LA INSTITUCIONALIDAD AUTÓNOMA DE DERECHOS HUMANOS EN CHILE: ENTRE LA CONFORMIDAD NORMATIVA Y LAS TENSIONES SOBRE SU AUTONOMÍA[1]

Matías Órdenes Salgado[2]
Francisca Marinakis Contreras[3]

SÍNTESIS

Este capítulo examina la situación del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría de la Niñez y el Comité para la Prevención de la Tortura durante el periodo 2024-2026, tomando como punto de comparación el diagnóstico desarrollado en nuestro *Informe 2023.* A la luz de los estándares internacionales aplicables, se analiza el diseño y funcionamiento de cada institución, atendiendo a las particularidades de sus respectivos mandatos y a los principales procesos observados durante el periodo.

Palabras clave: *Principios de París, Principios de Belgrado, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Defensoría de la Niñez, Comité para la Prevención de la Tortura, Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos.*

INTRODUCCIÓN

Las instituciones nacionales de derechos humanos ocupan una posición particular dentro del Estado, pues el ejercicio independiente de sus

[1] Agradecemos a Vicente Silva Parada e Ismael Medina Beltrán, ayudantes del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, por su colaboración y compromiso durante el proceso de elaboración de este capítulo.

[2] Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad Finis Terrae.

[3] Abogada. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Magíster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Universidad Diego Portales.

funciones depende tanto del marco normativo que define su mandato y organización como de las condiciones institucionales y materiales en que desarrollan su labor. Los Principios de París constituyen el marco general para examinar esta autonomía, complementado por estándares específicos aplicables a instituciones especializadas, entre ellos la Observación General Nº2 del Comité de los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT).

Atendiendo a las diferencias entre sus mandatos y diseños institucionales, el análisis considera en especial su organización y funcionamiento, la disponibilidad de recursos, el despliegue territorial y la relación con el proceso legislativo. Luego de presentar los estándares internacionales aplicables, se examina separadamente cada una de las tres instituciones elegidas para el capítulo –el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), la Defensoría de la Niñez (DDN) y el Comité para la Prevención de la Tortura (CPT)–, comparando su situación con el diagnóstico del *Informe 2023*.

METODOLOGÍA

El capítulo adoptó un enfoque cualitativo basado en la triangulación de fuentes primarias y secundarias recopiladas y analizadas entre diciembre de 2025 y septiembre de 2026. Se examinaron normas, proyectos de ley, estándares internacionales, actas y documentos institucionales, informes anuales y de gestión, antecedentes presupuestarios, respuestas a solicitudes de acceso a la información pública, documentación de la Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH y literatura especializada. La prensa se utilizó de manera acotada para reconstruir acontecimientos del período, contrastando su información con fuentes institucionales.

Asimismo, se realizaron seis entrevistas semiestructuradas: dos vinculadas al INDH, una a la DDN, dos al CPT y una a una exautoridad. No todas las entrevistas proyectadas pudieron concretarse y, en algunas materias, los antecedentes disponibles a partir de ellas permiten reconstruir actuaciones institucionales, pero no determinar sus efectos.

1. ESTÁNDARES INTERNACIONALES

El análisis de las instituciones examinadas en este capítulo considera los estándares internacionales relativos a su independencia, a sus condiciones materiales de funcionamiento y su relación con otros órganos del Estado. Se incorporan a este marco general los estándares específicos aplicables a

instituciones con mandatos en niñez y adolescencia y prevención de la tortura.

1.1. Naturaleza y función

Las instituciones nacionales de derechos humanos cumplen funciones de promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito interno. En ese sentido, el marco normativo, constitucional o legal del país debe garantizar el ejercicio independiente del mandato de aquellas instituciones frente a interferencias políticas, gubernamentales o de otros actores.[4] Los Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, constituyen el principal referente para su diseño y funcionamiento. En ellos se abordan sus competencias y atribuciones, su composición, las garantías necesarias para su independencia y pluralismo, y las diversas modalidades en el ejercicio de sus funciones.[5]

Sobre la base de estos principios, se desarrolla también el sistema internacional de acreditación de las INDH, en el que el Subcomité de Acreditación (SCA) de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) examina su cumplimiento y recomienda el estatus de acreditación de cada institución.[6] Las Observaciones Generales del SCA desarrollan el contenido de los Principios de París y orientan su aplicación en los procesos de acreditación, reacreditación y revisión especial.[7] La evaluación realizada en estos procedimientos permite examinar aspectos relevantes del diseño y funcionamiento de una INDH, pero no basta para determinar su eficacia, que requiere considerar también el ejercicio de sus funciones en la práctica.[8]

1.2. Garantías de independencia

Los Principios de París exigen que las INDH dispongan de un mandato de promoción y protección de los derechos humanos "lo más amplio posible" y que sus competencias estén claramente establecidas en un texto

---

4 Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, *A Manual on National Human Rights Institutions*, 2018, p. 1.

5 ONU, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/48/134, 20 de diciembre de 1993.

6 GANHRI, *Reglamento del Subcomité de Acreditación*, 2023, párr. 10.

7 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 21 de febrero de 2018, párrs. 4-6.

8 Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos y Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Evaluar la eficacia de las instituciones nacionales de derechos humanos,* Versoix, Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, 2005, pp. 8 y 10.

constitucional o legal.[9] El SCA desarrolla esta exigencia al señalar que el mandato debe comprender ambas funciones y ser interpretado de manera amplia.[10]

La independencia de las INDH depende también de su composición y de los procedimientos de selección y nombramiento de quienes las integran. Los Principios de París exigen una representación plural en esos institutos de las fuerzas sociales vinculadas con la promoción y protección de los derechos humanos.[11] El Subcomité de Acreditación relaciona este factor con la capacidad de estas instituciones para abordar distintas cuestiones de derechos humanos y favorecer la accesibilidad de las INDH a todos los ciudadanos, admitiendo diferentes modelos institucionales para asegurar su independencia y pluralidad.[12] El SCA exige, además, procedimientos de selección y nombramiento claros, transparentes y participativos, basados en criterios objetivos, previamente establecidos y públicos.[13]

La permanencia en el cargo constituye otra garantía de independencia. El SCA señala que las causales de destitución deben estar claramente definidas y que su aplicación debe sujetarse a un procedimiento independiente y objetivo, con las garantías sustantivas y procedimentales previstas por la ley.[14]

La sujeción de las INDH a reglas generales de administración, control y rendición de cuentas resulta compatible con su independencia siempre que no comprometa su capacidad para ejercer el mandato de manera independiente y efectiva.[15] Estas reglas tampoco deben exigir autorización del Gobierno para desarrollar actividades comprendidas dentro de sus atribuciones.[16]

1.3. Condiciones materiales y pronunciamientos aplicables a Chile

La independencia requiere también condiciones materiales que permitan a las INDH ejercer de manera efectiva su mandato. Los Principios de París establecen que deben disponer de infraestructura y fondos suficientes, destinados principalmente a contar con personal y locales propios, de manera que puedan actuar con autonomía respecto del Gobierno y sin controles

---

9 Principios de París, A.2.

10 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 21 de febrero de 2018, Observación General (O.G.) 1.2, p. 8.

11 Principios de París, B.1.

12 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité…*, op. cit., O.G. 1.7, p. 21.

13 Ibíd., O.G. 1.8, p. 24.

14 Ibíd., O.G. 2.1, p. 34.

15 Ibíd., O.G. 2.7, p. 45.

16 Ibíd., O.G. 2.7, p. 45.

financieros que afecten su independencia.[17] El SCA desarrolla esta exigencia al señalar que el financiamiento debe permitir a la institución determinar sus prioridades y actividades y asignar los recursos conforme a ellas.[18] Además, tiene que contar con recursos suficientes para cumplir su mandato y asumir las nuevas responsabilidades que le sean atribuidas.[19] Estas exigencias han sido planteadas con precisión en el caso de Chile: en 2022 la CIDH recomendó, en forma expresa, fortalecer a los órganos autónomos y a las instituciones estatales con mandato para investigar, proteger y promover los derechos humanos y, en particular, aumentar los recursos y el personal del INDH y de la Defensoría de la Niñez para el adecuado desempeño de sus funciones.[20] Al examinar el cumplimiento de esta recomendación, en 2026, la Comisión tomó nota de los incrementos en esta materia informados por el Estado, pero consideró que los antecedentes disponibles todavía no permitían verificar la adopción de medidas concretas y suficientes que se tradujeran en un fortalecimiento efectivo, integral y sostenido de las instituciones pertinentes.[21] Para evaluar la suficiencia de los recursos, la Corte explicó que se debía considerar las funciones y cargas de trabajo de cada institución y contar con un diagnóstico que permitiera determinar el presupuesto y el personal requeridos para responder de manera adecuada a esas necesidades.[22] La CIDH reiteró la importancia de continuar aumentando los recursos humanos y materiales destinados al INDH y a la Defensoría de la Niñez.[23]

En el caso del INDH, su reacreditación en 2025 permitió examinar específicamente estas condiciones. El SCA recomendó mantener su estatus A[24] y, en materia presupuestaria, consignó que el Instituto consideraba adecuados sus recursos para cumplir el mandato, aunque requería un incremento para ampliar su trabajo en zonas remotas.[25] El SCA recomendó continuar promoviendo un aumento progresivo de los recursos y contar

[17] Principios de París, B.2.
[18] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.10, p. 29.
[19] Ibíd., O.G. 1.10, p. 29.
[20] CIDH, *Situación de Derechos Humanos en Chile*, 2022, p. 122, recomendación Nº46.
[21] CIDH, *Seguimiento a las recomendaciones del Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Chile*, 2026, párr. 335, pp. 149-150.
[22] Ibíd., párr. 335, p. 150.
[23] Ibíd., párr. 336, p. 150.
[24] GANHRI, *Informe y recomendaciones de la 46.ª sesión del Subcomité de Acreditación*, 20 al 30 de octubre de 2025, p. 13.
[25] Ibíd., p. 14.

