME: el Servicio de Protección a la Niñez¹⁷.

¹⁷ Ingreso mensaje a Cámara de Diputados, 17 de agosto de 2018, Boletín 12027-07

Durante la discusión de la tramitación de este proyecto, hubo quienes señalaron que el nuevo sistema que se proponía no presenta cambios estructurales ya que se encuentra bajo un sistema similar de financiamiento. Para contextualizar este apartado, es necesario señalar que el SENAME es un servicio que depende del Ministerio Justicia y Derechos Humanos, por lo tanto, es este ministerio el responsable de asignar el presupuesto del servicio de menores. Dicho presupuesto se integra de un 60% para Programas de Protección y Justicia Juvenil, los que son ejercidos por Organismos Colaboradores del SENAME (OCAS), luego, un 35% para operar los Centros de Administración Directa y, 5% para gastos operacionales y administrativos del servicio. A su vez, SENAME financia la oferta de programas entregando una subvención por niño atendido por colaboradores privados -acreditados- o, por atenciones en centros financiadas directamente por el Estado -de administración directa-. En el tiempo de funcionamiento de SENAME, se observó que la crisis institucional se provocaba por el mal funcionamiento que tenía, en específico, sobre los programas que ofrecía. Esto porque los NNA infractores son tratados junto con los NNA vulnerados. Por supuesto que el destino e inversión del financiamiento incidirá directamente, pero es la gestión del mismo la que hará finalmente la diferencia.

En este sentido, como política pública, como mínimo se debiese tomar en cuenta las siguientes recomendaciones para proteger los derechos de los NNA: primero, poner el foco en la familia, esto implica evitar sacar al niño/a de la familia, institucionalizándolo, destinar recursos para trabajar con las familias de los NNA

institucionalizados en aras a una reunificación familiar, acelerar el proceso de adopción, mantener un trabajo de prevención, supervisar y evaluar los programas de la red para vigilar el efectivo cumplimiento de los objetivos propuestos, ordenar y reasignar el financiamiento de las subvenciones de los programas y calidad de atención, trabajar en la detección temprana de enfermedades mentales de los NNA, separar a los jóvenes internos mayores de edad de aquellos adolescentes infractores¹⁸; todo porque el objetivo final debiese ser evitar que cualquier NNA llegue a estar bajo la tutela del Estado, en este caso, de SENAME (Alzola & Otros, 2018).

Así, pareciera que la crisis existente de SENAME no es en su mayoría de financiamiento, aunque incide, sino más bien de gestión y de focalización de la política pública sobre infancia. El nuevo servicio, por su parte, dependerá ahora de otro ministerio, del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Y, por último, tengo la convicción, dado el estudio realizado, que parte de la solución se encuentra en la carencia de una escucha social activa (escucha ciudadana). Esto, principalmente porque la sociedad está en constante cambio y evolución y, con la integración de esfuerzos privados y estatales para un fin público, se lograrán mejores y superiores resultados. Este punto lo termina demostrando el método para evaluar el desempeño institucional desarrollado por

¹⁸ Muchos de los internos cumplen mayoría de edad dentro y siguen cumpliendo su condena junto con los menores de edad.

E. Ostrom, explicado anteriormente. Así, la creación de una institución de esta importancia, debe involucrar a las personas afectadas en todo su proceso. Resulta necesario para la adaptabilidad a las diversas situaciones que se puedan presentar en la organización, frente a los cambios a lo largo del tiempo. Si hacemos partícipes a las personas directamente, aumenta la probabilidad de crear instituciones acordes al contexto local en todas sus perspectivas. En síntesis, lo que se plantea es que en este tipo de políticas públicas debe ser erigido desde un sistema adaptativo complejo. Esto significa que se inserta bajo un proceso continuo de mejora, ya no es suficiente un formato único estándar, se deben reforzar las capacidades de los actores sociales para lograr la creación de un diseño óptimo, idóneo y adecuado a la institución requerida. Si no logramos cambiar esta perspectiva en políticas públicas sensibles e indispensables como ésta, cualquier propuesta de norma está condenada al fracaso porque vivimos en un constante cambio sociológico, económico y político, esto entonces, se torna como una posibilidad de reducir el costo de grandes o graves errores, debido a que los problemas que surgen y se observan se traducen a una falta de previsibilidad, falta de información y, por poseer un alto grado de dificultad y complejidad transaccional. Y, tal como lo afirma la autora, *“la simple aprobación de una ley no equivale a crear una institución efectiva”* (Ostrom, 2015). Por eso su planteamiento de una teoría de las organizaciones basadas en la elección humana, integra al individuo y a las condiciones estructurales de la sociedad en su conjunto.

References

- Abela, J. A. (2002). In Centro de Estudios Andaluces (Seville, Spain) (Ed.), *Las técnicas de análisis de contenido : Una revisión actualizada*. Sevilla: Sevilla : Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- Alcalá, H. N. (2001). *Las competencias para un¿ defensor del ciudadano¿ en chile* Universidad de Talca.
- Aligica, P. D., del Carmen Figueroa Brunet, Ligia, Ostrom, V., & Ostrom, E. (2010). Replanteamiento del análisis y desarrollo institucional. conversaciones con vincent y elinor ostrom / rethinking institutional analysis and development. conversations with vincent and elinor ostrom. *Revista Mexicana De Sociología*, 72(3), 467-493. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/41105352>
- Alzola, J., & Otros. (2018). *La infancia vulnerada* (LyD, Fundación Miguel Kast, Fundación Hanns Seidel ed.). Chile: LyD.
- Amaya Ventura, María de Lourdes. (2015). Comprender la diversidad institucional. *Argumentos (México, D.F.)*, 28(77), 237-243.
- Arendt Hannah. (1998). *¿Qué es la política?*. Barcelona: Paidós ICE/UAB.

Ley orgánica para la protección de niños, niñas y adolescentes, Ley orgánica U.S.C. (2007). Retrieved from https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_venezuela_0451.pdf

CDO Consulting Group. (2015). *Propuesta de modelo de desarrollo para ADP*. (). Chile: Retrieved from <http://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/817>

CEPAL. (2013). *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia*. (). Retrieved from <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4040-sistemas-nacionales-proteccion-integral-la-infancia-fundamentos-juridicos-estado>

Tratado de la unión europea, Tratado U.S.C. (1993). Retrieved from <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

codigo de los niños y adolescentes, (2000). Retrieved from <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dga/nuevo-codigo-ninos-adolescentes.pdf>

Crea el servicio nacional de menores, (1979). Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6929>

Establece normas sobre proteccion de los derechos de los consumidores, (1997). Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=61438>

Defensoría penal pública, (2001). Retrieved from

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=182755&buscar=defensoria+penal+publica>

Constitución política de la república de Chile, (2005). Retrieved from

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Sobre acceso a la información pública, LeyU.S.C. (2008). Retrieved from

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363>

Defensoría de la niñez, (2018). Retrieved from

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1114173>

Constitución de la república bolivariana de Venezuela, Retrieved from

<https://venezuela.justia.com/federales/constitucion-de-la-republica-bolivariana-de-venezuela/>

Convención sobre los derechos del niño, Tratado InternacionalU.S.C. (1990).

Retrieved from <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

de Gialdino, I. V. (2009). (2009). Los fundamentos ontológicos y epistemológicos

de la investigación cualitativa. Paper presented at the *Forum: Qualitative Social Research*, , 10(2)

Díaz, E. (2011). *Estado de derecho y sociedad democrática* Taurus.

Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., & Varela-Ruiz, M. (2013). *La entrevista, recurso flexible y dinámico* Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Medicina.

Fernandez Valle, M. (2005). Acceso a la justicia, democratización del proceso judicial, y propuestas para una regulación general del amicus curiae. *CIPPEC (Centro De Implementación De Políticas Públicas Para La Equidad Y El Crecimiento)*, (17), 6. Retrieved from <https://www.cippecc.org/wp-content/uploads/2017/03/2087.pdf>

García Pelayo, M. (1991). *Estado legal y estado constitucional de derecho* Universidad Central de Venezuela.

Gobierno de Chile. (2019a). Decálogo de comunicaciones en redes sociales para cuentas gubernamentales [Abstract]. *Dic 2019*, 16. Retrieved from <file:///C:/Users/camil/Downloads/decalogo-de-redes-sociales-de-gobierno.pdf>

Gobierno de Chile. (2019b). KitDigital. Retrieved from <http://kitdigital.gob.cl/>

Gregory, R., & Giddings, P. J. (2000). *Righting wrongs: The ombudsman in six continents* IOS Press.

INDH. (2018). *Informes misión de observación sename 2017*. (). Chile: Retrieved from <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/1148>

Lahera Parada, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago, Chile: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2018). *CASEN encuesta de caracterización socioeconómica nacional*. (). Retrieved from http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2017.php

Ley organica constitucional de bases generales de la administracion del estado, LOCUS.C. (1986). Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29967>

Ministerio del Interior y Seguridad Publica. (2019). *Informe estadístico sobre trata de personas en chile*. (). Chile: Retrieved from <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/datos-estadisticos/>

Moure Pino, A. M. (2014). *El ombudsman : Un estudio de derecho comparado con especial referencia a chile*. Madrid: Madrid : Dykinson.

Naciones Unidas. (1993). *Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos*. (). Retrieved from <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet19sp.pdf>

Resolución 48/134 principios de París, (1994). Retrieved from <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/01/res48134onu.pdf>

ONU. (2019). *Informe de la alta comisionada de las naciones unidas para los derechos humanos sobre la situación de los derechos humanos en la república bolivariana de venezuela.* (). Retrieved from https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx

ONU. (2020). CIDH presenta sus observaciones y recomendaciones preliminares tras la histórica visita in loco a venezuela para monitorear situación de derechos humanos. Retrieved from <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/106.asp>

Ostrom, E. (2015). *Comprender la diversidad institucional* Fondo de Cultura Económica.

PDI, & Fuerza de Tarea Sename. (2018). *Análisis del funcionamiento residencial en centros dependientes del servicio nacional de menores.* (). Santiago, Chile:

Ley nº 18.834, sobre estatuto administrativo, Decreto con Fuerza de Ley U.S.C. (2005). Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236392>

RAE. (2020). *Diccionario de la real academia de la lengua española*

Ravetllat Ballesté, I. (2017). *El defensor de los derechos de la niñez en Chile: Hacia un verdadero garante de su interés superior* Universidad de Talca. Centro de Estudios Constitucionales.

Sabatier, P. A. (2007). *Theories of the policy process* (2nd ed. ed.). Boulder: Boulder : Westview Press.

SENAME. (2019). *Anuario estadístico sename 2018*. (). Chile: Retrieved from <https://www.sename.cl/web/index.php/anuarios-estadisticos-sename/>

Servicio Civil. (2020). Conoce más del sistema ADP. Retrieved from <https://www.serviciocivil.cl/sistema-de-alta-direccion-publica-2/>

Subsecretaria Prevencion Delito. (2018). *Encuesta nacional de polivictimización en NNA*. (). Chile: Retrieved from <http://www.seguridadpublica.gov.cl/media/2018/02/PPT-Primera-Encuesta-de-Polivictimizacion.pdf>

UNICEF. (1997). *El trabajo del defensor de los niños*. (). Retrieved from <https://www.unicef-irc.org/publications/258-el-trabajo-del-defensor-de-los-ni%C3%B1os.html>

UNICEF. (2015). Los derechos de los niños, una orientación y un límite: Definiciones conceptuales. Retrieved from

<https://www.unicef.org/chile/informes/los-derechos-de-los-ni%C3%B1os-una-orientaci%C3%B3n-y-un-l%C3%A1mite-definiciones-conceptuales>

UNICEF. (2019). Para cada niño, todos los derechos. la convención sobre los derechos del niño en la encrucijada. Retrieved from <https://www.unicef.org/media/63381/file/Convencion-derechos-nino-en-encrucijada-2019.pdf>

ANEXO 1

Twitter con contenido político de la Defensora de la Niñez en Chile (dentro de período de su mandato)



Coloma Diputado
@Tono_Coloma



El día que se dedique a defender a niños, niñas y adolescentes en vez de realizar política partidista ... estaremos mejor !!!



Patty Muñoz García @Pa_tty · 01-04-20

El día que podamos exigirles a las isapres, en vez de pedirles "gestos" estaremos mejor!

14:54 · 02-04-20 · [Twitter for iPhone](#)

Difusión de noticia falsa:



Patty Muñoz García
@Pa_tty



José Tomás Vicuña SJ @Ch... · 14-03-20

Se cerraron fronteras para haitianos y no para el #coronavirus
El racismo es más fuerte que un virus

01:57 · 14-03-20 · [Twitter for iPhone](#)

Opinando sobre presupuesto de otro Ministerio:



Patty Muñoz García
@Pa_tty



1142 contagios hasta ayer 21:00 horas, 3 fallecidos, un examen a 25 mil pesos en vez de gratuito y un arriendo millonario diario por algo que, por el estado de catástrofe, pueden usar en cualquier lugar sin gastar recursos públicos...

15:28 · 25-03-20 · [Twitter for iPhone](#)

En disputa con diputado respecto a debate de proceso constituyente:



Coloma Diputado
@Tono_Coloma



Triste como la "Defensora" de la niñez olvida la relevancia de su cargo para convertirse en activista política. Es evidente que adultos tomamos decisiones sobre libertades de menores., no entenderlo así es populista e ideológico.



Patty Muñoz García @Pa_tty · 01-07-19

Nota alternativa: "consulta no alcanza 9% d posibles votantes, excluyó a los propios adolescentes (infringiendo otro d sus d°)", o sea consulta populista, sin legitimidad y, ade+, q pretende, x vía d ordenanza, vulnera...

16:34 · 01-07-19 · [Twitter for iPhone](#)

Manifestando su repudio frente a decisión de gremio empresarial a través de un

Emoji o ideograma:



Apoyando campaña “Apruebo” sobre Nueva Constitución:



Criticando al Ministro del Interior en su rol:



Difundiendo noticia falsa de persona que, supuestamente, no respetó cuarentena obligatoria:



Criticando al Presidente de la República por haberse sacado una foto en Plaza

Baquedano:



Domingo Lovera Parmo @Domingarra · 4 abr.
¿La foto de Piñera en la plaza es cierta? De ser así, ¿qué pretende? ¿Por qué lo hace? ¿Estupidez política, soberbia inmerecida, hacerse parte de los reclamos?

30 63 218

Patty Muñoz García @Pa__tty · 4 abr.
Es real...

4 17

Domingo Lovera Parmo @Domingarra · 4 abr.
Impresionante.

1 2

Patty Muñoz García @Pa__tty

No entiendo... Trato, pero no...

1:42 a. m. · 4 abr. 2020 · [Twitter for iPhone](#)

Difundiendo noticia falsa sobre el término de un programa de gobierno:



Jorge Poblete Aedo @JPobletea

Reitero: Es completamente FALSO que se cerrará el programa Habilidades para la vida de Junaeb o que tendrá un recorte presupuestario. La convivencia escolar es una prioridad para el ministerio y en ningún caso utilizaremos esos recursos para otros fines. [#NoAlCierreHPV](#)

Patty Muñoz García @Pa__tty · 1h

Mañana éste será uno de los temas que plantearé a la Comisión de Infancia del @Senado_Chile a la que ha convocado la Senadora @ximerincon así que esperamos que se exija desde el Congreso su permanencia @HpvRed vamos que se puede!

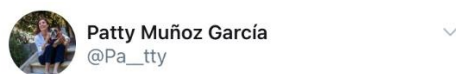
21:19 · 12-04-20 · [Twitter for iPhone](#)

Poniendo en duda la investigación iniciada por el Estado:



7:46 p. m. · 28 abr. 2020 · Twitter for iPhone

Criticando situación de la Vega:



Lo de la Vega es brutal... Sobre todo porque no hay medida eficaz que evite que alguien haga lo que sea por poder comer... Así de simple...

[#COVID-19](#)

15:49 · 04-05-20 · Twitter for iPhone

Cuestionando la prueba de selección del ingreso universitario:



CNN Chile
@CNNChile

Patricia Muñoz por PSU: "¿Por qué no anulan de una buena vez este proceso nefasto?" bit.ly/2OjQIVd



01:13 · 28-01-20 · TweetDeck



24 Horas @24HorasTVN · 27-01-20

Patricia Muñoz criticó al Demre y enfatizó que "¿por qué no anulan de una buena vez este proceso nefasto que solo sigue perjudicando a quienes quieren entrar a la universidad?"



Defensora de la Niñez pide "anular de una buena vez" la PSU: "Es un desa...
24horas.cl

Difundiendo noticias falsas:



Patty Muñoz García @Pa_tty · 59m

Una razón poderosa para aprobar... Otra mas... Bandera NAZI!!!! NAZI!!! La confederada me parecía chistosa pero la bandera nazi! Se pasaron! Que miedo mas grande!

nico gallardo @k_zuela · 3h

Banderas Supremacistas, Banderas Nazis y Banderas Libertarias. Es obvio porque son lo mismo.



Patty Muñoz García
@Pa_tty

⚠️ ATENCIÓN RT ⚠️ : información inicialmente recibida desde lugar no se condice con lo q, afortunadamente, el niño fue capaz de relatar a médicos porque está consciente y referiría una PEDRADA y NO LACRIMÓGENA, por lo tanto NO se trataría de una agresión d @Carabdechile

Patty Muñoz García @Pa_tty · 12-12-19

Otro niño, de 16 años, entrando a la posta central por lesión con lacrimógena... debo reconocer que me gustaría ver al gabinete completo, con las caras de pena que estoy viendo ahora en TV, pero por los niños vícti...

Discutiendo con parlamentario por decisiones gubernamentales:

 **CHV Noticias** @CHVNoticias

"Su mansplaining no aplica conmigo": El tenso round entre Patricia Muñoz y Diego Schalper por estado de catástrofe bit.ly/2QqOzT9



05:32 · 20-03-20 · [TweetDeck](#)

 **The Clinic** @thecli... · 19-03-20

La defensora de la Niñez, **Patricia Muñoz**, tuvo una discusión con el diputado Diego Schalper por las medidas adoptadas por el Gobierno para enfrentar crisis por la pandemia del Covid-19.



"Mansplaining ": Defensora de la Niñez se enfrenta a Schalper por m... theclinic.cl

13 16 65

Acusando a la ex Directora de Sename que su actuación fue ilegal:

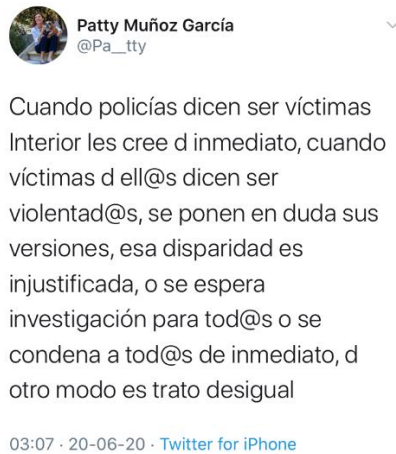
 **Cooperativa** @Cooperativa · 2h

[Radio en Vivo] Defensora de la Niñez, **Patricia Muñoz**: La actuación de Susana Tonda en el convenio del Sename y la ANI fue ilegal y arbitraria, excedió sus atribuciones del cargo. Puedes escuchar la entrevista en cooperativa.cl/radioenvivo/ y comentar con el [#CooperativaEnCasa](#)



18 15

Varios tweets mostrando repudio por Carabineros con ideograma insinuando insultos. Generalizando repudio a toda la institución:



Entrando en discusión con la Ministra de Educación de la época:



11:25 p. m. · 2 dic. 2019 · Twitter Web App

Poniendo en cuestionamiento el cumplimiento íntegro del Tribunal Constitucional chileno:



Mostrando su furia porque un medio que usó el término “régimen militar”:



Tratando de “desastre” a la gestión realizada por el Ministro de Salud:



Emitiendo juicio de valor a la ex ministra:



Otros tweets:



La Tercera @latercera · 1h
Otro dolor de cabeza para LATAM: Usuarios exigen \$367 mil millones en primera demanda colectiva tras crisis del Covid-19 bit.ly/2XIBj60



Alerta News @Alerta_Ne... · 20h
🇺🇸 |URGENTE: Algunos policías se unen a los manifestantes durante sus protestas por la muerte de #GeorgeFloyd, marchando con ellos y arrodillándose en solidaridad.



Los siguientes enlaces son noticias donde se esbozan sus intenciones políticas:

1. <https://www.radiosantiago.cl/archivo/85596>
2. <https://www.theclinic.cl/2019/12/24/columna-de-patricia-munoz-cuando-la-delincuencia-vende-bien/>
3. <https://www.latercera.com/reportajes/noticia/manifiesto-patricia-munoz-defensora-nacional-la-infancia-estoy-tratando-controlarme-twitter/603008/>
4. <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2020/01/27/patricia-munoz-defensora-la-ninez-me-honraria-muchisimo-la-primera-fiscal-nacional-mujer-este-pais.html>

ANEXO II

PAUTA DE ENTREVISTA INDIVIDUAL

Presentación: Primero, la entrevistadora se presenta ante el entrevistado como investigador académico respecto a la percepción que tiene cada uno de ellos, de la puesta en marcha de la Defensoría de la Niñez en Chile.

Luego, se le informará que sus datos serán protegidos. La entrevista será incorporada al trabajo de investigación y, se realizará una evaluación cualitativa de los resultados de todas las entrevistas.

Pauta a utilizar para llevar a cabo la entrevista:

Tópico/Tema	Preguntas
General	¿Cuál es su rol en la institución a la cual pertenece?
	¿Qué lo llevó a detentar el rol/cargo que ejerce actualmente?
	En lo profesional, ¿siempre ha estado relacionado a temas de derechos de los niños?
	¿Qué entiende usted por defensa de los derechos del niño?
	¿Qué opinión tiene sobre la Defensoría de la Niñez?
Autonomía <i>Potestad de decidir la propia organización y ejercer funciones, públicas o privadas, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y las leyes</i>	¿Cuál es su visión respecto al criterio de selección a la designación de la Defensora?
	¿Qué perfil profesional piensa sería el adecuado o el correcto para ser él o la Defensor/a?

	Según su opinión, ¿Percibe que la defensoría de la niñez es autónoma?
	¿Puede explicar y proporcionar algún ejemplo?
<p>Derechos</p> <p><i>Facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella.</i></p> <p><i>Conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva.</i></p>	En relación a su institución, ¿Siente que es más bien garantista o promovedor de los derechos?
	¿Podría darnos un ejemplo al respecto de lo señalado?
	¿Qué mejoras o recomendaciones plantearía?
	Respecto a la Defensoría de la Niñez, ¿Siente que es una institución garantista o promovedora de los derechos de los niños?
	¿Cómo valoraría el actuar de la actual Defensora?
<p>Coercitivo</p> <p><i>Que sirve para forzar la voluntad o la conducta de alguien</i></p>	En relación a su institución, ¿Cree que las herramientas con las que cuenta son suficientes para ayudar a los niños?
	¿Cómo considera que se coordina el papel que ejerce la Defensoría con otros organismos o administraciones en temas de NNA?
	¿Considera usted que hay un déficit de atención a la protección de los derechos de los niños, en especial en la agenda setting?

	Respecto a la Defensoría de la Niñez, ¿Cree que cuenta con las herramientas necesarias?
Opiniones finales	¿Qué temas le preocupan en relación a la infancia en Chile?
	¿Cree que la implementación de la Defensoría de la niñez ha cambiado la forma de atender a los niños más vulnerables?
	En base a su experiencia, ¿qué modificaría o agregaría a la gestión de la Defensoría de la Niñez?
Medio de comunicación	¿A través de qué medios comunica su rol, la institución o departamento al que pertenece?
	¿Existe un departamento o persona encargada de ello exclusivamente?

Entrevista N°1 (técnica)

Fecha: 08 de mayo de 2020

Entrevistado: **Francisco Espejo**

Cargo: Ombudsman regional de Naciones Unidas. En el cargo desde 2015

¿Qué es un Ombudsman organizacional y en qué se diferencia del Ombudsman clásico?