con un presupuesto basal que permitiera desarrollar íntegramente el mandato, incluso ante circunstancias imprevistas.[26]

1.4. Relación de las INDH con los órganos parlamentarios

La participación de las INDH en el ámbito legislativo forma parte de las atribuciones contempladas por los Principios de París, que les reconocen la posibilidad de formular opiniones, recomendaciones y propuestas al Parlamento sobre la legislación vigente y los proyectos relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos.[27]

Los Principios de Belgrado[28] desarrollan esta relación al promover bases de cooperación entre ambas instituciones, incluida la posibilidad de establecer un marco formal para examinar cuestiones de derechos humanos de interés común.[29] De esta manera, contemplan que el Parlamento designe o establezca una comisión que actúe como principal punto de contacto con la INDH,[30] que esta mantenga una relación de trabajo con la comisión parlamentaria especializada correspondiente[31] y que ambas entidades sostengan reuniones periódicas y un diálogo constante para intercambiar información e identificar ámbitos de colaboración.[32]

En materia legislativa, los Principios de Belgrado prevén que los parlamentos consulten a las INDH sobre el contenido y la aplicabilidad de nuevos proyectos de ley, con el objeto de favorecer la incorporación de los principios y normas de derechos humanos,[33] y que las involucren en el proceso legislativo mediante la entrega de información y asesoramiento sobre la compatibilidad de las normas propuestas con los estándares internacionales.[34] También contemplan que las INDH, cuando resulte necesario, propongan modificaciones tendientes a armonizar la legislación interna con las normas nacionales e internacionales de derechos humanos.[35] Este

---

[26] Ibíd., p. 14.

[27] Principios de París, A.3.a).

[28] Los Principios de Belgrado fueron adoptados en un seminario internacional sobre la relación entre las INDH y los parlamentos, celebrado en Belgrado los días 22 y 23 de febrero de 2012 y organizado, entre otros, por ACNUDH y el entonces Comité Internacional de Coordinación de las INDH (actual Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, GANHRI). Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, *Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. Informe del secretario general*, A/HRC/20/9, 1 de mayo de 2012, anexo, p. 17.

[29] *Principios de Belgrado sobre la relación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y los parlamentos*, 2012, principio Nº20.

[30] Ibíd., principio Nº21.

[31] Ibíd., principio Nº22.

[32] Ibíd., principio Nº23.

[33] Ibíd., principio Nº27.

[34] Ibíd., principio Nº28.

[35] Ibíd., principio Nº29.

marco permite examinar la existencia de canales estables de cooperación y participación legislativa entre las INDH y los parlamentos, sin que de estos principios se desprenda, por sí sola, una obligación jurídica interna de las comisiones parlamentarias de convocarlas. El propósito general de los Principios de Belgrado, entonces, es potenciar el impacto de ambas entidades en la protección de los derechos humanos.

1.5. Estándares aplicables a mandatos especializados

Los estándares generales adquieren contenidos específicos cuando se aplican a instituciones con mandatos especializados.[36] En materia de niñez y adolescencia, el Comité de los Derechos del Niño señala que las instituciones encargadas de promover y proteger sus derechos deben ejercer sus funciones con independencia y eficacia[37] y contar con un mandato lo más amplio posible, que comprenda los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y los demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes.[38] Estas instituciones deben ser accesibles desde los puntos de vista geográfico y físico y desarrollar su labor respecto de todos los grupos de niños, niñas y adolescentes, con particular atención a quienes se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad,[39] así como mantener contacto directo con ellos y asegurar que sean consultados adecuadamente.[40] Los mecanismos nacionales de prevención de la tortura están sujetos, por su parte, a exigencias específicas de independencia y autonomía. El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT) exige a los Estados garantizar su independencia funcional y la independencia de su personal,[41] proporcionar los recursos necesarios para su funcionamiento y tener debidamente en cuenta los Principios de París al establecerlos.[42] Las Directrices del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) desarrollan estas garantías al señalar que los mecanismos deben gozar de completa autonomía financiera y funcional en el ejercicio de las funciones previstas en el OPCAT[43]

---

[36] Comité de los Derechos del Niño, *Observación General Nº2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*, CRC/GC/2002/2, 15 de noviembre de 2002, párr. 7, p. 3.

[37] Ibíd., párr. 8, p. 3.

[38] Ibíd., párr. 8, p. 3.

[39] Ibíd., párr. 15, p. 5.

[40] Ibíd., párr. 16, p. 5. *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, art. 18.1.

[41] Ibíd., art. 18.3.

[42] Ibíd., art. 18.4.

[43] Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención*, CAT/OP/12/5, 9 de diciembre de 2010, párr. 12, p. 3.

y que cuando el órgano designado desempeñe además otras funciones, las correspondientes al mecanismo deben radicarse en una unidad o departamento separado, con personal y presupuesto propios.[44]

2. INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Entre 2024 y 2026, el diseño y funcionamiento del Instituto fueron objeto de revisión, en especial a partir de la creación de la Comisión Asesora Presidencial para su fortalecimiento. Este proceso se desarrolló en un contexto marcado por controversias institucionales y por la discusión de nuevas propuestas de reforma.

2.1. Controversias institucionales en torno a su autonomía

En junio de 2024, el Consejo del INDH acordó interponer una querella por el delito de tráfico de influencias a partir de presuntas irregularidades en el nombramiento de ministros de la Corte Suprema,[45] decisión que dio lugar a una discusión sobre el alcance de sus atribuciones judiciales.[46] Mientras parte del Consejo del Instituto cuestionó que la acción estuviera comprendida entre las facultades reconocidas por la ley,[47] la Unidad de Protección de Derechos señaló que no era partidaria de una interpretación extensiva del mandato, pero que la afectación directa de un derecho humano había llevado al equipo a considerar procedente la querella,[48] que finalmente fue aprobada por mayoría, con cuatro abstenciones.[49]

La discusión continuó después de su presentación. En la sesión siguiente, la directora sostuvo que el mandato del INDH debía interpretarse de manera amplia y que el empleo de la expresión "especialmente" en el artículo 3 Nº5 impedía considerar la enumeración legal como un catálogo exhaustivo,[50] mientras otros integrantes mantuvieron sus reparos y plantearon que la legitimación para intervenir en materia penal debía sujetarse estrictamente al marco establecido por la ley.[51] La controversia se concentró, por tanto, en la relación entre la habilitación general del

---

[44] Ibíd., párr. 32, p. 6.

[45] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 794*, 10 de junio de 2024, p. 14.

[46] Ibíd., pp. 7, 10 y 13. Ley 20.405, art. 3 Nº 5, inciso primero y segundo.

[47] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 794,* 10 de junio de 2024, pp. 7, 10 y 13.

[48] Ibíd., p. 6.

[49] Ibíd., p. 14.

[50] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 795*, 17 de junio de 2024, p. 2.

[51] Ibíd., pp. 9-10.

Instituto para deducir acciones legales "en el ámbito de su competencia" y la enumeración de delitos respecto de los cuales la ley contempla en forma expresa la interposición de querellas.

El debate también se trasladó al Congreso Nacional. En julio del mismo año un grupo de once diputados solicitó a la Cámara de Diputados la presentación de un requerimiento ante la Corte Suprema para la remoción de la directora, Consuelo Contreras y del consejero Francisco Ugás.[52] La presentación invocó la causal de negligencia manifiesta e inexcusable[53] y sostuvo entre sus fundamentos que la querella por tráfico de influencias excedía las atribuciones judiciales del INDH.[54] La Corte rechazó el requerimiento al estimar que no concurrían los requisitos para configurar una negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de las funciones de Contreras y Ugás, con un voto en contra favorable a acogerlo únicamente respecto del consejero Ugás.[55] Durante la audiencia temática sobre la situación del INDH, celebrada en marzo de 2025 ante la CIDH, la directora Consuelo Contreras sostuvo que las iniciativas impulsadas desde el Congreso constituían una expresión de las crecientes presiones sobre la autonomía institucional del Instituto, mientras que la representación del Estado de Chile señaló que esas actuaciones formaban parte del funcionamiento regular del Estado de derecho y del ejercicio de las atribuciones que el ordenamiento jurídico reconoce a los distintos poderes públicos. Las preguntas formuladas por las y los comisionados ampliaron el foco de la discusión. Más que pronunciarse sobre el conflicto específico, abordaron un problema de alcance general: cómo resguardar la independencia de las instituciones nacionales de derechos humanos en escenarios de alta conflictividad política, sin sustraerlas al control y al escrutinio propios de una sociedad democrática.

Como se señaló en el apartado 1.2, la estabilidad de quienes integran los órganos rectores constituye una garantía de independencia de las INDH. El SCA señala que la legislación debe prever un procedimiento de destitución independiente y objetivo y que la remoción debe sujetarse, estrictamente, a

---

[52] Cámara de Diputados, *Solicitud de acuerdo para requerir a la Corte Suprema la remoción de la directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Consuelo Contreras Largo, y del consejero Francisco Ugás Tapia*, julio de 2024.

[53] Ley 20.405, artículo 7.

[54] Cámara de Diputados, *Solicitud de remoción de los consejeros del Instituto Nacional de Derechos Humanos Consuelo Contreras Largo y Francisco Ugás Tapia*, pp. 9-11.