La figura del ombudsman surge en Suecia de manera oficial a comienzos del siglo XIX como un ombudsman clásico, es decir, con una función de investigar, luego de recibir contacto por quejas o preocupaciones respecto al rol de las distintas instituciones de gobierno. De ahí han derivado varias figuras del ombudsman que tienen sus especificidades. Una de ellas es la del ombudsman organizacional, que retiene el principal propósito de la figura del ombudsman y los principios que son la de acoger, escuchar personas que estén desconforme con de la marcha de una organización o con la situación que se encuentran en relación a esa organización. A diferencia del ombudsman clásico, nosotros no investigamos. Porque se busca que la investigación sea realizada por una entidad distinta formal, en la cual la persona que nos consulta pueda ir libremente y nosotros ofrecemos entonces una labor distinta a la investigación, es una vía alternativa. Sea informalmente, el ombudsman no es un sistema de justicia. Quienes crearon la figura del ombudsman organizacional carece de la acción formal. En cambio, nuestro campo de acción es la posibilidad de una resolución

totalmente informal, que no requiera de ningún procedimiento formal. Ahora, nuestro actuar no excluye que la persona recurra a procedimientos formales y, nosotros incluso podemos guiar a la persona a cómo utilizarlos porque a veces la gente no sabe usar o tiene miedo, entonces también tenemos un rol ahí. Y esa es la única diferencia, todas las demás diferencias, todos los principios de confidencialidad, independencia, de neutralidad, están presentes. Los cuatro principios de independencia, neutralidad, informalidad y confidencialidad, son los mismos y están presentes.

Ahora, esto se desarrolló con mucha fuerza en universidades. Y de hecho en Europa, en EEUU y en el mundo anglosajón, muchas universidades tienen un ombudsman interno. Y después se extendió a otras instituciones corporativas, privadas, incluso estatales, o sea podría haber un ombudsman dentro del servicio de salud en Chile, por ejemplo. O un ombudsman en el ministerio de educación, pero interno, abocado a los temas internos.

Esa sería mi respuesta.

¿Entonces, ustedes tienen un rol más de recomendación y acompañamiento?

No recomendación, acompañamiento sí. Mire, lo que nosotros hacemos es que recibimos el contacto de las personas que libremente deciden contactarnos y, para eso siempre estamos promoviendo nuestro rol. Nadie puede venir obligado a nuestra oficina.

Una vez que la recibimos, escuchamos la historia sin juzgar, nosotros no generamos recomendaciones ni conclusiones, no le decimos, por ejemplo, a una persona “ah! Lo que a usted le está pasando es claramente una situación de abuso de poder. Y el abuso de poder por autoridad se tiene que manejar así o asá.” No hacemos eso, porque nosotros no investigamos, entonces yo no sé si la persona está viendo emocionalmente con mayor énfasis cierta cosa o incluso, si está inventando, no me interesa, no me importa. A mí, lo que me interesa es ver si hay alguna solución. Nosotros no buscamos conclusiones, buscamos posibles soluciones. Si no las hay, pasamos a otra oficina, la persona tiene que ir a otra oficina para buscar, ahí sí, recomendaciones o sanciones o investigaciones.

¿Sólo a personas? ¿O también a Estados?

No, no, sólo a personas. Por ejemplo, yo ofrezco servicios internos dentro de naciones unidas, o sea mis clientes son las personas que trabajan para naciones unidas. Yo ofrezco el servicio interno. Entonces, si yo fuera ombudsman de la universidad católica, hago lo mismo, ofrezco servicios internos a los estudiantes, al personal administrativo y, a los profesores.

En el sector privado, hay ombudsman que ofrecen servicios externos a clientes también.

Entonces, cuando nosotros escuchamos la historia, junto con la persona que nos consulta, generamos opciones y, esas opciones pueden ser, sobre todo, tomadas

por la persona directamente, nosotros no coartamos a la persona a tomar una decisión libre respecto de qué hacer. Pero lo ideal para nosotros, es apoyar para que la persona haga lo necesario para resolver el problema, que hable, que busque aclarar la situación, que pida ayuda y, nosotros de atrás, confidencialmente estamos y apoyamos. Si eso no funciona o la persona prefiere no hacerlo, nosotros podemos intervenir pero muy informalmente para ver qué pasó, escuchar a la otra parte, ir ver si hay posibles soluciones. Podemos ofrecer mediación, conciliación, hacemos coaching de conflicto para preparar a la persona y hacemos capacitación, eso es básicamente lo que hacemos.

Esa mediación, tendrían que aceptarla ambas partes.

Exactamente. Es libremente aceptada por ambas partes, no puede ser impuesta.

¿El Estado reconoce al ombudsman organizacional como mediador, en estos casos?

El ombudsman organizacional es independiente del Estado porque trabaja para una institución.

Pero, ¿cómo ejercen en la práctica esta mediación?

Se hace una mediación, porque además en naciones unidas nosotros tenemos autonomía, o sea, somos independientes del Estado, tenemos una figura jurídica distinta, es como si fuéramos un país distinto. Pero también, si fuera la

universidad católica, no tiene que pedirle nada al Estado. Lo que sí tiene que ser la mediación dentro de las normas generales del país, pero no hay relación.

Como ombudsman organizacional, ustedes ven no sólo conflictos que vienen de Chile sino de toda la región.

Así es, yo cubro 23 países de América Latina y a todas las personas que trabajan para Naciones Unidas en esos países.

Como ombudsman organizacional me queda muy claro la diferencia con el clásico y, sus principios...

(Interrumpe para continuar él) Le cuento Camila, los principios son para cualquier Ombudsman organizacional en el mundo, independiente que trabaje para Naciones Unidas o no. Y todo esto está normado o recomendado por la asociación internacional de Ombudsman, la página se llama la International Ombudsman Association (IOA), yo le puedo enviar el link. Y ella trabaja sólo para los Ombudsman organizacionales, así que aquí encontrará mucha literatura al respecto. Y los principios son cuatro: de independencia, de neutralidad, confidencialidad e informalidad. Y algunos agregan el carácter voluntario que tiene participar en nuestro servicio. Ese es el fundamento.

¿Ustedes rendirían cuenta a este nivel organizacional?

No, la asociación es una asociación como cualquier otra, no hay ningún vínculo de tipo administrativo. Pertenece como miembros pero no tenemos que

obedecer lo que la asociación diga. Nosotros habitualmente reportamos al Jefe máximo de la organización para el trabajador, o sea por ejemplo, si está dentro de una universidad, reporta al rector, y yo en este caso reporto a la ombudsman de naciones unidas que está en Nueva York que, a su vez, reporta directamente al secretario general. O sea, nosotros reportamos siempre a la autoridad máxima de la institución.

¿Qué canales de comunicación utilizan ustedes como ombudsman organizacional?

Nosotros usamos los de la institución, o sea la página de intranet. Usamos Skype empresarial, las herramientas que da la institución, tenemos el Microsoft Teams y tenemos Signal en reemplazo de Whatsapp que ha sido autorizado por ser más seguro. No usamos Facebook, ni Twitter, sólo lo institucional y correos electrónicos.

Y si existe un departamento diferente que se encarga de ello o sólo es el equipo que lo conforma que ven todos los temas.

Sí, tenemos una oficina central en Nueva York y tenemos 8 oficinas regionales, una de las cuales es la de Santiago que cubre toda la región. En Nueva York tenemos una persona que nos da apoyo en comunicaciones, pero en general, somos nosotros los que hacemos buena parte de la comunicación. Como es independiente, no utilizamos otras oficinas para la comunicación.

Entrevista N°2

Fecha: 18 de mayo de 2020

Entrevistada: **Paulina Núñez**

Cargo: Diputada, Distrito N°3, Región de Antofagasta

Períodos: 2014-2018 y 2018-2022

¿Qué fue lo que la motivó para postular al cargo que hoy ejerce?

Desde muy chica decidí que dedicaría mi vida al servicio público. Veo la política como la forma de conducir nuestras regiones a un país mejor para todos. Las decisiones que aquí se toman impactan directamente en las personas y por eso el servicio público para mí es dentro de la cancha y no desde una ONG al margen con lo importante que son, sin roles distintos.

¿Qué entiende usted por defensa de los derechos de los niños?

Es lo fundamental para asegurar a nuestros niños y niñas bienestar, desarrollo y protección. Son población dependiente y por tanto es muy importante que todos conozcan, promuevan y respeten sus derechos.

¿Qué opinión tiene sobre la institución de la Defensoría de la Niñez?

Tengo una buena opinión. Es importante tener una institución pública y autónoma encargada de la difusión, promoción y protección de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

¿Cuál es su visión respecto a la forma de designación del Defensor/a?

Al ser una institución pública y autónoma me parece correcto que se postule por concurso público y que intervenga el Senado, que en general interviene en otros nombramientos de órganos autónomos.

¿Qué perfil profesional piensa sería el adecuado o el correcto para ser él o la Defensor/a?

Aumentaría los requisitos a aquellos que se relacionen directamente con un trabajo con niños, niñas y adolescente. Ojalá que no se tenga una conocida inclinación política de quien ostenta el cargo, hoy creo que la actual defensora ha actuado con una inclinación política opositora al gobierno de turno, no me la imagino con el mismo ímpetu si estuviera un gobierno de izquierda gobernando.

Según su opinión, ¿Percibe que la Defensoría de la Niñez (como institución) es autónoma? ¿Por qué?

La institución como tal es autónoma y por eso es tan importante como se ejerza el cargo del defensor o defensora.

¿Qué mejoras o recomendaciones plantearía?

Avanzaría en una mayor descentralización y desconcentración. En mayor difusión y en un plan estratégico a largo plazo.

¿Cómo valoraría la gestión de la actual Defensora?

No tengo dudas que ha promovido, y defendido los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero la veo con una actitud muy opositora al gobierno y eso no le hace bien a la institución.

¿Cree que las herramientas con las que cuenta la Defensoría de la Niñez, son suficientes para ayudar a los niños?

Siempre se puede dotar de mayores facultades y atribuciones a los organismos y para eso también se requieren recursos. Es una institución nueva y por tanto esperaríamos para evaluar.

¿Cómo considera que se coordina el papel que ejerce la Defensoría con otros organismos o administraciones en temas de NNA?

En la comisión de constitución de la Cámara he visto una buena coordinación y consideración.

¿Considera usted que hay un déficit de atención a la protección de los derechos de los niños, en especial en la agenda setting?

Soy de las que cree que la agenda de niño, niña y adolescente ha quedado postergada por muchos años. Nuestro gobierno ha puesto a los niños primero en la fila y el proyecto de Servicio Nacional de Reinserción Social entre otras medidas habla de eso. Faltan más investigaciones también sin duda.

¿Qué temas le preocupan en relación a la infancia en Chile?

Me preocupa generar más oportunidades, que tu lugar de nacimiento no condiciones donde estudias o juegas. Debemos avanzar en mayor integración

social no solo de barrios, también en toda la sociedad. Mejorar la educación pública es clave y fortalecer el rol de la familia en todo esto.

¿Cree que la implementación de la Defensoría de la niñez ha cambiado la forma de atender a los niños más vulnerables?

Al menos hoy hay un organismo autónomo encargado de la difusión, promoción y protección de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, eso no existía y es un buen avance.

¿Qué opinión tiene del nuevo proyecto que crea el Servicio de Protección a la Niñez, que reemplazaría al SENAME? ¿Cree, como señala la actual Defensora, que no es una reforma estructural?

Tengo una buena opinión. La idea es que esta nueva institucionalidad esté a cargo de los servicios y prestaciones para la protección y restitución de los derechos gravemente vulnerados de los menores, pero el mayor desafío ahora es la adecuada coordinación de los servicios y sus competencias, debido a las diversas iniciativas a favor de los menores en trámite en el Congreso. La nueva institucionalidad deber servir de paraguas y así coordinar al resto.

La actual Defensora de la Niñez, en su Twitter tiene una actividad de 50 tuits diarios en promedio. Muchos de ellos sobre temas políticos y, algunos no relacionado a su cargo, ¿Cuál sería su opinión al respecto?