[55] La Tercera: "Operación Topógrafo: Corte Suprema rechaza solicitud de remoción de la directora y un consejero del INDH", 5 de noviembre de 2024. https://www.latercera.com/nacional/noticia/operacion-topografo-corte-suprema-rechaza-solicitud-de-remocion-de-la-directora-y-un-consejero-del-indh/BFOMFDOZVNGQ3KFODGODHDIRB4/

los requisitos sustantivos y procedimentales establecidos por la ley,[56] junto con exigir que las causales estén definidas con claridad y que la decisión no quede entregada sólo a la discrecionalidad de las autoridades encargadas del nombramiento.[57] La Ley 20.405 permite al presidente de la República o a la Cámara de Diputados requerir la remoción de un consejero, pero atribuye la decisión final a la Corte Suprema, reunida en pleno, y establece las causales que pueden fundarla.[58]

El Subcomité de Acreditación (SCA) vincula estas garantías con la posibilidad de que quienes integran una INDH ejerzan sus responsabilidades sin temor a interferencias indebidas del Estado u otros actores. También considera incompatibles con la necesaria independencia de estas entidades, las remociones anticipadas de consejeros cuando carezcan tanto de una razón válida como de procedimientos que permitan impugnarlas.[59] El requerimiento contra Contreras y Ugás se produjo en el contexto de una controversia política sobre una decisión adoptada por el Consejo, aunque correspondía a la Corte Suprema determinar si concurría la causal invocada. Los antecedentes permiten así identificar una disputa en relación con los efectos que este tipo de iniciativas puede tener sobre la autonomía del Instituto, sin que su sola presentación permita concluir que el mecanismo legal de remoción resulte incompatible con las garantías de independencia previstas por el SCA. A fines de 2024, durante la tramitación de la Ley de Presupuestos para 2025, se abrió un nuevo episodio en torno al INDH, luego de que sus recursos financieros fueran reducidos al calor de la discusión parlamentaria.[60] Un acuerdo alcanzado en el Senado permitió reponer esos recursos al Instituto, pero con el compromiso de crear una comisión temporal encargada de asesorar, desde una perspectiva técnica, al presidente de la República y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre eventuales modificaciones legales al INDH, con el fin de formular propuestas destinadas a fortalecer la entidad conforme a los Principios de París.[61]

2.1.1. Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH

La Comisión Asesora para el Fortalecimiento del INDH fue constituida en enero de 2025 con el mandato de elaborar un diagnóstico sobre

[56] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 2.1, p. 34.
[57] Ibíd.
[58] Ley 20.405, art. 7.
[59] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 2.1, p. 35.
[60] *La Tercera*: "Gobierno deja al INDH con $1 en la tramitación de Presupuesto de la Cámara de Diputados", 16 de noviembre de 2024.
[61] Ley de Presupuestos para el Sector Público correspondiente al año 2025, Partida 50, glosa Nº 30.

las fortalezas y debilidades de la institución y formular recomendaciones sobre su diseño y funcionamiento.[62] El Decreto Supremo Nº 17 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos precisó que ese diagnóstico debía comprender, entre otras materias, la competencia, composición, independencia, financiamiento, mecanismos de control y rendición de cuentas del Instituto.[63] La Comisión, entre enero y junio de 2025, desarrolló un programa de trabajo basado en el estudio comparado de instituciones nacionales de derechos humanos y en un amplio proceso de audiencias con representantes de organismos internacionales, del propio Instituto, de sus sedes regionales, de organismos técnicos vinculados a su estructura, de organizaciones de la sociedad civil, universidades y centros de estudios.

La forma en que el INDH participaría en este proceso fue discutida dentro del propio Instituto. En enero de 2025, cuando se informó que sería invitado inicialmente a exponer ante la Comisión, algunos integrantes del Consejo plantearon que una revisión del INDH difícilmente podía prescindir de su experiencia institucional, mientras otros estimaron que mantener cierta distancia permitiría evaluar, después, con mayor independencia las reformas que se propusieran.[64] En los meses siguientes, el Instituto comenzó a preparar una propuesta propia y solicitó participar en las sesiones como observador u oyente.[65] Al tiempo, encargó a Manuel Núñez, quien fuera miembro del Consejo del INDH, un diagnóstico del diseño institucional y propuestas sobre organización, autonomía, mandato, garantías, rendición de cuentas y otras materias susceptibles de reforma.[66] El Instituto participó posteriormente mediante la entrega de antecedentes y de su propuesta institucional, cuyo diagnóstico fue solicitado por la Comisión Asesora durante el desarrollo de su trabajo.[67]

Las recomendaciones finales conservaron algunos rasgos centrales del modelo vigente y propusieron modificaciones en distintas materias. La Comisión recomendó mantener el carácter colegiado del INDH, aunque planteó cambios en su composición, los mecanismos de nombramiento, la forma de trabajo y la distribución de funciones,[68] y consideró que la

---

62 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 6.

63 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Decreto Supremo Nº 17, de 24 de enero de 2025.

64 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 828*, 13 de enero de 2025, pp. 2-4.

65 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 834*, 17 de marzo de 2025, p. 1.

66 Ibíd., pp. 2-3.

67 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Acta de Sesión Nº 12*, 7 de mayo de 2025, p. 9.

68 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 20.

amplitud del mandato reconocida por la Ley 20.405 se ajustaba a los Principios de París, por lo que recomendó mantenerla.[69] Las propuestas específicas sobre gobernanza, financiamiento, participación de la sociedad civil, presencia regional y otras dimensiones se examinan en los apartados correspondientes.

De las 44 recomendaciones contenidas en el Informe, 42 fueron aprobadas por unanimidad, mientras los desacuerdos respecto de algunas materias quedaron consignados en notas al pie y fueron desarrollados en las actas de la Comisión.[70] Este grado de acuerdo no elimina las diferencias registradas ni convierte las recomendaciones de la Comisión en un parámetro autónomo de evaluación, por lo que su pertinencia debe examinarse, en cada materia, a la luz de los estándares internacionales aplicables.

La revisión institucional coincidió con un cambio en la conducción del INDH. Consuelo Contreras concluyó su período como directora a fines de junio de 2025 y, en su última sesión en el cargo, presentó al Consejo un balance de su gestión entre 2022 y 2025.[71] Junto con dar cuenta del trabajo realizado mientras estuvo a la cabeza del Instituto, señaló que, tras quince años de funcionamiento del INDH, "este es el momento en que se requiere un cambio en materia de su estructura y política".[72] Dos semanas después, el Consejo eligió a Yerko Ljubetic como director por un período de tres años.[73] Su llegada a la Dirección se produjo, así, en un momento de revisión del diseño y funcionamiento del Instituto, cuando a las recomendaciones de la Comisión Asesora se sumaban cuestiones que la propia directora saliente había identificado como pendientes.

2.2. Gobernanza y funcionamiento interno

El carácter colegiado del Consejo permite incorporar distintas perspectivas en la conducción del INDH y responde a la exigencia de pluralismo de los Principios de París. Conforme a esos principios, la composición y los procedimientos de nombramiento deben asegurar una representación plural de las fuerzas sociales vinculadas con la promoción y protección de los derechos humanos.[74] El SCA relaciona esta diversidad con la capacidad

---

69 Ibíd., p. 48.

70 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Acta de Sesión Nº 7*, 14 de abril de 2025, p. 9.

71 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 853*, 30 de junio de 2025, pp. 7-8.

72 Ibíd., p. 8.

73 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 855*, 14 de julio de 2025, p. 6.

74 Principios de París, B.1.

de las INDH para abordar distintas problemáticas presentes en la sociedad que están ligadas a los derechos humanos, favoreciendo su accesibilidad.[75] La Comisión Asesora valoró el modelo colegiado del INDH y recomendó conservarlo, aunque propuso modificaciones en su composición, sus mecanismos de nombramiento, la forma de trabajo y la distribución de funciones al interior de la entidad.[76]

El *Informe 2023* ya había advertido dificultades en la conformación del Consejo, vinculadas tanto con vacancias prolongadas como con la falta de mecanismos de designación suficientemente abiertos, transparentes y basados en el mérito.[77] La reacreditación de 2025 mostró que las observaciones en esta materia seguían vigentes. El SCA señaló que los distintos procedimientos previstos para integrar el Consejo no aseguraban de manera uniforme procesos claros, transparentes, participativos y basados en el mérito.[78] Recomendó, por esta razón, incorporar publicidad de las vacantes, una participación amplia y criterios objetivos y previamente establecidos para evaluar las candidaturas.[79]

La dedicación de los miembros del Consejo plantea otra cuestión relevante para su funcionamiento. Aunque los Principios de París no establecen una jornada determinada, el SCA considera una buena práctica contar con integrantes remunerados a tiempo completo, para contribuir a la independencia y a una dirección estable y eficaz de esas instituciones.[80] En el caso del INDH, la Comisión Asesora advirtió la dificultad de conciliar la amplitud de las funciones del Consejo con una actividad remunerada limitada a un máximo de cinco sesiones mensuales,[81] y recomendó aumentar el tiempo destinado al cargo, ya fuera mediante un mayor número de sesiones o una jornada completa con dedicación exclusiva.[82]

La participación del Consejo en la planificación institucional también ha generado debate. Durante la aprobación de los planes y programas para 2024, algunos de sus integrantes plantearon la necesidad de intervenir con mayor anticipación en las definiciones que orientarían la gestión institucional.[83] La Ley 20.405 atribuye al Consejo la aprobación de los planes y

---

75 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.7, p. 21.

76 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 20.

77 *Informe 2023*, pp. 560-562.

78 GANHRI, *Informe, recomendaciones y decisión de la 46.ª sesión del Subcomité de Acreditación*, octubre de 2025, p. 18.

79 Ibíd., p. 18.

80 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 2.2, pp. 35-36.

81 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 31.