Lo que señalé antes. Ella tiene todo el derecho de dar su opinión y hablar por ella, pero cuando se ocupa un cargo tan relevante de un organismo, además, autónomo es preferible enfocarse en eso, yo la veo ideologizada y muy opositora al gobierno y eso le hace mal a la institución.

Entrevista N°3

Fecha: 27 de mayo de 2020

Entrevistada: **Alejandra Cortázar**

Cargo: Investigadora en Centro de Estudios Primera Infancia.

[Prefiere hablar a título personal y no representando a la institución.]

¿Qué entiende usted por defensa y protección de los derechos de los niños?

Creo que el tema de la garantía, de los derechos de los niños y su protección es un desafío para toda sociedad porque de alguna manera tiene que ver con cómo respondes a todas las necesidades que tienen los niños y niñas, algunas de las cuales, por naturaleza humana, debieran estar satisfechas por otras personas. Entonces es importante que el Estado se haga cargo si éstas personas fallan. Entonces, hay derechos de los niños que son claramente del Estado, como la identidad, que estén inscritos, también hay una responsabilidad de la familia que lo inscriba, pero en Chile todos estos mecanismos están mucho más

automatizados y, en el país ya puede decir que garantizamos la vacunación, de inmunización de ciertas patologías, al acceso a la educación, no podemos decir todavía de calidad pero sí el acceso. Y otros que son derechos que están más en la nebulosa como la participación y otros derechos menos claros con el rol del Estado. Y después hay derechos de los niños que son satisfechos por la familia, como tener una familia, estar en un espacio de cuidado, de protección, donde el niño es respetado y no es vulnerado físicamente ni psicológicamente, y esta es un área donde la familia no es capaz de satisfacerla, también pasa a ser responsabilidad del Estado. Entonces hay derechos que son inherente a la responsabilidad del Estado y otros donde actúa cuando fallan. Y en éstos tenemos los desafíos más grandes, son las necesidades más complejas cuando actúa subsidiariamente.

En los últimos 5 años, ¿Cree que Chile ha avanzado en materias de protección a la infancia?

En Chile hay un reconocimiento de los derechos de los niños super importante, más allá que el fiel cumplimiento de todo, comparado en la región, hay mucha conciencia que los niños tienen derechos. El Estado tiene esa noción y la familia lo tiene, estoy pensando en los derechos universales de salud, educación y también otras cosas como protección; en Chile está hace muchos años la idea de que uno no debería pegarle al hijo versus muchos países del mundo que todavía no está claro esa idea. No hay una conciencia, en Chile está claro,

partiendo por la Convención, hay como una adscripción como activa. Después creo que también han habido ciertas políticas concretas que han ayudado a este proceso, creo que estas comisión de infancia que fue antes que el Consejo de Infancia, creo que el Consejo de Infancia también movilizó cosas, creo que el tener hace muchos años proyectos sobre protección integral o de garantías, si bien todavía no es una realidad ha sido un tema de conversación por al menos los últimos diez años. Creo que el defensor del niño abrió una puerta super importante, una necesidad de una voz mucho más real desde el Estado, más que antes que era más desde UNICEF o voces más externas.

¿Cree que la implementación de la Defensoría de la niñez, como política pública, ha cambiado la forma de atender a los niños más vulnerables?

No sé si todavía esté implementada en su totalidad, está recién empezando pero creo que ha cambiado a tener a una persona que sí está preocupada por eso, una persona que va y se mete en el conflicto y está preocupada de que hay cinco niños que los detuvieron, antes estaba invisibilizados, a esos niños igual los detenían y salían en un diario y nadie iba a la comisaría a sacar esos niños. O sea, hay un cambio, creo que todavía es en los casos más mediáticos y graves, y que el rol de la Defensoría es que sea mucho más abarcativo y de muchos más situaciones que viven los niños y niñas y me imagino que eso gradualmente, con la implementación en el tiempo va a ir ocurriendo. Creo que también, los nuevos servicios de menores de dividirlos y creo que cuando eso ocurra, que estén las

oficinas locales, etcétera, creo que vamos a poder ir viendo, creo que a nivel de voluntad y de visión de la infancia vamos mucho más adelante de lo que ha sido la implementación del modelo, en eso estamos más atrasados. Creo que existe consenso de necesidad, en la protección de los niños, en mejorar las condiciones, en que los niños están siendo vulnerados en muchos contextos distintos y que necesitan cosas desde básicas; como puede ser que un niño que es abusado, que tiene diez años no pueda ir a denunciar a su familia, que necesite de otro adulto para que haga la denuncia. O sea creo que la Defensoría es un paso, creo que la más importante es la ley de garantía o de protección integral es crítico y que es donde podremos ver la implementación real y también de muchos derechos que están en la nebulosa como la participación, la posibilidad e los niños a elegir, la protección de los niños en los juzgados, la cámara Gesell. Uno se va dando cuenta con el tiempo que todos estos procesos requieren mucho tiempo, entonces, yo en general soy del vaso mitad lleno más que mitad vacío. Si bien hay procesos super largos como el de no tener una ley de protección integral, creo que sí es posible ver muchos cambios en los últimos diez años.

¿Qué opinión tiene del nuevo proyecto que crea el Servicio de Protección a la Niñez, que reemplazaría al SENAME?

Mi tema es más de educación pero creo que el espíritu del proyecto de ley es súper necesario, creo que el SENAME mezcla cosas y partiendo porque está creado desde una ideología más paternalista y no de garantía de derechos. Hay

una mezcla de niños infractores de ley y los niños que están privados del cuidado familiar, creo que el cambio y renovación es super necesaria. Hay cosas que tenemos que sentir muy avergonzado como todo el sistema de residencia y de apoyo a las familias para que eso no pase. Al final te das cuenta que lo que hacen los países más desarrollados es que tratan a toda costa de evitar la internación, es la medida preventiva y que acá hay programas para familias en riesgo pero no dan abasto para la complejidad de las familia, entonces no hay problemas de alta complejidad que no sea quitarle a los niños, entonces esa es una parte totalmente débil aún.

¿En qué aspectos y cuáles recomendaciones plantearía respecto a la situación actual?

Creo que es super importante el llegar a un acuerdo sobre la ley de garantía y protección integral, creo que en verdad hay que zanjarla, no puede ser que llevemos diez años porque al final las cosas se juegan en los reglamentos de las leyes y en la implementación y eso es hartos tiempo. Otra cosa que ha sido positivo es la Subsecretaría de la Niñez que, yo creo que en conjunto con la Defensoría y con la secretaría de educación Parvularia, me atrevería a decir incluso, aparece una voz que no existía, más allá de cuanto peso político tenga, cuánta incidencia en las decisiones, existe una voz que habla de los niños, que pone el tema de las necesidades, la importancia de agrupar los programas de infancia todos bajo una misma organización en el Ministerio de Desarrollo Social,

creo que eso es super importante. Creo que también el “Chile Crece Contigo” ha sido una política de promoción super importante. En concientizar a las familias tanto de sus derechos como de sus responsabilidades para con sus hijos, de su rol, pero no abandonarlos en la definición del rol sino entregarles apoyo concreto y con altos estándares de calidad. Entonces no es como usted tiene que cuidar a su recién nacido, sino usted tiene que hacerlo y nosotros le vamos a dar estos manuales de cómo cuidarlos, estos libros, estas canciones y todo hecho con altísimos estándares de calidad, yo creo que eso, de todas maneras ha sido super importante de promoción de la infancia y del rol de la familia con sus hijos también. Un mensaje constante del Chile Crece Contigo es las familias son los responsables de los niños.

¿Cree que Chile Crece Contigo, la Subsecretaría de la Niñez y la Defensoría de la Niñez, cree que están coordinados, en una misma línea en la protección de los derechos de los niños?

Algo bueno de la Defensoría es que es una institución autónoma, independiente que la Defensora tiene una posición política, su misión es defender a los niños. Versus las subsecretarías que representan a los gobiernos actuales que, son una lástima que la política se fortalece o no fortalece dependiendo de quien esté en el gobierno como el Chile Crece.

Lo más importante es que la Defensoría sea autónoma, y que el objetivo último sean los niños. Si está o no de acuerdo con la subsecretaría creo que eso es lo

importante, que manifieste la voz. Lo importante es que sea quien sea el defensor pueda criticar el proyecto de ley o la política que impulsa el gobierno si considera que no está a favor de los niños. En general lo que uno ve es cierto alineamiento entre las estrategias de un mismo gobierno. Igual hay una dificultad intersectorial super evidente entre salud, desarrollo social y educación. Falta coordinación y falta de acuerdo entre lo que hacen y qué no, vimos hasta hace poco que en el sistema escolar no sabían bien cuáles son los niños que están en sistema de protección de residenciales, y tampoco tenían ningún servicios especiales o prioridades para elegir las escuelas, ahí uno ve que falta coordinación, de todas maneras. La defensora o el defensor cumple un rol crítico en responsabilizar al Estado en que eso pase.

Entrevista N°4

Fecha: 26 de mayo de 2020

Entrevistado: **Ricardo Pérez de Arce**

Cargo: Académico Universidad San Sebastián y Curador ad Litem¹⁹ desde 2014 a la fecha.

¿Qué entiende usted por defensa de los derechos de los niños?

¹⁹ Abogado, designado por un juez de Tribunales de Familia, que representa a un menor, en aquellos casos en que éste carezca de representante legal o cuando, por motivos fundados, el juez estime que sus intereses son independientes o contradictorios con los de aquél a quien corresponda legalmente su representación.

Es una pregunta un poco compleja, por el término defensa. La palabra defensa desde el punto de vista jurídico genera interpretaciones bien equívocas. La defensa en realidad desde el punto de vista procesal no es nada más que una representación. Cuando hablamos del abogado defensor, normalmente hablamos de una representación más que de una actitud defensiva frente a una investida o agresión. Entonces la defensa de los derechos de los niños refiere a toda actividad civil y profesional que esté orientada al resguardo de un mejor estándar de satisfacción de los derechos de los niños, toda acción. Podemos englobar muchas cosas distintas, una cosa es el trabajo de un curador ad Litem en un tribunal, que ejerce una defensa jurídica, un trabajo político que pone un tema e intenta impulsar una política pública, el trabajo de un profesional de un área social que trabaja en una residencia o centro de salud o colegio, también hace muchas acciones que van orientadas a lograr un mejor estándar de cumplimiento y resguardo de los derechos de los niños. Por lo tanto, el concepto puro tiene esa amplitud.

En los últimos años, ¿Cree que Chile ha avanzado en materias de protección a la infancia?

Sí, ha avanzado. Lo complejo es si ese avance significa alcanzar respuestas aceptables. Y ahí la respuesta sería no. Ahora, que estamos mejor que antes, sin duda. La verdad es que el tema de infancia se ha instalado con mucha fuerza. Y en los últimos años también creo yo que ha habido bastantes avances, y avances

que son insuficientes. Porque lo que más se ha avanzado es en la agenda pública. Hoy día existe un tema que es infancia, la gente sabe que está ahí, los gobiernos, los legisladores, lo que pasa es que no se materializa mucho en una institucionalidad sólida. En eso no se avanza. Pero creo que la fuerza que se genera con la posición pública del tema de infancia es un paso previo para que sí haya una materialización de esas políticas, de esas acciones, de un sistema más integral. Entonces, yo creo que estamos mejor que antes sí, pero antes estábamos tan mal que tampoco podríamos decir que hayamos cumplido una meta.

¿Qué recomendaciones plantearía? ¿Crear un sistema integral o mejorar en otros aspectos?

Hay que trabajar en muchos frentes y frentes que son complejos. Porque el tema de infancia no se puede monopolizar. No puedo establecer una ideología determinada y de ahí trabajar la infancia. El tema infancia dice relación con el concepto de familia que es bastante disímil entre distintas miradas, estilos de crianza que también son más o menos disimiles. Lo que falta o una de las cosas que faltan es una institucionalidad más armónica que permita controlar el desarrollo de aquellas cosas que son más críticas. Hoy tenemos un SENAME que se hace cargo de una infinidad de cosas, pero cuando uno se mete, más allá sin juzgar si hace un buen o mal trabajo, se da cuenta que es una institucionalidad sumamente precaria para hacerse cargo de cosas que son sumamente

complejas y difíciles. En la propia ejecución de los programas de SENAME, estamos hablando de los viejos conocidos de nosotros: los PPF, los PRM, se ejecutan con presupuestos limitados, un control de gestión insuficientes de los proyectos, porque hay proyectos que funcionan fantásticos y otros que no y eso indica una institucionalidad débil, porque una institucionalidad fuerte logra potenciar los proyectos buenos para ir reemplazando los malos, pero aquí es una bolsa donde cabe todo. Entonces, cómo se está enfocando el tema de educación, no sabemos. Cómo está enfocando el tema de salud, entonces es como que faltara una institucionalidad más robusta que pudiese una mirada y una coordinación de todos esos departamentos.

¿Qué opinión tiene del nuevo proyecto que crea el Servicio de Protección a la Niñez, que reemplazaría al SENAME? ¿Cree, como señala algunos, que no es una reforma estructural?

Conozco el proyecto pero no creo tener una opinión muy acabada. Sí me da la impresión que está puesto el foco en la prevención del delito. Si uno lee el proyecto, la impresión que genera, es que estamos tratando de mejorar la parte penal. Creo que es un acierto separarlo, pero parece ser que todo el tema de la infancia fuera enfocado a prevenir. La verdad es que cuando uno habla de derechos de los niños, no está previniendo nada, está actuando en el momento, o sea, que un niño hoy esté bien, no lo hago para que mañana no haga alguna cosa, sino para que hoy día esté bien. Le cuento que una persona de una

importante institución de infancia decía con mucha soltura de cuerpo que lo que estábamos haciendo nosotros, era trabajando para que mañana no hubiesen más portonazos. La verdad es que nos caímos todos de espaldas. Yo no estoy trabajando para que mañana no haya más delincuentes sino, para que los niños, que hoy día son niños, tengan una mejor niñez. Después, sin duda que eso generará consecuencias positivas. Pero mi objetivo no es prevenir. El trabajar con niños no es para prevenir algo, es porque estamos resaltando la dignidad humana de ellos, estamos reconociendo la integralidad como hombres y mujeres completos en la edad que tienen. Entonces, hablando como una impresión, de su lectura, está mirando a la prevención. Además, la judicialización de la protección de la infancia es un tema que también está entendido como necesario, y yo creo que la protección de la infancia que hoy día tenemos, por ejemplo, en el centro de medidas cautelares, está lleno de gente, lleno. Y si uno empieza a ver, mire aquí se necesita la autoridad del Estado poniendo ciertos imperativos, pero hay un montón de otros casos que no, que son cosas que deberían resolverse administrativamente, con algún grado de autoridad. También creo que la judicialización de la protección de la infancia es un camino que también debería ser distinto.

¿Cree que, desde la implementación de la Defensoría de la niñez, ha cambiado la forma de atender a los niños más vulnerables?

La Defensoría de la Niñez, pensando un poco cómo se ha desenvuelto y cuál es su naturaleza, la Defensoría de la niñez no es un servicio que ejecute prestaciones en favor de un usuario, eso es lo que se puede percibir. Más bien es una institución de encargar que el tema esté vigente y de defensa de interés público. Creo que es un gran avance que la infancia sea considerada de interés público como para que tenga una Defensoría. Lo que pasa es que la Defensoría como no está a cargo de las prestaciones, sino más bien está a cargo de vigilar que las cosas funcionen, vigilar desde el punto de vista más ciudadano incluso, poner o ejecutar acciones de interés público, podría pensar que en algún momento va a llegar al nivel de la ventanilla del usuario. Hoy día yo creo que no, hoy la Defensoría de la niñez no tiene las herramientas para prevenir, capacitar, mejorar, pensemos, todos los trabajadores sociales de la OPD, los vamos a poner en un programa para que sean especialistas. Eso no existe hoy día. La defensoría de la niñez más bien logra poner temas de interés público, impulsarlos, ponerlos en agenda, en algunos casos ejercer acciones judiciales de interés público y, eso podría generar por ahora, consecuencias un poco indirectas. Pero no, no creo que podamos decir que haya mejorado la atención a los niños solamente por el hecho de haber iniciado su trabajo a dos años de tiempo.

¿Entonces no ha visto más acción que el de difusión y promoción de los derechos?

No he visto más acción que mantener el tema en la agenda pública, pero creo que no tiene el equipo suficiente porque es una cuestión masiva. No quién lo haga. Nosotros que somos una universidad, hemos tenido más o menos 400 casos al año, la Defensoría de la Niñez no tiene la capacidad para eso, y quizás no tenga la función de hacerlo, o sea, no tiene la bajada al servicio concreto, no tienen un cardex con los niños que están a su cargo. A lo mejor no deberían tenerla, porque o sino vamos a tener una institución enormemente grande y complicada. Tal vez, lo que sí pueden hacer ellos es siempre coordinar los servicios existentes, cosa que a lo mejor ha faltado porque, a nivel de los que trabajamos en Santiago representando a los niños, nunca hemos tenido una conversa por ejemplo, para saber mutuamente cuáles son las apreciaciones del otro, para ver si podemos enfocar ciertas cosas. Más bien se ve que ellos tienen su trabajo en una esfera que es bien alta. Yo no menosprecio, al contrario, creo que es un trabajo super valioso y que es la cabeza de lo que viene atrás. Pero, ahora al menos, su trabajo no es operativo. Es excepcionalmente operativo no más.

En ese sentido, ¿Usted cree que le faltarían herramientas para bajar esa operatividad para mayor efectividad?

Yo creo que cuando uno habla de familia en general, es super complicado establecer jerarquía, o establecer una institución muy amplia, porque tenemos una pura visión y, acá la diversidad de visión es fundamental en materia de

familia. Entonces, no me imagino a la Defensoría de la Niñez con veinte mil funcionarios repartidos en Chile, pero sí creo que deberían tener las facultades, que a lo mejor las tienen pero no las ejercen, no lo sé, ahí no quiero hablar injustamente, pero sí deberían tener la posibilidad de tener un apoyo directo con el caso chico, no sólo con el caso de situaciones graves de niños que generan alarma pública, pero tenemos casos igual de graves que no generan alarma pública donde necesitamos otros actores. No me refiero a los casos de protección con situaciones socio-económicas complicadas, me refiero a una familia de clase media-alta que tiene disfuncionalidades que se expresan en tribunales con niños, que tienen recursos y el único profesional que pasa cerca de ellos somos nosotros. Y después se acaba el juicio y nos vamos. Entonces si esta cosa se trabajara en red, podríamos tomar lo que hacemos nosotros, otras clínicas, la corporación de asistencia judicial, algunas fundaciones, para saber, para recoger, no para controlar, para coordinar. Por ejemplo, para derivar si alguno no tiene más capacidad, este trabajo podría estar más estructurado, a través de la misma Defensoría, podría ocuparse la Defensoría de esos casos chicos.

Entrevista N°5

Fecha: 26 de mayo de 2020

Entrevistado: **Pau Marí-Klose**

Cargo: Diputado del Congreso de España desde abril 2019. Experto en temas de Infancia. Profesor de la Universidad de Zaragoza, autor del libro “La infancia que

queremos, una agenda para erradicar la pobreza infantil". Anteriormente dirigió el Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil.

¿Qué entiende usted por la defensa de los derechos de los niños?

Significa hacerse eco de una convención de derechos que suscriben la mayoría de los países del mundo, es un compromiso, que en el caso español, de rango constitucional, son compromisos que adquiere el Estado con una serie de derechos, principios, valores, y representan una auténtica novedad en tanto que se dirigen a un colectivo que muchas veces no tienen la capacidad de trasladar su voz, de trasladar sus intereses de la misma forma que otros colectivos, y por lo tanto, necesitan que se les proporcionen vías específicas y necesita tener unas garantías que no existen de modo natural y que el propio colectivo no puede plantear por sí mismo o, tienen dificultades para plantearlos por sí mismo. Es una gran conquista civilizatoria que permite garantizar unas cuotas de bienestar y de protección que de otro modo sería muy difícil de conseguir para un colectivo como el de infancia, que reconoce la especificidad, que no puede abogar de motu proprio por esos intereses de bienestar, en ese sentido es una protección reforzada.

En los últimos 5 años, ¿Cree que España ha avanzado en materias de protección a la infancia? ¿Puede dar un ejemplo?

España durante muchísimo tiempo ha tenido pocos avances. La infancia ha estado fuera de la agenda pública, no ha merecido gran atención por la opinión

pública, por los medios de comunicación y por los partidos políticos. Sí que es verdad que ha habido avances legislativos en los últimos años para garantizar las condiciones de vida de los niños cuya tutela era retirada de los padres, condiciones en que vivían en centros o las condiciones en que se producía un proceso de acogida familiar. También ha habido planes de infancia y adolescencia para hacer progresos en los derechos de la infancia. En los últimos dos o tres años sí lo hemos metido en agenda. He participado tanto como activista como político en este proceso. Trabajo desde el 2004 en temas de infancia pero es a partir del 2008 que logramos meterlo en la agenda política. Fundamentalmente en la lucha contra la pobreza infantil y maltrato, en una mejora de la protección de los colectivos más vulnerables. Y probablemente una ley de protección de la infancia contra la violencia. Ahora, por ejemplo, se va a aprobar el ingreso mínimo vital en España que es un recurso de protección económica a los colectivos más vulnerables, con mucha atención a las familias monomarentales, etc.

¿Qué aspectos y cuáles recomendaciones plantearía para una eficaz o mejor protección de los derechos de los niños?

La lucha contra la pobreza infantil, porque es una pobreza que no se puede equiparar a una pobreza absoluta que se experimenta en determinados países en vías de desarrollo, es decir, tenemos una pobreza en que ciertos servicios básicos están asegurados pero, es una pobreza que deja a muchos niños es

situación de desventaja en relación a otros. Que se traduce en términos de peor salud, de mayor fracaso escolar, de mayor dificultad en la vida laboral, que siembra las condiciones de desventajas que van a coartar sus oportunidades en el futuro. Tenemos un sistema de protección social que nunca ha prestado atención a la vulnerabilidad de los niños, es un sistema de protección social que hace transferencias económicas bastantes generosas a otros colectivos pero no a los niños y eso se ha manifestado de forma especialmente intensa durante la crisis, donde se extendió la pobreza severa. Hay que pensar que la pobreza nunca viene sola, es decir, junto a la pobreza vienen otros problemas sociales, de exclusión social, riesgos para la salud, no es casual que España sea uno de los países con más pobreza infantil en Europa, también es uno de los países con mayor obesidad infantil y con más fracaso escolar, todos estos fenómenos están asociados. Cuando hablo de pobreza no hablo que sea estrictamente económico. Nuestro objetivo ha sido fundamentalmente equiparar la protección social en comparación con otros países poniendo en foco a las lagunas que existen en la protección a la infancia.

Desde esta mirada multidimensional, ¿Cree que la implementación de la Defensor del pueblo -como defensor de los derechos de los niños-, como política pública, ha cambiado la forma de atender a los niños más vulnerables?

Sí, no hay recetas mágicas. En la protección de la infancia nada se puede resolver con un único instrumento. Hay una tendencia general a ignorar los intereses y derechos de los niños, los niños no tienen capacidad de autoorganizarse en colectivos, de desplegar su fuerza en una manifestación, de hacer que su voz llegue a los representantes políticos porque ni siquiera los votan, y entonces, todo lo que representen figuras que puedan desarrollar esa labor, y que tengan en primer lugar los intereses de la infancia, son figuras importantes. La tarea importante que tienen es darle voz y, hacer que toda la producción legislativa y de política pública tenga presente los intereses de la infancia de manera transversal, hacer una labor de auditoría de toda la labor legislativa y políticas públicas para que los intereses de la infancia no sólo sean tenidos en cuenta sino que sean promocionados.

En su libro, cuando habla del marco político de infancia ¿siente que existe un desafío pendiente para los países, crear este marco político de inversión en infancia?