82 Ibíd., p. 31.

83 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 767*, 15 de enero de 2024, p. 1.

programas propuestos por la Dirección,[84] por lo que el debate no se refería a la existencia de esa atribución, sino a la oportunidad y forma en que el Consejo participaba en su elaboración. En 2026, la propuesta sometida a aprobación había incorporado las observaciones y sugerencias formuladas en sesiones anteriores y contemplaba un reporte trimestral al Consejo sobre el avance de las iniciativas estratégicas y operativas.[85] La valoración del proceso, sin embargo, no fue uniforme: mientras algunos consejeros destacaron las instancias de participación y la incorporación de sus aportes, otro cuestionó que el Consejo hubiera tenido una participación efectiva en las decisiones relativas a la planificación.[86]

La Ley del INDH distribuye las funciones de conducción y gestión entre el Consejo y la Dirección: mientras el primero ejerce la dirección superior del Instituto, a quien ocupa la Dirección le corresponde su administración y ejecutar los acuerdos del órgano colegiado.[87] Según su director, Yerko Ljubetic, en la práctica, las decisiones institucionales más relevantes son debatidas y adoptadas por el Consejo, generalmente a partir de propuestas y alternativas presentadas por la Dirección.[88] Señaló también que durante su gestión se había procurado entregar al Consejo mayor información sobre asuntos vinculados con la gestión institucional, entre ellos la política de personas y el clima laboral interno.[89]

La Comisión Asesora identificó –en la distribución de funciones entre el Consejo y la Dirección– una dificultad para separar con claridad la conducción institucional de la gestión administrativa, debido a la concentración de atribuciones en la Dirección.[90] A partir de ese diagnóstico, propuso mantener al Consejo como órgano rector y crear una dirección ejecutiva de carácter técnico-administrativo,[91] que asumiría la gestión administrativa y operativa del Instituto conforme a las directrices del Consejo.[92] Este conservaría las atribuciones de aprobar los planes y programas, el proyecto de presupuesto institucional y el Informe Anual.[93] Implementar una redistribución de funciones de este alcance requeriría modificar la Ley del

[84] Ley 20.405, art. 8 Nº 5.
[85] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de Sesión Ordinaria Nº 886*, 2 de febrero de 2026, p. 1.
[86] Ibíd., pp. 1-2.
[87] Ley 20.405, arts. 6 y 9.
[88] Entrevista a Yerko Ljubetic, director del INDH, 20 de mayo de 2026.
[89] Ibíd.
[90] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 32.
[91] Ibíd., p. 32.
[92] Ibíd., p. 33.
[93] Ibíd., p. 35.

Instituto. En esta materia, la Ley[94] y los Estatutos[95] permiten introducir modificaciones siempre que no alteren las competencias que aquellos radican en el Consejo y en la Dirección. Al respecto, Ljubetic señaló que el INDH había avanzado en una propuesta de resolución para crear una Subdirección Administrativa, cuyo diseño se encontraba muy avanzado, aunque el Instituto no disponía entonces de los recursos necesarios para implementarla.[96]

2.3. Autonomía financiera y suficiencia de recursos

La disponibilidad de recursos suficientes constituye una de las condiciones materiales de la independencia de las INDH. Los Principios de París exigen que cuenten con infraestructura y financiamiento adecuados para disponer de personal y locales propios y actuar con independencia respecto del Gobierno.[97] El SCA desarrolla esta garantía al señalar que los recursos deben permitir a estas instituciones determinar sus prioridades y asignar el presupuesto conforme a ellas, cumplir de manera adecuada su mandato y asumir nuevas responsabilidades con el financiamiento adicional que estas requieran.[98] Añade que los fondos públicos deben entregarse regularmente y que las INDH deben conservar autonomía para distribuirlos, sin perjuicio de las reglas de responsabilidad financiera aplicables a otros organismos estatales independientes.[99]

El *Informe 2023* ya había advertido sobre los riesgos que podía plantear el uso de glosas presupuestarias para determinar el destino de parte de los recursos del INDH.[100] Si bien entonces no se consideró que las medidas examinadas permitieran constatar un control sobre sus prioridades institucionales, se advirtió que un uso más intrusivo de este mecanismo podía afectar su autonomía financiera.[101] Durante el período analizado apareció una dificultad distinta vinculada también a la Ley de Presupuestos. La Comisión Asesora observó que por esta vía se habían atribuido al INDH funciones de calificación de víctimas de violaciones a los derechos humanos, como ocurrió con las pensiones de gracia, sin entregarle los recursos técnicos y financieros necesarios para implementarlas.[102] Esta situación se

94 Ley 20.405, arts. 8 Nº 9 y 9.
95 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Estatutos*, arts. 7 Nº 10 y 18 Nº 4.
96 Entrevista a Yerko Ljubetic, director del INDH, 20 de mayo de 2026.
97 Principios de París, B.2.
98 GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.10, p. 29.
99 Ibíd., p. 31.
100 *Informe 2023,* p. 565.
101 Ibíd., p. 566.
102 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Informe*, p. 58.

contradice con la exigencia del SCA, en cuanto a que la asignación de nuevas responsabilidades vaya acompañada del financiamiento adicional necesario para asumirlas.[103]

La tramitación de la Ley de Presupuestos para 2025 planteó, además, un problema vinculado con la estabilidad del financiamiento. Como se señaló con anterioridad, durante el debate sobre ese presupuesto se redujeron los recursos variables del INDH, que posteriormente fueron restituidos. La Comisión Asesora abordó esta dimensión al plantear la necesidad de generar mecanismos que resguardaran la estabilidad y autonomía presupuestaria del Instituto para el cumplimiento de su mandato.[104] El episodio no permite concluir que el debate en torno al presupuesto haya sido utilizado para condicionar las decisiones del INDH, pero sí pone de relieve que la autonomía financiera no depende únicamente del monto de los recursos disponibles, sino también de la estabilidad en el tiempo de su financiamiento.

Los antecedentes disponibles permiten matizar el diagnóstico sobre la suficiencia de los recursos. En 2025, el INDH dispuso de un presupuesto de $16.726.272 miles y alcanzó una ejecución del 97,3%.[105] El propio Instituto señaló que esos recursos le permitieron desarrollar las distintas funciones de su mandato, aunque precisó que, si bien las asignaciones se habían reajustado cada año desde 2022, no se había producido un aumento presupuestario.[106] Los antecedentes no muestran una falta general de recursos durante el período, aunque sí dan cuenta de ciertos ámbitos en los que un mayor financiamiento permitiría ampliar la labor del Instituto.

Esta distinción aparece también en la reacreditación de 2025. El INDH informó al SCA que, pese a las restricciones presupuestarias, contaba con recursos adecuados para cumplir su mandato, pero que había solicitado un aumento para ampliar su trabajo en las zonas remotas del país.[107] A partir de esos antecedentes, el SCA recomendó continuar promoviendo un aumento progresivo de los recursos y contar con un presupuesto basal que permitiera al Instituto cumplir íntegramente su mandato, incluso frente a circunstancias imprevistas.[108] La discusión sobre el financiamiento no depende únicamente de si los recursos disponibles son suficientes.

---

[103] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.10, p. 29.

[104] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH, *Acta de Sesión Extraordinaria Nº 15*, 14 de mayo de 2025, pp. 5-6.

[105] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Cuenta Pública. Gestión 2025*, p. 14.

[106] Ibíd., p. 14.

[107] GANHRI, *Informe y recomendaciones de la 46.ª sesión del Subcomité de Acreditación*, octubre de 2025, p. 14.

[108] Ibíd., p. 14.

También resulta relevante la estabilidad de esos recursos y la posibilidad de incrementarlos cuando la labor del Instituto requiera ampliarse.

2.4. Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia y la rendición de cuentas forman parte de las condiciones en que las INDH ejercen públicamente su mandato. El SCA atribuye a los informes anuales, especiales y temáticos una función relevante para hacer observable la actuación del Instituto y someterla al escrutinio público,[109] y señala que las conclusiones y recomendaciones presentes en esos documentos deben publicarse y difundirse con amplitud.[110]

Esta rendición de cuentas se expresa, también, en la información sobre el uso de los recursos públicos. Durante 2025, el INDH informó en doce oportunidades al Congreso sobre las actividades y proyectos ejecutados con los fondos asignados por la Ley de Presupuestos, incluidas las acciones judiciales interpuestas, el personal contratado y el gasto en bienes y servicios de consumo.[111] Asimismo, remitió tres informes sobre las actividades de promoción y protección de los derechos humanos desarrolladas en las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, en cumplimiento de una glosa presupuestaria específica.[112]

Durante 2024, algunos integrantes del Consejo manifestaron preocupación por las demoras en la publicación de las actas ante la necesidad de un conocimiento oportuno de sus debates y su trabajo institucional por parte de la ciudadanía.[113] El problema persistía en agosto, hasta que la Secretaría informó que las actas de 2023 ya estaban publicadas, mientras algunas de 2024 permanecían pendientes de firma. En esa oportunidad se propuso utilizar la firma electrónica para agilizar el procedimiento y reducir los tiempos de publicación.[114]

El Informe Anual ocupa un lugar relevante en esta rendición de cuentas. La ley dispone que el Instituto debe presentarlo al presidente de la República, al Congreso Nacional y al presidente de la Corte Suprema. En uno de sus capítulos formula recomendaciones sobre las medidas que estima necesarias para favorecer la protección y promoción de los derechos

[109] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.11, p. 32.
[110] Ibíd., p. 33.
[111] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Cuenta Pública. Gestión 2025*, p. 15.
[112] Ibíd., p. 15.
[113] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 781*, 8 de abril de 2024, p. 7.
[114] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta *de Sesión Ordinaria Nº 804*, 12 de agosto de 2024, p. 8.

humanos.[115] En su reacreditación de 2025, el SCA valoró las acciones realizadas por el Instituto para difundir el Informe Anual de la entidad, pero observó que la legislación no contempla un procedimiento para que sea discutido y considerado por el Congreso, por lo que recomendó promover una modificación legal que lo establezca de manera expresa.[116]

El seguimiento de las recomendaciones adquirió mayor desarrollo durante 2026, a partir de una propuesta que buscaba establecer parámetros explícitos, replicables y verificables para seleccionar aquellas que serían objeto de monitoreo.[117] Los criterios fueron aprobados, después, por el Consejo,[118] y los planes y programas para 2026 contemplaron la creación de un sistema destinado a esta tarea.[119] Estas medidas abordan el emplazamiento del SCA a las INDH para la realización de un seguimiento riguroso y sistemático de sus recomendaciones y a promover su implementación.[120] Su funcionamiento y resultados deberán ser evaluados una vez que exista mayor evidencia sobre la aplicación del nuevo sistema.

2.5. Incidencia legislativa y relación con el Congreso Nacional

La participación en el proceso legislativo forma parte de las funciones que las INDH pueden desarrollar en relación con los parlamentos. Los Principios de París contemplan entre sus atribuciones la formulación de opiniones, recomendaciones y propuestas sobre la legislación vigente y los proyectos vinculados con la promoción y protección de los derechos humanos.[121] Los Principios de Belgrado desarrollan esta relación sobre la base de una cooperación estable entre los parlamentos y las INDH. Esta puede formalizarse mediante acuerdos para abordar asuntos relativos a los derechos humanos de interés común[122] y contempla tanto la existencia de un punto de contacto en el parlamento[123] como vínculos de trabajo con las comisiones especializadas pertinentes.[124] La relación supone también un

[115] Ley 20.405, art. 3 Nº 1.
[116] GANHRI, *Informe y recomendaciones de la 46.ª sesión del Subcomité de Acreditación*, octubre de 2025, p. 15.
[117] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 883*, 19 de enero de 2026, p. 4.
[118] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 885,* 26 de enero de 2026, p. 1.
[119] Ibíd., p. 2.
[120] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.6, p. 18.
[121] Principios de París, A.3.a).
[122] *Principios de Belgrado sobre la relación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y los parlamentos*, 2012, principio 20.
[123] Ibíd., principio 21.
[124] Ibíd., principio 22.

diálogo regular que favorezca el intercambio de información y permita identificar ámbitos de colaboración.[125] Se expresa, asimismo, en la consulta a las INDH sobre proyectos con consecuencias para los derechos humanos,[126] en su participación mediante la entrega de información y asesoramiento[127] y en la posibilidad de proponer modificaciones destinadas a armonizar la legislación interna con las normas internacionales de derechos humanos.[128]

El seguimiento legislativo forma parte de la estructura de trabajo del Instituto. El Reglamento de Organización y Funcionamiento encomienda a la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia diseñar y ejecutar un sistema de evaluación y seguimiento de proyectos de ley y leyes vigentes con incidencia en derechos humanos.[129] Sobre esta base, en marzo de 2024, el Consejo aprobó una modalidad de trabajo que combinaba el seguimiento periódico de determinadas comisiones del Congreso con el de proyectos previamente priorizados,[130] manteniendo la posibilidad de incorporar temas o proyectos emergentes durante el año.[131]

Esta forma de organizar el seguimiento se desarrolló con mayor detalle en el Plan de Trabajo 2026, que contempla un monitoreo permanente y sistemático de la actividad legislativa.[132] Para priorizar los proyectos, el Plan distingue entre su pertinencia y actualidad.[133] La primera considera, entre otros elementos, la relevancia del proyecto en materia de derechos humanos, su vinculación con estándares internacionales y su eventual impacto estructural.[134] La segunda atiende al estado de tramitación, las urgencias legislativas, el impulso político y la factibilidad de una intervención del Instituto.[135] A partir de estos criterios, los proyectos se distribuyen en tres niveles que suponen distintas intensidades de seguimiento e intervención.[136]

---

125 Ibíd., principio 23.
126 Ibíd., principio 27.
127 Ibíd., principio 28.
128 Ibíd., principio 29.
129 Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, art. 15 letra d)
130 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 779, 25 de marzo de 2024, pp. 6-7.
131 Ibíd., p. 8.
132 Instituto Nacional de Derechos Humanos, respuesta a las solicitudes de acceso a la información Nº CO001T0002478 y Nº CO001T0002479, 26 de junio de 2026, *Plan de trabajo 2026. Seguimiento Legislativo*, p. 1.
133 Ibíd., p. 2.
134 Ibíd., p. 2.
135 Ibíd., pp. 2-3.
136 Ibíd., pp. 3-4.

La priorización orienta el trabajo legislativo del Instituto, pero no conduce necesariamente a una intervención ante el Congreso. El propio Plan contempla que, aun tratándose de proyectos de prioridad estratégica, para la elaboración de un informe, su presentación al Consejo y su eventual exposición parlamentaria se requiere de una decisión posterior.[137] En la práctica, las posibilidades de incidencia dependen también del curso de la tramitación y de la posibilidad de presentar o exponer informes ante las comisiones parlamentarias .[138]

La información obtenida por transparencia permite observar algunas de las actuaciones desarrolladas en este marco. La planilla de presentaciones ante comisiones registra algún grado de intervención en diecisiete proyectos –entre enero de 2024 y mayo de 2026–, respecto de los cuales se elaboraron informes o minutas o se contempló una presentación ante una comisión parlamentaria.[139]

En septiembre de 2025, la menor presencia del INDH en el Congreso generó preocupación dentro del Consejo. Algunos de sus integrantes advirtieron que la incidencia parlamentaria del Instituto había disminuido, comparada con períodos anteriores, y relacionaron esta merma con la reducción del equipo encargado del seguimiento legislativo, entre otros factores.[140] La discusión incluyó la posibilidad de reforzar el área mediante una presencia más permanente en el Congreso y una mayor vinculación con asesores parlamentarios.[141]

La preocupación por la menor presencia del INDH en el Congreso remite, también, a una dificultad que ya había sido advertida por nuestro *Informe 2025*. En ese momento se observó que no existía un procedimiento formal que regulara la participación del Instituto ante las comisiones parlamentarias y que, en la práctica, sus comparecencias se producían principalmente por invitación, aunque el propio INDH también realizaba gestiones para intervenir.[142] Entre las recomendaciones del *Informe 2025* se incluyó, por este motivo, avanzar hacia mecanismos más estables de

[137] Instituto Nacional de Derechos Humanos, respuesta a las solicitudes de acceso a la información Nº CO001T0002478 y Nº CO001T0002479, 26 de junio de 2026, *Plan de trabajo 2026. Seguimiento Legislativo*, p. 3-4.

[138] Ibíd., pp. 2-3.

[139] Instituto Nacional de Derechos Humanos, respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública Nº CO001T0002478 y Nº CO001T0002479, mediante Ordinario Nº 382, Presentaciones a comisiones del Congreso, 26 de junio de 2026.

[140] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 863*, 8 de septiembre de 2025, p. 6.

[141] Ibíd., pp. 6-7.

[142] *Informe 2025*, p. 417.

coordinación entre el Congreso, el INDH y otros organismos especializados.[143]

En 2026, la participación del INDH ante las comisiones continuaba produciéndose, por regla general, previa invitación.[144] Ljubetic señaló que el Instituto había buscado establecer una relación más institucional con el Congreso y que, con ese propósito, solicitó a las presidencias de ambas Cámaras mayores facilidades de acceso. Hasta el momento de la entrevista realizada al director del Instituto para este capítulo, su solicitud al Parlamento no obtenía resultados.[145]

2.6. Participación de la sociedad civil

Los Principios de París contemplan, en forma expresa, entre los métodos de funcionamiento de las INDH, las necesarias relaciones de estas entidades con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos y con otros actores sociales.[146] Por su parte, las Observaciones Generales del SCA señalan que estos vínculos deben mantenerse de manera regular, constructiva y sistemática.[147] El SCA también considera relevante la consulta periódica a la sociedad civil durante la planificación e implementación de programas y en la elaboración de políticas.[148] Entre los mecanismos que pueden favorecer el pluralismo, menciona los comités consultivos, las redes, las consultas y los foros públicos.[149] Claro que la existencia de esos espacios de diálogo sólo cubre una dimensión de ese vínculo y por ello resulta relevante la continuidad y las efectivas posibilidades de participación que ofrece el trabajo institucional a esos actores sociales.

La Ley 20.405 contempla un Consejo Consultivo Nacional, integrado por representantes de organismos sociales y académicos vinculados a la promoción y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales.[150] Su función es asesorar al Consejo en aquellas materias que requieran el pronunciamiento de la sociedad civil y, aunque sus opiniones no son

[143] Ibíd., p. 435.
[144] Instituto Nacional de Derechos Humanos, respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública N° CO001T0002478 y N° CO001T0002479, mediante Ordinario Nº 382, Presentaciones a comisiones del Congreso, 26 de junio de 2026.
[145] Entrevista a Yerko Ljubetic, director del INDH, 20 de mayo de 2026.
[146] Principios de París, C.g).
[147] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, 2018, O.G. 1.5, p. 15.
[148] Ibíd., O.G. 1.5, p. 16.
[149] Ibíd., O.G. 1.7, p. 20.
[150] Ley 20.405, art. 11.

vinculantes,[151] su reglamento prevé reuniones de trabajo al menos dos veces al año.[152] El *Informe 2023* había advertido, sin embargo, la inactividad de esta instancia y la había catalogado como una limitación en el fomento del pluralismo que se produce "a través de la incorporación de los organismos sociales y académicos dedicados a la promoción y defensa de los derechos humanos".[153] Durante el período examinado para este capítulo se observa un cambio respecto de ese diagnóstico. En noviembre de 2024, se constituyó un nuevo Consejo Consultivo y se propuso incorporarlo a la discusión del Informe Anual, los planes y programas institucionales y la planificación estratégica 2025-2030.[154] En marzo de 2025, sus integrantes fueron convocados para dialogar con Manuel Núñez en el marco del trabajo que desarrollaba el INDH a propósito de la Comisión Asesora Presidencial.[155]

La Comisión Asesora examinó también los mecanismos de participación que operan fuera del Consejo Consultivo. Observó que el registro de organizaciones había cumplido principalmente una función electoral y recomendó ampliar la relación del Instituto con organizaciones registradas y no registradas mediante espacios permanentes, estructurados e inclusivos.[156] Entre sus propuestas incluyó instancias de trabajo conjunto y consultas periódicas que pudieran contribuir a la elaboración del Informe Anual y a la planificación estratégica.[157]

La Comisión propuso también incorporar el Consejo Consultivo en la ley y establecer su convocatoria obligatoria al menos dos veces al año,[158] periodicidad que ya se encontraba prevista en su reglamento.[159] En esas reuniones podría participar en la rendición de cuentas y aportar insumos sobre las prioridades estratégicas y el contenido del Informe Anual, manteniendo su carácter consultivo y la función decisoria del Consejo del

[151] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Reglamento de Funcionamiento del Consejo Consultivo Nacional*, art. 6.