Es muy adecuado que exista esta denuncia. El problema de este marco estrictamente focalizado en derechos, es que muchas veces nos conduce a un cierto encapsulamiento dentro de nuestro propio mundo, en que todos estamos de acuerdo en luchar por esos derechos pero no necesariamente logramos proyectar ese mismo convencimiento al resto de la sociedad. Sobre todo aquellos que creen que sólo se hace defendiendo el derecho de las familias o el derecho

de los individuos en general. Es decir, estamos convencidos que todo el mundo va a compartir nuestras premisas y yo creo que tiene ciertas limitaciones. En ese sentido, apuesto por ir un poco más allá por ir en los derechos de la infancia y hablo de plantear esta lucha en términos de inversión, de inversión con retornos. En términos que apelen a colectivos que no se sienten fácilmente apelados por la justicia de estas reivindicaciones, a colectivos que se sienten más apelados por los retornos sociales y económicos que produce apostar por la infancia. Y también desde el punto de vista del retorno social, en la medida que no estás dejando a nadie atrás estás cohesionando a la sociedad. Desde ese sentido, estamos más enfocados a las consecuencias más que al reconocimiento de los derechos. Si cohesionamos más a la sociedad, invirtiendo en la infancia desde edad temprana, evitando que la gente deje de tener iguales oportunidades, invitando que saquen máximo partido a sus talentos, que puedan desarrollar afectaciones en edades tempranas, etcétera. Tendremos una sociedad más sana desde muchas perspectivas, con menos niveles de desigualdad, con menos fracturas sociales, con menos violencia, donde sacaremos el máximo talento a esos niños para ser profesionales, para aportar a la sociedad en forma de innovación, para aportar a la sociedad en forma de recursos fiscales para financiar las políticas públicas porque estamos en un contexto de envejecimiento en que no nos podemos permitir en que una parte importante de la población quede atrás porque no ha tenido oportunidades en edades tempranas. Entonces en lugar de convertirse en contribuyentes, termina siendo un problema para la

sociedad porque exigen inversiones en trabajo social o en seguridad. Ese marco de inversión está apelando a sectores sociales que no se van a dejar conmovir sólo por el discurso de los derechos sociales.

¿El Defensor de la niñez (Defensor del Pueblo), no sería suficiente?

Esto es porque hay derechos que no están claros. Por ejemplo, la protección de las condiciones materiales, establecido en el artículo 27 de la convención, pero qué significa asegurar condiciones básicas. Algunos dirán dar tres veces al día comida, otros dirán una comida equilibrada, otros dirán ciertas condiciones de bienestar físico con determinada holgura y que reúna la vivienda unas determinadas condiciones, que incremente riesgos de infección, por ejemplo. Entonces, asegurar los derechos de los niños, nos hace olvidar la desigualdad. De qué niños estábamos violando sus derechos ahora en la crisis frente a los niños que están en treinta metros cuadrados versus otros de clase media alta que viven en 100 metros cuadrados o más. Estos órganos, también tienen que hacer una labor de sensibilización respecto a las realidades que están viviendo los niños y que mucha gente no reconoce como violación de derechos. Una herramienta interesante es el cargo que sustenté, de Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil, porque dinamizó el discurso de la infancia desde diferentes perspectivas, desde la perspectiva del derecho, ocupándose y participando legislativa, y al mismo tiempo realizando una labor de promoción de los derechos.

Entrevista N°6

Fecha: 28 de mayo de 2020

Entrevistado: **Carol Bown**

Cargo: Subsecretaria de la Niñez, Chile.

¿Qué fue lo que la motivó para aceptar el cargo que hoy ejerce?

En el gobierno anterior del presidente Piñera, el entonces ministro Felipe Kast, me encargó trabajar en los temas de infancia. Específicamente, la división del Sename en dos nuevos servicios. En ese momento me metí a fondo en la realidad de la infancia vulnerable y nunca más dejé de lado el tema. Ese fue un proyecto que ingresamos al Congreso, pero que no siguió su tramitación en el gobierno siguiente. Cuando muere dramáticamente Lisette Villa y se desata la crisis del Sename, le mandé un correo al entonces ex presidente, con todo lo que habíamos hecho durante su primer gobierno en la materia. Al mismo tiempo, me encontré con Gonzalo Blumel y le conté todo lo que creía que se debía hacer en la materia de infancia. Muy pronto el presidente nos convocó a hacer el programa de gobierno en materia de niñez. Trabajamos en un grupo interdisciplinario más de un año, nos juntamos con todos los expertos en la materia, y al mismo tiempo escribimos un libro sobre la crisis de la infancia en Chile. Por otro lado, era columnista estable de medios escritos y radios, donde hablaba de la crisis de la infancia y cómo debíamos solucionarla. Por eso, el presidente Piñera me llamó

para ser parte de su gabinete, como subsecretaria de la niñez, la primera de Chile.

¿Qué entiende usted por defensa de los derechos de los niños?

Es el deber de todos los organismos del Estado a visualizar a los niños en el diseño e implementación de toda la política pública. Si tenemos niños felices y protegidos evitaremos muchos riesgos, carencias, enfermedades y dificultades a futuro. Pero no puede ser una tarea solo de la Subsecretaría de la Niñez o del Sename, tiene que existir un compromiso de Salud, Educación, Vivienda, Deportes, Cultura, Justicia, etc. Los niños también son destinatarios de sus políticas y que, en muchos casos, deben ser los receptores de sus políticas y que, incluso principales. Es un llamado también a toda la sociedad civil, a la familia y a las comunidades. El Estado no puede solo y necesita de la ayuda de todos para que los niños sean prioridad nacional.

¿Qué opinión tiene sobre la institución de la Defensoría de la Niñez?

Es una institución muy necesaria, parte del sistema integral de protección a la niñez y de carácter autónomo. Es una buena noticia que tengamos esa institucionalidad en nuestro país, que vele por los derechos de los niños.

¿Cuál es su visión respecto a la forma de designación del Defensor/a?

Lo principal es que tenga las calificaciones para el cargo, la experiencia y que no sea una designación de carácter político.

¿Qué perfil profesional piensa sería el adecuado o el correcto para ser él o la Defensor/a?

Debe ser una persona con experiencia en protección y que conozca, idealmente desde todos los ámbitos, el circuito de protección: tribunales, municipios, territorio, organismos, etc.

Según su opinión, ¿Percibe que la Defensoría de la Niñez (como institución) es autónoma?

Sí.

¿Qué mejoras o recomendaciones plantearía?

Creo que sería mejor si tuviera un espíritu más colaborativo que exclusivamente crítico.

¿Cómo valoraría la gestión de la actual Defensora?

Creo que es un aporte, sin perjuicio de que tiene una ideología muy marcada y a veces se le nota que está pensando más en sus ideales políticos, que en la defensa real de los niños. No ha disimulado su oposición al gobierno y eso hace que se reste credibilidad a sus actuaciones.

¿Cree que las herramientas con las que cuenta la Defensoría de la Niñez, son suficientes para ayudar a los niños?

Ojalá tuviera más recursos y presencia regional. Espero que se vaya dando con el tiempo.

¿Qué opinión tiene del nuevo proyecto que crea el Servicio de Protección a la Niñez, que reemplazaría al SENAME? ¿Cree, como señala la actual Defensora, que no es una reforma estructural?

Han pasado 9 años, desde que en 2011, el primero gobierno del presidente Piñera presentó por primera vez un proyecto que separaba el Sename en 2 servicios: uno de protección y otro de reinserción social juvenil. El actual proyecto que recoge lo mejor de los anteriores (SP1 y MB2), además de 40 de las 94 medidas del acuerdo nacional por la infancia, y la opinión de la sociedad civil, expertos, académicos, Unicef y otros organismos internacionales. Escuchándolos al menos en 3 oportunidades: antes de ingresar el proyecto, en la cámara y en el Senado.

Fue un proyecto construido en conjunto con la oposición: la cámara (Boric, Walker, Soto, Saffirio) en el Senado Ximena Rincón, Carlos Montes y Quintana, porque nosotros no teníamos ninguna mayoría, por lo que todo lo aprobado fue consensuado, nunca impuesto. Oponerse al proyecto, por las razones que sea, es oponerse a empezar de una vez a poner fin de una vez a un servicio que tiene múltiples carencias y defectos, como es sabido por todos. Puede que falte algo, pero este no es el juego del todo o nada. Menos en momentos de pandemia y de recursos limitados, como sabemos.

Para los que dicen que no es una reforma estructural, les recomendaría que se lean el proyecto:

- Está en el ministerio de Desarrollo Social y Familia (que se preocupa de los grupos vulnerables) e incluye como sujeto de atención a los niños y sus familias.
- Tiene foco en el interés superior de los niños, niñas y adolescentes: reparación y restitución de sus derechos.
- Servicio altamente descentralizado, adecuando y flexibilizando las intervenciones a los niños, con pertinencia territorial y cultural, con coordinación intersectorial.
- Con más recursos, mayor supervisión y fiscalización con estándares de calidad, evaluaciones y evidencia para asegurar intervenciones exitosas.
- Con programas especializados en el fortalecimiento y revinculación familiar y preparación para la vida independiente.
- En que la última opción es separar a los niños de sus familias, fortaleciendo programas ambulatorios, y potenciando familias de acogidas.
- Con un nuevo modelo residencial, de carácter familiar y personalizado.
- Con drásticas sanciones en caso de vulneración de derechos o mal uso de recursos.
- Con un Consejo de Expertos encargado de asesorar, acompañar y asegurar la independencia en la toma de decisiones.

- Entre muchos otros cambios significativos adicionales.

La actual Defensora de la Niñez, en su Twitter tiene una actividad de 50 tuits diarios en promedio. Muchos de ellos sobre temas políticos y, algunos no relacionado a su cargo, ¿Cuál sería su opinión al respecto?

Creo que sería mejor que el tiempo que le dedica a tuitear (sobre todo cuando lo hace de otros temas) lo dedicara a cumplir su rol como defensora. La política pública no se hace por redes sociales.

Entrevista N°7

Fecha: 01 de junio de 2020

Entrevistado: **Alejandro Weber Pérez**

Cargo: Director Nacional del Servicio Civil y Presidente del Consejo de Alta Dirección Pública.

¿Cuáles son, desde su perspectiva, los principales avances que se han implementado al Sistema de Alta Dirección Pública durante su gestión?

El Sistema de Alta Dirección Pública parte el año 2013, tras una crisis institucional, entonces es una respuesta del Estado a un problema importante de confianza en las instituciones. Entonces somos el resultado de una patología en cierto sentido. Y comienza el sistema, primero con 680 cargos, todos definidos por ley y, hoy al año 2020 son casi cinco mil cargos seleccionados por Alta

Dirección Pública. El crecimiento ha sido brutal y, a partir de dos ejes: uno confianza de la ciudadanía y, por otro lado, confianza del legislador.

Las modificaciones que ha sufrido el sistema, fundamentalmente han sido de gestión, la modificación legal más relevante fue el año 2016, a través de un acuerdo transversal en el Congreso se elimina la figura del provisional y transitorio. Que era una figura importante porque era una persona designada a dedo que estaba un año en la función y después, mágicamente, se ganaba el concurso. Después del año 2016, el sistema es de mérito propiamente tal. Y lo que nosotros hemos hecho en el Servicio Civil y en la Alta Dirección Pública es un énfasis muy fuerte en instalar el mérito en el Estado como motor de un servicio público más ágil, más moderno y 100% al servicio de las personas. Yo diría que hasta antes de nuestra llegada, la gestión en el servicio civil era un poco más operacional y nosotros hemos tratado de darle una mirada un poco más estratégica con asesoría muy cercana y muy directa al presidente de la República. De hecho, antes no era habitual que el director del servicio civil se reuniera periódicamente con el presidente de la república, hoy día yo lo hago porque asumo un rol de asesoría más macro, no solamente en temas de reclutamiento y selección, también en la reforma del Estado. Nosotros hoy, estamos trabajando en un proyecto de ley para reformar empleos públicos en su conjunto, que tiene muchas aristas de mucha complejidad y todo, a partido su origen en el servicio civil, cuestión que antes no ocurría, antes todo se radicaba en Hacienda fundamentalmente. Y, desde la perspectiva del Sistema de Alta

Dirección Pública, hemos hecho un esfuerzo muy importante en el uso eficiente del recurso de los contribuyentes, un ejemplo, un concurso de jefe de servicio, hasta antes que llegáramos nosotros, tenía costos directos para los contribuyentes de cerca de 28 millones de pesos, eso costaba cada concurso. Sin considerar todos los costos indirectos, que hay pagos por personal, infraestructura. Nosotros hoy día estamos llegando a un costo cercano a los 14 millones de pesos, bajamos la mitad y sólo a partir de una mirada de eficiencia en los procesos y un criterio en la toma de decisión de que la plata es de todos los chilenos y nosotros no tenemos derecho a mal gastarla. Y desde la perspectiva del Servicio Civil más amplio, hemos desarrollado una serie de líneas de proyectos estratégicos que lo que buscan es poder relevar algún cliente o usuario que a nosotros nos parece relevante, jóvenes por ejemplo. Tenemos toda una línea de trabajo como la agenda talento joven, en que en un año duplicamos la cantidad de practicantes en el Estado que había en todo el período del gobierno anterior. O en el caso de las mujeres, implementamos la red de mujeres líderes y, es la primera vez que desarrollamos un programa para el desarrollo de talento femenino en el Estado para que puedan ocupar posiciones de liderazgo en el mediano y largo plazo. Y, por otro lado, en materias de formación, creamos el campus servicio civil, que es una primera iniciativa de integrar toda una oferta transversal de capacitación en el Estado en una sola plataforma. Y con eso generamos economías de escala pero, también, mejoramos la calidad de la formación porque podemos acceder a él.