[152] Ibíd., art. 9.

[153] *Informe 2023*, p. 569.

[154] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 818, 11 de noviembre de 2024, pp. 1-5.

[155] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 836, 31 de marzo de 2025, pp. 1-2.

[156] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe*, p. 55.

[157] Ibíd., p. 55.

[158] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 18, 26 de mayo de 2025, p. 17.

[159] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Reglamento de Funcionamiento del Consejo Consultivo Nacional*, art. 9.

INDH.[160] La consejera Paula Salvo valoró la pluralidad de la integración del Consejo Consultivo, pero consideró necesario fortalecer su vínculo con el Instituto y dar mayor atención a sus opiniones, en un contexto en que, a su juicio, los canales de relación con la sociedad civil seguían requiriendo una interacción más permanente.[161]

En comparación con la situación advertida por el *Informe 2023*, la constitución y posterior actividad del Consejo Consultivo muestran un cambio evidente respecto de su anterior inactividad. Los antecedentes disponibles no permiten, sin embargo, evaluar de manera sistemática la continuidad de su funcionamiento ni el tratamiento que reciben sus planteamientos.

2.7. Despliegue territorial y capacidades regionales

Los Principios de París contemplan, entre los métodos de funcionamiento de las INDH, el establecimiento de secciones locales o regionales que contribuyan al ejercicio de sus funciones.[162] La presencia territorial, sin embargo, no depende únicamente de la existencia de oficinas, sino también de las condiciones en que estas desarrollan su trabajo. Las Observaciones Generales del SCA vinculan la accesibilidad de las instituciones nacionales de derechos humanos con la disponibilidad de recursos adecuados que permitan mantener una presencia regional permanente cuando corresponda.[163] En el caso del INDH, ello implica considerar, junto con su cobertura geográfica, las capacidades con que cuentan sus sedes para ejercer el mandato institucional.

La Ley 20.405 fija el domicilio del Instituto en Santiago y permite establecer otros en el territorio nacional.[164] El Reglamento de Organización y Funcionamiento contempla, a su vez, una sede en cada región, encargada de documentar situaciones de derechos humanos, aportar información para la elaboración del Informe Anual, mantener vínculos con organizaciones de la sociedad civil y autoridades regionales y ejercer acciones judiciales, entre otras funciones.[165]

Las presentaciones realizadas por algunas sedes ante el Consejo, durante 2025, muestran, en conjunto, cómo las características de cada territorio inciden en el desarrollo de sus funciones. En Los Ríos, la extensión de

[160] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 18, 26 de mayo de 2025, pp. 16-17.
[161] Entrevista a Paula Salvo, consejera del INDH, 8 de junio de 2026.
[162] Principios de París, C.e).
[163] GANHRI, *Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación*, O.G. 1.10, pp. 29-31.
[164] Ley 20.405, artículo 1.
[165] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, art. 19.

la región y las dificultades de acceso y conectividad estuvieron entre los aspectos discutidos a propósito del despliegue territorial de la sede.[166] En Tarapacá, la jefatura planteó la necesidad de contar con apoyo especializado para los casos de trata de personas vinculados al tema migratorio y advirtió la falta de un estudio sobre cargas de trabajo entre los funcionarios del Instituto.[167] En Aysén, los costos asociados a los desplazamientos y las materias que aún no habían podido cubrirse formaron parte de la discusión, aunque la jefatura destacó que el equipo había logrado desarrollar un trabajo coordinado pese a su reducido tamaño.[168]

Las jefaturas regionales plantearon ante la Comisión Asesora una serie de dificultades relacionadas con su funcionamiento. La presentación realizada por sus representantes describió una estructura en que la Dirección concentra la conducción político-técnica, administrativa, financiera y de recursos humanos.[169] Se propuso, por lo mismo, establecer una autoridad intermedia que asumiera parte de las tareas administrativas vinculadas con las sedes.[170] Durante la discusión, Carolina Chang señaló, además, que el crecimiento de las sedes regionales no había estado acompañado de una evaluación de cargas de trabajo que permitiera determinar las necesidades de los distintos equipos.[171] Se refirió, también, a decisiones de gestión que requerían la intervención del nivel central, como los reemplazos de personal[172] y la aprobación por parte de la Dirección, de las publicaciones en redes sociales y entrevistas concedidas a medios de comunicación.[173]

La Comisión Asesora recogió parte de estas dificultades en su Informe Final. Junto con valorar la presencia del INDH en todas las regiones del país,[174] identificó un marcado centralismo institucional, una autonomía operativa limitada para adaptar el trabajo de las sedes a los contextos locales

---

166 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 827*, 6 de enero de 2025, pp. 4-5.

167 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Ordinaria Nº 846*, 19 de mayo de 2025, p. 2.

168 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 850, 9 de junio de 2025, pp. 8-9.

169 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Intervención de Carolina Chang en representación de las sedes regionales del INDH*, 31 de marzo de 2025, pp. 6-7.

170 Ibíd., p. 7.

171 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de *Sesión Nº 4*, 31 de marzo de 2025, pp. 6-7.

172 Ibíd., p. 6.

173 Ibíd., p. 7.

174 Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe*, p. 37.

y deficiencias en la coordinación y gestión con el nivel central.[175] Advirtió, asimismo, que las sedes regionales no cuentan con reconocimiento expreso en la Ley 20.405 y que su existencia se encuentra regulada por vía reglamentaria,[176] por lo que recomendó incorporarlas expresamente en la ley y regular sus funciones, estructura mínima, criterios de autonomía operativa y mecanismos de coordinación con el nivel central.[177]

2.8. La etapa posterior a la Comisión Asesora: nuevas propuestas de reforma al Instituto Nacional de Derechos Humanos

La entrega del Informe de la Comisión Asesora cerró el proceso de diagnóstico sobre el funcionamiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, pero no puso término a la discusión sobre una eventual reforma del Instituto. El exministro de Justicia y Derechos Humanos del gobierno del presidente Gabriel Boric, Jaime Gajardo, sostuvo que uno de los propósitos del proceso era reconstruir un consenso sobre la necesidad de contar con una institución con atribuciones suficientes para la promoción y protección de los derechos humanos.[178]

A partir de las recomendaciones de la Comisión, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos comenzó a elaborar un anteproyecto de ley, inspirado en las recomendaciones de la Comisión Asesora. Según informó el subsecretario de Derechos Humanos, Pablo Mira, la propuesta busca recoger, en especial, las recomendaciones referidas a la gobernanza interna del Instituto y a la distribución de funciones entre sus órganos.[179] Al cierre de esta investigación, el Ejecutivo aún no había definido una fecha para su ingreso al Congreso Nacional.[180]

A esta iniciativa se sumaron dos mociones parlamentarias. La primera fue presentada por los senadores Longton y Balladares junto con los senadores Cruz-Coke, Sanhueza y Trisotti, que apunta a modificar distintas materias relacionadas con el mandato y funcionamiento del Instituto.[181] Propone establecer expresamente que los derechos humanos pueden ser vulnerados por agentes del Estado así como por particulares; incorporar el

[175] Ibíd., pp. 37-38.
[176] Ibíd., p. 37.
[177] Ibíd., p. 38.
[178] Ibíd.
[179] Presentación del subsecretario de Derechos Humanos, Pablo Mira, ante la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputadas y Diputados, 25 de marzo de 2026.
[180] Bio-Bio, "Gobierno confirma anteproyecto de ley para reformar el INDH, pero aún sin plazos definidos", 12 de julio de 2026.
[181] Senado de la República, Boletín Nº 18.164-17, que modifica la Ley Nº 20.405, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en lo relativo a sus reglas de funcionamiento y obligaciones de información, 8 de abril de 2026.

terrorismo y el secuestro entre los delitos respecto de los cuales puede interponer querellas, elevar a dos tercios el quórum para elegir a quien ejerza la Dirección del Instituto y establecer obligaciones permanentes de información de la entidad ante comisiones de ambas cámaras.[182] El artículo 12 bis propuesto exige, además, informar cada trimestre sobre las actividades y proyectos ejecutados con los recursos asignados y entregar los antecedentes solicitados respecto del uso de esos recursos y de las decisiones adoptadas por el Consejo.[183]

El segundo proyecto de ley fue presentado por la diputada Ximena Ossandón y los diputados Andrés Celis y Eduardo Durán.[184] La moción aborda distintas materias relacionadas con la gobernanza, la transparencia y el ejercicio de atribuciones del Instituto. Entre ellas, incorpora indicadores de desempeño al Informe Anual, modifica la composición del Consejo, regula los conflictos de interés, establece la publicidad de las actas y de los votos de minoría y crea un registro público de acciones judiciales.[185] También dispone que la Dirección y el Consejo comparezcan al menos dos veces al año ante la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputadas y Diputados.[186] En materia judicial, establece un quórum de dos tercios para aprobar querellas y permite interponerlas por mayoría simple cuando aquel no se alcance, caso en el cual quienes concurran al acuerdo deberán responder solidariamente por las costas procesales a las que sea condenado el Instituto.[187]