¿En qué se diferencia, principalmente, el SADP con otros procesos de selección, como el de Contralor/a o Defensor/a de la Niñez?

El Sistema de Alta Dirección Pública está centrado en todos los cuerpos directivos de los órganos que ejecutan políticas públicas, por lo tanto, se encarga de los directivos nacionales de los servicios públicos y de los directores regionales del ejecutivo, fundamentalmente. Pero también el SADP participa en la provisión de cargos de organismos autónomos, como por ejemplo el consejo para la transparencia, la defensoría de la niñez en su segundo nivel jerárquico, el instituto nacional de derechos humanos y un sin número de cuerpos colegiados como el consejo nacional de educación, etc. Ahora, la matriz común que tienen todos los procesos de ADP es el mérito. Porque por otro lado, al interior del ejecutivo existen los cargos de exclusiva confianza presidencial, que tienen una característica central que son de libre nombramiento y de libre remoción, es el caso de los ministros de estado o de los subsecretarios por ejemplo. Y hay otros mecanismos de provisión de cargos, fundamentalmente de cuerpos de organismos autónomos, que son a propuesta del presidente de la república y ratificados por 2/3 o 4/7 del senado. También ocurre con los consejeros de ADP. Ahora, en el caso de los cargos de ADP, el mérito lo entendemos como el ajuste de ciertas capacidades, competencias y experiencias a un perfil de cargo determinado. Lo que hacemos es un proceso estandarizable, rigurosos de evaluación, con distintos filtros de mérito y lo que vamos viendo es cuánto se aleja o se acerca cada persona en relación a ese perfil que es operacionalizado

ex ante. Y finalmente llegamos a una nómina y de esta nómina, las autoridades elijen. En el caso de los organismos autónomos, por ejemplo, en la defensoría de la niñez en el segundo nivel jerárquico, le proponemos hasta tres nombres a la defensora para que elija. En nuestro caso, lo que prima es el mérito con un equilibrio en la confianza.

En el caso de la elección de los organismos autónomos (refiriéndose a quienes encabezan), el mérito no está tan detallado como lo hacemos nosotros, sino más bien se involucran otras variables con tono más político en la definición y yo creo que tiene que ver, por ejemplo, con el equilibrio de la lógica binominal pasada. Esto también ocurre en organismos técnicos, como con los miembros del consejo del Banco Central.

¿Cuáles son los fundamentos en los que se basa el SADP?

Para nosotros el mérito es el gran paraguas y tiene distintas formas de operacionalizarse. Entonces los méritos son en relación al perfil del cargo, que contienen requisitos legales y transversales a todos los cargos, por ejemplo, ningún alto directivo público puede tener menos de 5 años de titulado.

Hay 7 competencias transversales que miramos, que tiene que ver con visión estratégica, capacidad de gestionar resultados y obtener logros, comunicación estratégica y gestión de equipos de trabajo, cuestiones que la literatura avala y que son relevantes. Pero también se exigen algunos requisitos de experiencia particular del cargo en cuestión. En alguno de los casos son experiencias

directivas, por ejemplo, tener 3 o 5 años liderando equipos y en otros casos, son conocimientos específicos, que también van variando dependiendo del tipo de cargo. Todo conforma el mérito.

Y el componente de confianza es la variable que utiliza la autoridad para seleccionar a la persona que va a ocupar el cargo a partir de esta lista acotada y, finalmente, la decisión que tome de remoción. Un cargo de ADP puede ser desvinculado en cualquier momento.

Ahora, lo que muestran las cifras que es súper interesante, aún cuando las barreras de entrada no han variado en nada desde el año 2003 son exactamente las condiciones de salida, mientras hace diez años un alto directivo público duraba un año y medio en su cargo, hace 4 años atrás duraba dos años y medio, hoy día están durando promedio 3 coma dos años en su cargo, eso significa que hemos ido avanzando de a poco en instalar una cultura de gestión en la administración del Estado.

¿A quién rinde cuenta usted, como director del servicio?

Yo tengo dos jefes directos: uno el presidente de la república y el ministro de hacienda y, ejerce una jefatura informal el ministro del interior y el ministro secretario general de la presidencia, con quienes finalmente siempre tengo una coordinación de distinta índole. Y, hacia afuera del Estado, la ciudadanía en general. Nosotros hemos enfatizado los mecanismos de rendición de cuentas de manera explícita, por ejemplo, en la página del servicio civil, implementamos por

primera vez una política de datos abiertos y vamos mucho más allá de lo que exige la ley de transparencia. Lo que nosotros hacemos es open government, que significa poner todos nuestros datos a disposición de la ciudadanía pero en forma limpia y transparente, de manera tal que no sólo ponemos nuestros indicadores sino también el dato bruto para que cualquier persona que quiera corroborar aquello que decimos que es verdad, pueda corroborarlo. Tenemos una serie de mecanismos que permiten rendir cuenta no sólo del gasto sino de la eficacia de la generación de productos estratégicos que nosotros entregamos.

Hay otro poder del Estado que para nosotros es muy importante, y ante el cual rendimos cuenta también que es el Congreso. Nosotros tenemos por ley, una vez al año, reportar el funcionamiento del SADP ante las comisiones de hacienda del senado y de la cámara y lo hacemos más allá de lo que nos pide la ley, periódicamente estamos informando del estado de evaluación de nuestros proyectos, de la cartera de ADP, en fin. Ejecutivo, Congreso y Ciudadanía son nuestros principales actores.

¿Qué perfil profesional piensa sería el adecuado o el correcto para ser él o la Defensor/a de la Niñez en Chile?

No tengo un conocimiento tan acabado, ahora en términos muy generales, lo que he podido ver es que hay, todavía, un espacio de duda o asentamiento institucional que tiene que cumplir el ecosistema de protección de los derechos de NNA. Hoy día no es del todo claro el rol que cumple la Defensoría en equilibrio

con la Subsecretaría de la niñez, entonces allí hay un tema de diseño macro que no sé si la ley resolvió a cabalidad. Ahora bien, como segundo punto, si uno mira el ejercicio de la función de la defensora tiene una participación muy activa en el debate público en materias que no necesariamente tienen relación con los derechos de los NNA. Y, el ejercicio de la función de la defensora ha excedido aquello que la ley establece como rol de su función. Entonces esto, si uno lo quiere llevar al servicio civil debiera quedar expresamente señalado en el perfil del cargo, si es que hubiera. Recordemos que como no es un cargo de ADP, no existe un perfil del cargo. Lo único que existe es una declaración general en la ley respecto del reconocido prestigio que deba tener las personas que ocupe esa posición. Dicho eso, yo diría que tiene dos o tres líneas esenciales en el ejercicio de su función: uno es la promoción, es fundamentalmente en qué medida la institución cumple un rol pedagógico respecto a su alcance, su impacto y cómo reducir las asimetrías de información entre los distintos grupos de interés, en este caso los niños, pero también con el ecosistema que impacta en su gestión, por ejemplo, los establecimientos educacionales, la sociedad civil, etcétera. Entonces quien ocupe la función debiera tener experiencia al menos en la supervisión de procesos de promoción de derechos de NNA. Una segunda dimensión es más jurídica que tiene que ver con la protección de derechos. Y cuando hablamos de protección hablamos del ejercicio de utilizar todas las herramientas que el ordenamiento jurídico establece para efectivamente poder sancionar a quienes incumplen la normativa vigente respecto de la protección de los NNA. Y hay un

tercer componente vinculado con estos dos, que es en qué medida una institución contralora de este tipo, porque finalmente cumple una función de contraloría, contribuye a la construcción de una cultura particular donde la protección de los derechos de los NNA esté en el centro y pueda orientar el diseño y la evaluación de las políticas públicas en la materia. Esos tres componentes, es decir, promoción, protección y la contribución al diseño de políticas públicas respecto de la protección de los derechos de los NNA, son los tres elementos que debiesen estar presentes y ser requisitos si es que hubiese algún perfil del cargo. Y sobre estos elementos más técnicos, se deben aplicar los elementos transversales: como la exigencia demostrada de capacidad de hacer gestión, administrar recursos escasos, tomar decisiones frente a decisiones complejas; esto es gestión y logros, y otros componentes que tienen que ver con la gestión interna, cómo administra equipos de trabajos y, un tercer componente es la comunicación estratégica como salida macro, cómo la institución es vista desde afuera y cómo logro posicionar una marca, y también a nivel micro en el comportamiento organizacional, cómo las personas influyen en el comportamiento del otro a partir de no solo aquello que dicen sino la forma que lo dicen, el public speaking como dicen los gringos porque son voceros también.

¿Tienen alguna directriz de comunicación, un protocolo mínimo de cómo debiese comunicar una institución pública?

No, sólo hay una dirección de comunicaciones en el gobierno pero está fundamentalmente centrada en la asesoría presidencial. Luego la ministra vocera de gobierno. Lo que hay son lineamientos muy generales de marca, por ejemplo, las cuentas públicas sobre cuál es la estructura que debe tener, pero no existe ningún estándar mínimo de comunicación.

¿Existe un departamento de comunicación a cargo o, cualquiera de sus funcionarios puede comunicar?

No, existe una división de comunicaciones que reporta directamente al director nacional. Y esta división tiene distintas áreas, oficina de partes, comunicación interna hacia los funcionarios, asesorar al director nacional en posicionamiento en prensa de las materias y, reciben mi lineamiento de cuáles son los focos o prioridades, etcétera.

¿Qué mejoras o recomendaciones cree que aún debe mejorar el SADP?

Que existan más evaluadores, más personas que puedan controlar nuestra gestión. Por eso el posicionamiento de marca es muy importante, por eso mientras más gente conozca la ADP es mejor porque más nos pueden exigir para mejorar el sistema.

Otro componente importante es cómo seguimos reduciendo los costos del sistema, hemos bajado a la mitad en dos años, pero esto aún se puede seguir optimizando.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION 13
13 MAR 2020 N° 171.939

1326000 247100

OFICIO N° 000184

ANT.: Reclamo Rol C8327-19.

MAT.: Solicita notificar decisión que indica.

SANTIAGO, 12 MAR 2020

A: SR. CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

DE: JEFA (S) DE LA UNIDAD DE ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD Y SARC
CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

A través de la presente me permito remitir a usted, la resolución recaída en el Reclamo Rol C8327-19, deducido por NN.NN. en contra de la Defensoría de la Niñez, cuya decisión final fue acordada por nuestro Consejo Directivo en su sesión ordinaria N° 1079, de 03 de marzo de 2020. Dicha reclamación fue ingresada ante la Contraloría General de la República y enviada a este Consejo, mediante Oficio N° 32.135, de 16 de diciembre de 2019.