Las reglas de rendición de cuentas previstas en estas iniciativas deben examinarse a la luz de la autonomía institucional. Dicha autonomía no excluye la aplicación de reglas generales de administración y rendición de cuentas, siempre que no comprometan el ejercicio independiente y eficaz de las funciones del Instituto.[188]

Desde esta perspectiva, la comparecencia periódica prevista en la moción Ossandón-Celis-Durán se refiere al cumplimiento del mandato, el ejercicio de las atribuciones y el avance del Informe Anual.[189] La moción Longton-Balladares establece una obligación más amplia, al incluir la

[182] Ibíd., artículo único, Nºs 1 a 4.
[183] Ibíd., artículo único Nº 5, artículo 12 bis.
[184] Cámara de Diputadas y Diputados, Boletín Nº 18.331-17, proyecto de ley que Modifica la Ley Nº 20.405, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos, fortaleciendo la transparencia, la responsabilidad institucional y el mandato de pluralismo consagrado en los Principios de Paris, 5 de junio de 2026.
[185] Ibíd., artículo único Nºs 1, 2, 3, 4, 5, 7 y 8.
[186] Ibíd., artículo único Nº 7, artículo 10 bis.
[187] Ibíd., artículo único Nº 1, letra b).
[188] GANHRI, Subcomité de Acreditación, Observaciones Generales, O.G. 2.7, p. 45.
[189] Cámara de Diputadas y Diputados, Boletín Nº 18.331-17, artículo único Nº 7, artículo 10 bis.

entrega de antecedentes sobre las "decisiones que el Consejo adopte",[190] sin distinguir entre materias de gestión y aquellas vinculadas al ejercicio de sus atribuciones. Si bien la norma no contempla una autorización parlamentaria previa ni la revisión de estas decisiones, su alcance plantea la necesidad de diferenciar con claridad la rendición de cuentas de posibles formas de interferencia en el ejercicio de las funciones del Instituto.

Una cuestión más sensible se presenta en las reglas sobre el ejercicio de acciones judiciales de la moción Ossandón-Celis-Durán. El quórum reforzado modifica la forma en que el Consejo adopta estas decisiones; a ello se añade la responsabilidad solidaria por las costas procesales que recaería sobre quienes aprueben una querella por mayoría simple.[191] El SCA señala que quienes integran el órgano rector y el personal de una institución nacional de derechos humanos deben estar protegidos frente a responsabilidad penal y civil por los actos realizados de buena fe en el ejercicio de sus funciones.[192] Asimismo, advierte que la amenaza de acciones individuales puede utilizarse para influir en el funcionamiento independiente de estas instituciones.[193] La responsabilidad patrimonial prevista en la moción debe examinarse a la luz de estas garantías, pues introduce una consecuencia individual vinculada con el ejercicio de una atribución legal del Instituto.

En lo relativo a la composición del Consejo, la propuesta de los diputados Ossandón, Celis y Durán disminuye de cuatro a tres los integrantes provenientes de organizaciones de la sociedad civil y aumenta de uno a dos aquellos designados desde el ámbito académico.[194] Los Principios de París consideran tanto a las organizaciones no gubernamentales como al ámbito universitario entre los sectores relevantes, y de similar importancia, para asegurar una representación plural.[195] A su vez, el SCA reconoce que este requisito puede alcanzarse mediante distintos modelos y advierte sobre la adopción de criterios que pudieran restringir excesivamente la diversidad en la composición de las instituciones nacionales de derechos humanos.[196] A la luz de estos estándares, la modificación propuesta debe examinarse considerando sus efectos sobre el pluralismo del Consejo. El cambio en el número de representantes de la sociedad civil y del ámbito académico no basta para establecer si ese pluralismo se fortalece o se debilita.

---

[190] Senado de la República, Boletín Nº 18.164-17, artículo único Nº 5, artículo 12 bis.
[191] Cámara de Diputados, Boletín Nº 18.331-17, artículo único Nº 1, letra b).
[192] GANHRI, Subcomité de Acreditación, O.G. 2.3, p. 38.
[193] Ibíd.
[194] Cámara de Diputados, Boletín Nº 18.331-17, artículo único Nº 2.
[195] Principios de Paris, B.1.
[196] GANHRI, Subcomité de Acreditación, O.G. 1.7, pp. 21-22.

Las dos mociones difieren tanto en las materias que consideran necesario revisar como en las soluciones planteadas. Los estándares internacionales permiten abordar esta discusión más allá del contenido específico de cada propuesta y considerar cómo los cambios planteados pueden repercutir en la autonomía, la independencia y el pluralismo de la institución.

3. DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ

La Defensoría de los Derechos de la Niñez fue creada por la Ley 21.067 como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que de conformidad con su artículo primero "procurará su presencia estableciendo su representación en todas las regiones del país".[197] Su conducción es unipersonal, a cargo de un Defensor o Defensora de la Niñez, lo que la diferencia del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Además, cuenta con un Consejo Consultivo asesor que es integrado por representantes de la sociedad civil, universidades, y organizaciones de niños, niñas y adolescentes.[198] Este diseño concentra la adopción de decisiones y la responsabilidad institucional en la autoridad unipersonal.

3.1. Continuidad de la conducción y ejercicio independiente del mandato

El 24 de octubre de 2023, el Senado designó a Anuar Quesille Vera como Defensor de la Niñez para un período de cinco años, asumiendo el cargo el 6 de noviembre del mismo año.[199] La designación puso fin a una vacancia de casi cinco meses en el cargo titular, restableciéndose la conducción institucional. Esta demora se explica por el mecanismo de designación de ese puesto público. De hecho, la Comisión de Derechos Humanos debió formular tres propuestas sucesivas, al no alcanzar en las dos primeras propuestas el quórum de dos tercios exigido por la ley.[200] Aunque su designación se produce antes del periodo que examina este capítulo, opera como su punto de partida, ya que permite superar una de las principales incertidumbres identificadas en el *Informe 2023*.[201]

---

[197] Ley 21.067, que crea la Defensoría de la Niñez, art. 1.

[198] Ibíd., art. 17.

[199] Senado de la República de Chile: "Anuar Quesille es el nuevo Defensor de la Niñez", 24 de octubre de 2023.

[200] Cooperativa.cl: "Abogado Anuar Quesille es el nuevo Defensor de la Niñez en Chile", 24 de octubre de 2023.

[201] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2024*, pp. 60-63; *Informe Anual 2025*, pp. 74-80. Ver también nuestro Informe *2023*, p. 570.

La vacancia no representó un periodo administrativo menor. El Defensor describe un problema de continuidad del servicio en ese lapso con efectos sobre decisiones radicadas por ley en el cargo y que, durante ese periodo, quedaron sujetas a la incertidumbre propia de la subrogancia.[202] Lo anterior tuvo también un efecto en el Plan Estratégico Institucional, el cual expiró durante el periodo de vacancia, de modo que la nueva autoridad tuvo que asumir el cargo sin dicho instrumento vigente.[203]

La organización prevista en la Ley 21.067 es consistente con los estándares desarrollados por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General Nº2, donde se establece que las instituciones nacionales especializadas deben contar con un mandato definido por la ley, disponer de las facultades necesarias para ejercerlo eficazmente e informar de manera independiente al público y a los órganos parlamentarios sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes.[204] Sin embargo, esta conformidad normativa no es completa. Los mismos estándares exigen que las instituciones dispongan de recursos y personal necesarios para ejercer el mandato de manera independiente. No obstante, en el caso de la Defensoría de la Niñez la Ley no crea el personal de planta ni impone como obligatoria la presencia regional, limitándose, en este último caso, a enunciar que la institución "procurará" esa presencia territorial.

A lo señalado se agrega la problemática que puso en evidencia la vacancia de 2023. La Ley 21.067 no establece plazos ni un procedimiento de reemplazo que opere para evitar –o morigerar– los efectos de esa vacancia, lo cual puede interrumpir la continuidad institucional que los estándares exigen. Se trata, por tanto, de un diseño normativo que aparece como conforme respecto del mandato y de las garantías de independencia funcional, pero incompleto en cuanto a las condiciones que hacen posible ejercerlo de manera sostenida y sin interrupciones. Sobre este último punto, el Defensor señala que se encuentra promoviendo en el Congreso Nacional una reforma normativa, o al menos reglamentaria respecto de las bases del concurso para el cargo, cuyo objetivo es evitar que la vacancia se repita al término del actual periodo, previsto para fines de 2028, lo que permitiría un traspaso ordenado entre la autoridad saliente y la entrante.[205]

---

[202] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

[203] Ibíd.

[204] Comité de los Derechos del Niño, *Observación General Nº 2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*, CRC/GC/2002/2, 15 de noviembre de 2002, párr. 10 y 11.

[205] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

Lo anterior da pie a una segunda reflexión sobre el diseño institucional, que incide directamente en la forma en que la Defensoría de la Niñez ejerce su mandato. Al no existir un órgano colegiado cuya aprobación condicione sus pronunciamientos, las decisiones institucionales son adoptadas por quien dirige el servicio, previo trabajo técnico con el equipo. El Defensor identifica esa configuración como una ventaja comparativa respecto del Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuyas actuaciones deben pasar por el Consejo.[206] La contrapartida es que la decisión técnico-política de cada posicionamiento recae sobre la persona del Defensor, trasladando únicamente al titular del cargo una responsabilidad que en los órganos colegiados es distribuida.