Se hace presente que, debido a la solicitud de reserva de identidad de la parte reclamante, este Consejo no cuenta con los datos de contacto para notificar la decisión aludida, por lo que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley de Transparencia, se ha dispuesto solicitar la cooperación de la Contraloría Regional de Los Lagos, y en particular de Ud., con el objeto de hacer entrega de la decisión a la que se hace referencia en el párrafo anterior, informando a este Consejo la fecha efectiva en la cual ésta se materialice.

En virtud de lo anterior, solicito a Ud. se sirva notificar la presente decisión a la parte derunciante, remitiendo un comprobante de la notificación a la dirección postal de este Consejo, ubicada en Morandé N° 360, piso 7°, comuna de Santiago; o por correo electrónico, dirigido a la casilla oficinadepartes@consejotransparencia.cl.

Saluda atentamente a Ud.,


CONSEJO PARA
LA TRANSPARENCIA
PAOLA OLIVA CORNEJO
Jefa (S) de Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC
Consejo para la Transparencia

Adj. Decisión Rol C8327-19

DISTRIBUCIÓN:

1. Sr. Contralor General de la República, Teatinos N°56, 1° Piso, Santiago, Región Metropolitana.
2. Sr(s). N.N. (copia informativa).
3. Expediente Reclamo Rol C8327-19.

146



Entidad pública: Defensoría de la Niñez.

DECISIÓN RECLAMO ROL C8327-19

Requirente: NN. NN.

Ingreso Consejo: 25.11.2019.

En sesión ordinaria N° 1078 de su Consejo Directivo, celebrada el 03 de marzo de 2020, con arreglo a las disposiciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, en adelante, Ley de Transparencia, aprobada por el artículo primero de la Ley N° 20.285, de 2008, el Consejo para la Transparencia, en adelante indistintamente el Consejo, ha adoptado la siguiente decisión respecto del reclamo por infracción a las normas de transparencia activa Rol C8327-19.

VISTO:

Los artículos 5º, inc. 2º, 8º y 19 N° 12 de la Constitución Política de la República; las disposiciones aplicables de las Leyes N° 20.285 y N° 19.880; lo previsto en el D.F.L. N° 1-19.653, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575; y los D.S. N° 13/2009 y N° 20/2009, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprueban, respectivamente, el Reglamento del artículo primero de la Ley N° 20.285, en adelante el Reglamento, y los Estatutos de Funcionamiento del Consejo para la Transparencia.

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, con fecha 25 de noviembre de 2019, una persona que solicitó la reserva de su identidad -en adelante N.N. N.N., realizó una presentación ante la Contraloría General de la República, mediante la cual, dedujo reclamo por infracción a los deberes de transparencia activa en contra de la Defensoría de la Niñez, mediante el cual señaló que la información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos previstos en la respectiva Ley de Presupuestos de cada año, se encuentra incompleta. En específico se señaló: *"La Defensoría de la Niñez no cumple con la obligación de transparencia activa de publicar el presupuesto ni la ejecución presupuestaria de la institución en ningún período. Solo sube información de las operaciones complementarias donde se mezclan con las de otros servicios"*.
- 2) Que, mediante Ordinario N°32.135, de fecha 16 de diciembre de 2019, la Contraloría General de la República, remitió los antecedentes señalados ante este Consejo.
- 3) Que, con fecha 07 de enero de 2020, la Dirección de Fiscalización revisó el banner de Transparencia Activa del órgano reclamado, donde constató que el órgano reclamado no publica información relativa a la ejecución del presupuesto según la desagregación



que la propia Ley de Presupuestos la asigna al respectivo órgano. Además, el organismo reclamado no informa respecto a las modificaciones presupuestarias; razón por la cual, este Consejo, mediante oficio N° E782, de 2° de enero de 2020 confirió traslado a la Sra. Defensora de los Derechos de la Niñez y se solicitó, en especial, se refiriera a las medidas que implementará para subsanar las observaciones detectadas.

- 4) Que, mediante el Oficio N° 50/2020, de 29 de enero pasado, la Defensoría de los Derechos de la Niñez comunicó a este Consejo, que acoge las observaciones y se compromete a subir al Portal de Transparencia, antes del quinto día hábil del mes de febrero, los hallazgos referentes a la ejecución presupuestaria desagregada, acumulada y modificaciones en el caso que existan.

Y CONSIDERANDO:

- 1) Que, conforme el artículo 7° letra k) de la Ley de Transparencia y 51 k) del reglamento de la misma ley, los órganos de la Administración del Estado deben mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, la información sobre el presupuesto asignado. Asimismo, el artículo 50 del citado reglamento señala que dicha información deberá ser actualizada mensualmente, al menos, dentro de los primeros diez días de cada mes. Por último, la instrucción general N° 11 dictada por este Consejo, complementa lo señalado en las disposiciones antes citadas respecto a la forma de dar cumplimiento a las obligaciones de Transparencia Activa que pesan sobre los órganos de la Administración del Estado.
- 2) Que, conforme lo expuesto, contrastadas las obligaciones legales y reglamentarias indicadas en el considerando precedente con las situaciones descritas en el informe de la Dirección de Fiscalización al que alude el N° 2 de la parte expositiva de la presente decisión, es posible establecer la veracidad de la denuncia formulada y, en consecuencia, la infracción al artículo 7 de la Ley de Transparencia, por cuanto a la fecha de la fiscalización realizada por este Consejo el órgano no mantenía información reclamada, hecho que fue reconocido por el órgano en sus descargos, en consecuencia, se acogerá el presente reclamo.

EL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE ATRIBUYEN LOS ARTÍCULOS 24 Y SIGUIENTES Y 33 B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, Y POR LA UNANIMIDAD DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA:

1. Acoger el reclamo por infracción a las normas de transparencia activa interpuesto por NN. NN. en contra de la Defensoría de la Niñez, por las consideraciones expuestas en el presente acuerdo.
1. Requerir a la Sra. Defensora de los Derechos de la Niñez, lo siguiente:



- a) Publicar en el sitio web de Transparencia Activa del organismo que dirige, información actualizada de los antecedentes que enumera el artículo 7 de la Ley de Transparencia particularmente, lo referido en la letra k), esto es, sobre el presupuesto asignado, en los términos establecidos en la mencionada ley, en su Reglamento y en la Instrucción General N° 11.
 - b) Cumplir dicho requerimiento en un plazo que no supere los 10 días hábiles contados desde que la presente decisión quede ejecutoriada, bajo el apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Transparencia.
 - c) Informar el cumplimiento de esta decisión mediante comunicación enviada al correo electrónico cumplimiento@cplt.cl, o a la Oficina de Partes de este Consejo (Morandé N° 360, piso 7°, comuna y ciudad de Santiago), de manera que esta Corporación pueda verificar que se dé cumplimiento a las obligaciones impuestas precedentemente en tiempo y forma.
- III. Encomendar a la Dirección de Fiscalización de este Consejo hacer especial seguimiento al cumplimiento de lo establecido en el numeral anterior.
- IV. Encomendar a la Directora General y al Director Jurídico (S) de este Consejo, indistintamente, notificar la presente decisión a NN. NN. y a la Sra. Defensora de los Derechos de la Niñez, para efectos de lo dispuesto en los artículos 27, 28 y 29 de la Ley de Transparencia, según procediere.

En contra de la presente decisión procede la interposición del reclamo de ilegalidad ante la I. Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante en el plazo de quince días corridos, contados desde la notificación de la resolución reclamada, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 28 y siguientes de la Ley de Transparencia. En cambio, no procederá el recurso de reposición establecido en el artículo 59 de la Ley N° 19.880, según los fundamentos expresados por este Consejo en el acuerdo publicado en el Diario Oficial de 9 de junio de 2011.

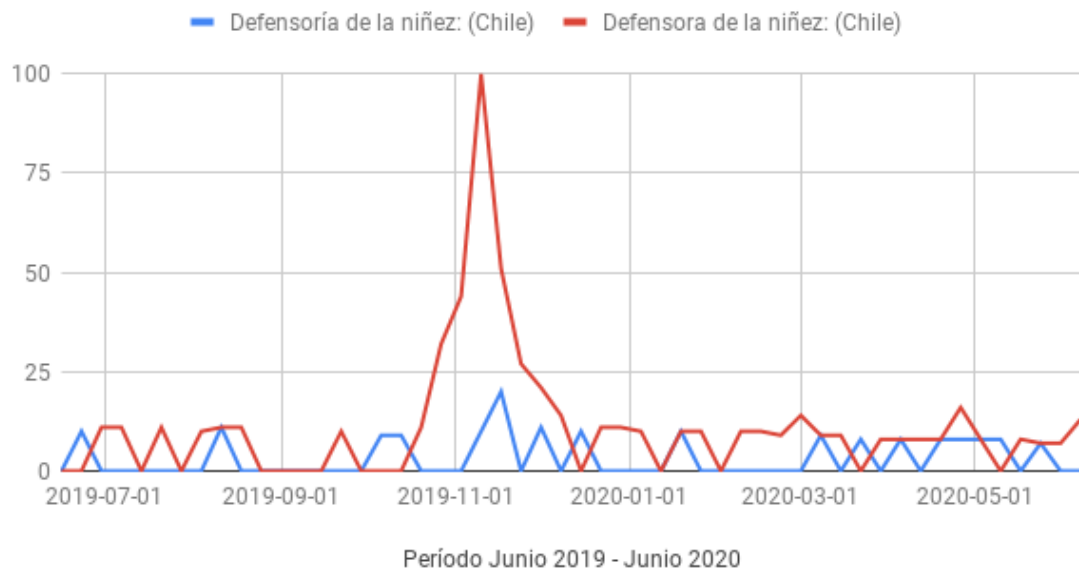
Pronunciada por el Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia, integrado por el Presidente don Jorge Jaraquemaca Roblero y por los Consejeros doña Gloria de la Fuente González, don Marcelo Drago Aguirre y don Francisco Javier Leturia Infante.

Por orden del Consejo Directivo, certifica el Director Jurídico (S) del Consejo para la Transparencia don David Ibaceta Medina.



ANEXO IV: Gráfico búsquedas y apariciones en medios

Defensoría de la niñez: (Chile) y Defensora de la niñez: (Chile)



Análisis de apariciones y búsquedas desde 13 de junio de 2020 al 13 de junio de 2020, entre la institución de la Defensoría de la Niñez en Chile y la representante de la institución Defensora, Patricia Muñoz.

Según las fechas, el pico de apariciones se encuentra desde el 20 de octubre al 01 de diciembre de 2019, tratándose de noticias respecto a declaraciones de la Defensora Patricia Muñoz, en relación a menores de edad heridos por agentes del Estado en el contexto de manifestaciones sociales, denunciando en los medios maltrato físico y vulneraciones de derechos humanos.

Desglose comparativo por subregión

Subregión ▾

● defensoría de la niñez ● defensora de la niñez

Ordenar: Interés por defensoría de la niñez ▾



1	Región Metropolitana	<div style="width: 20%;"><div style="background-color: blue; height: 10px;"></div><div style="background-color: red; height: 10px;"></div></div>
2	Región de Valparaíso	<div style="width: 100%;"><div style="background-color: red; height: 10px;"></div></div>
3	Región del Bío Bío	<div style="width: 100%;"><div style="background-color: red; height: 10px;"></div></div>

En desglose por región, es posible observar que: la Defensora de la Niñez tiene una aparición del cien por ciento en los medios en la región del Bio Bío y en la región de Valparaíso y, un 80% en la región Metropolitana. Mientras que, la Defensoría de la Niñez como institución sólo se presenta con un 20% en los medios y sólo en la región Metropolitana.

● defensoría de la niñez ● defensora de la niñez Chile, Últimos 12 meses

Interés po... ? Subregión ▾ ☰ ⬇ <> 🔗 Consultas relacionada... En aumento ▾ ⬇ <> 🔗



1 patricia Muñoz defensora de la ... Aumento puntual

Tal como se muestra geográficamente, si se ahonda en la búsqueda entre ambos términos, entre la institución y la persona, dentro de los medios se destaca con un aumento porcentual las apariciones con el nombre de la Defensora, es decir,

se personifica la labor, dejando en evidencia que la institución no estaría mencionada.