Las repercusiones de la Circular Nº 014 del Servicio de Registro Civil e Identificación –puesta en vigencia el 13 de abril de 2026– ilustran cómo se expresa esta estructura en las decisiones concretas. En esa circular el Servicio instruyó a las direcciones regionales para que los niños y niñas nacidos en territorio nacional, cuyos padres se encuentren en situación irregular, sean inscritos en calidad de "hijo de extranjero transeúnte".[207] La Defensoría de la Niñez emitió una declaración pública, calificando la medida como un retroceso preocupante en materia de movilidad humana y advirtió que la aplicación de la categoría de extranjero transeúnte generaba un riesgo de apatridia.[208] Esto, dado que condicionar el derecho a la nacionalidad a la situación administrativa de los padres infringiría los principios de igualdad y no discriminación.[209] Asimismo, cuestionó que el Estado trasladara a las propias familias la carga de reclamar, en lo judicial o administrativo, un derecho cuya protección debía garantizarse desde el nacimiento.[210] Por último, señaló que la regulación desconoce la obligación de considerar el interés superior del niño en las decisiones que le afectan. [211] El Servicio de Registro Civil, por su parte, sostuvo públicamente que la Circular no innovaba y que constituía sólo un recordatorio dirigido a sus funcionarios sobre la documentación exigible y las formalidades del trámite, en aplicación de la legislación vigente.[212]

---

[206] Ibíd.

[207] Defensoría de la Niñez: "Declaración pública de la Defensoría de la Niñez por Circular Nº 014 del Servicio de Registro Civil e Identificación sobre nacionalidad de niños y niñas nacidos en Chile", 24 de abril de 2026.

[208] Ibíd.

[209] Ibíd.

[210] Ibíd.

[211] Ibíd., Ley 21.430, arts. 7 y 12.

[212] Biobío Chile.cl: "'Transeúntes': Registro Civil e Identificación reafirma criterio para inscribir a hijos de extranjeros sin residencia", 23 de abril de 2026.

La evaluación de la Circular N°14 conforme a estándares de Derechos Humanos excede el objeto de este trabajo, que examina el ejercicio del mandato del Defensor y no el fondo de la controversia. Lo relevante, para este propósito, es el procedimiento seguido y su resultado. Según explica el Defensor, la posición institucional se construyó a partir de un examen técnico previo de la consistencia de la instrucción con la propia Ley 21.325 de Migración y Extranjería, que consagra el interés superior del niño, y con la Ley 21.430, sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Dicho análisis se acompañó, además, de una serie de gestiones intersectoriales, como reuniones con autoridades del Servicio de Migraciones y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.[213] Casi un mes después, en mayo de 2026, el Servicio dictó la Circular N°16, que complementó y precisó la controvertida Circular N°14. Este nuevo instrumento generó lecturas divergentes en la opinión pública. Mientras algunas fuentes la describieron como una corrección a lo instruido por la Circular N°14, respecto de las exclusiones a la nacionalidad de niños hijos de extranjeros, otras simplemente consideraron la presentación como una aclaración destinada a delimitar su aplicación a casos de permanencia transitoria efectiva.[214]

En suma, lo que este episodio permite visualizar es que la Defensoría de la Niñez ejerció su facultad de supervisión, sin mediar requerimiento previo, respecto de un acto de la administración en una materia sensible desde un punto de vista político, combinando su pronunciamiento público con gestiones institucionales directas, fundamentadas en un análisis técnico de la normativa vigente. Los informes anuales de 2024 y 2025 de la DDN muestran a una institución que desarrolla procesos permanentes de seguimiento de políticas públicas, y monitorea el cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a los órganos del Estado.[215] Asimismo, define prioridades para su intervención legislativa conforme a criterios institucionales y elabora observaciones técnicas destinadas a contribuir al debate legislativo.[216]

---

[213] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

[214] Infomigra.org: "Nueva circular instruye que hijos/as de extranjeros en situación irregular vuelvan a ser inscritos como chilenos", 23 de abril de 2026; CIPER Chile.cl: "Migraciones pide al Registro Civil revisar nacionalidad chilena de 24 niños: sus padres son rusos y tenían calidad de 'extranjeros transeúntes'", 13 de julio de 2026.

[215] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2024,* pp. 60-65; Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025,* pp. 74-79.

[216] Defensoría de la Niñez, Respuesta a solicitud de transparencia Nº folio NºCO005T0000911, 14 de mayo de 2026; *Informe Anual 2024*, pp. 66-71; *Informe Anual 2025*, pp. 80-86.

3.2. Planificación estratégica y consolidación institucional

El Plan Estratégico Institucional 2024-2029 (PEI), aprobado a mediados de 2024, constituye el principal instrumento de conducción del periodo y el marco al que se remiten tanto las solicitudes parlamentarias como las prioridades legislativas, que se examinarán más adelante.[217] Como se señaló en un apartado previo, el PEI anterior perdió su vigencia durante la vacancia del cargo en 2023, por lo que la nueva conducción debió formular uno propio. Esto fue descrito por el Defensor como una oportunidad para alinear el Plan con el programa presentado durante su proceso de designación, haciéndolos consistentes entre sí.[218]

El nuevo PEI define tres pilares transversales: buen trato; participación; e igualdad y no discriminación. A su vez, se ordena en cinco estrategias: consolidación como institución autónoma y especializada; fortalecimiento de las capacidades institucionales para incidir, persuadir e impactar en los garantes de derechos; robustecimiento de los procesos de planificación y control de gestión con enfoque de derechos y participación de niños, niñas y adolescentes; fortalecimiento de la presencia territorial; y desarrollo de un modelo de gestión para la innovación y el cuidado de los equipos.[219] Luego, cada estrategia se desagrega en lineamientos: la primera comprende espacios de relacionamiento con la sociedad civil, el sector privado, universidades y organismos internacionales; mejora de los niveles de comprensión de los derechos de la niñez entre los garantes y entre los propios niños, niñas y adolescentes; el acceso a fuentes diversificadas de financiamiento y la conformación de alianzas internacionales. Por su parte, la segunda comprende generación de conocimiento basado en evidencia, el mejoramiento de los niveles de cumplimiento de las recomendaciones institucionales y el desarrollo del litigio estratégico. El tercer lineamiento se refiere a la participación relevante de niños, niñas y adolescentes en las acciones de protección, en los estudios y en las actividades de promoción. Por último, la cuarta corresponde a la conformación de equipos regionales con capacidades y roles homologados y la ampliación de los espacios de incidencia local.[220]

La estructura de este renovado Programa Estratégico Institucional es relevante por, al menos, dos razones. En primer lugar, traduce a objetivos de la entidad el estándar internacional de la DDN como institución autónoma, el necesario cumplimiento por parte del Estado de

[217] Ibíd.
[218] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[219] Defensoría de la Niñez, PEI 2024-2029.
[220] Ibíd.

las recomendaciones de la Defensoría, la participación de niños, niñas y adolescentes y la presencia territorial. Estos elementos expresan las exigencias de independencia, eficacia, participación y accesibilidad que formula la Observación General N°2 del Comité de los Derechos del Niño. En segundo lugar, permite evaluar el periodo con criterios que la propia institución fijó para sí misma. Al respecto, y al ser consultado para este capítulo, el Defensor identificó las áreas más problemáticas –consolidación de la autonomía, capacidad de incidencia y avance en presencia territorial–, y los principales avances, en especial, en la planificación y control de gestión y en el modelo de participación de niños, niñas y adolescentes.[221] Este diagnóstico del Defensor es coincidente con hallazgos que se explican en las secciones siguientes. También da cuenta de que las principales brechas se concentran en las dimensiones que dependen de recursos y decisiones adoptadas fuera de la institución, mientras que los avances se verifican en aspectos que dependen de la organización interna de la Defensoría.

3.3. Autonomía financiera y régimen de dotación

La disponibilidad de recursos es uno de los elementos esenciales para garantizar la autonomía de las instituciones nacionales de derechos humanos. En esa línea, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que estas instituciones deben contar con infraestructura adecuada, fondos suficientes, personal y locales propios, y mantenerse libres de toda forma de control financiero que pueda afectar el ejercicio de sus funciones.[222] Durante el período en estudio, la experiencia de la Defensoría de la Niñez muestra que la autonomía financiera no depende únicamente del monto de los recursos asignados, sino también de la posibilidad de planificar el desarrollo institucional y fortalecer sus capacidades de manera sostenida.

Los antecedentes presupuestarios muestran que el fortalecimiento institucional de la Defensoría ha ido acompañado de un aumento gradual de sus recursos. El presupuesto institucional, entre 2024 y 2025, registró un incremento del 12 %, que el Informe Anual 2025 atribuye, principalmente, a la habilitación de nuevas sedes regionales en Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Los Lagos.[223] Sin embargo, ese aumento no alteró de manera significativa la estructura del gasto. Al 30 de junio de 2025, la ejecución presupuestaria alcanzaba $2.125,617 millones, equivalentes al 42,5 % del presupuesto vigente, y el 67,6 % de los recursos ejecutados correspondía al

[221] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[222] Comité de los Derechos del Niño, *Observación General Nº 2*, párrs. 10, 12, 13 y 16.
[223] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025*, p. 110.

subtítulo 21, destinado al financiamiento de una dotación de 88 funcionarios y funcionarias distribuidos entre la sede central de la Defensoría y nueve regiones del país.[224]

La lectura de estas cifras exige una precisión. Consultado sobre el punto, el Defensor observa que el incremento presupuestario acumulado desde la creación de la institución (correspondiente a un 44%), no resulta proporcional al crecimiento de la carga de trabajo de la Defensoría. En efecto, durante los primeros años y en el periodo de pandemia la DDN recibía aproximadamente doscientos requerimientos anuales, en 2026 la cifra superaba los tres mil quinientos antes del término del año.[225] Este dato es relevante para el análisis, pues muestra que, en una institución en proceso de instalación, la variación porcentual del presupuesto no constituye por sí sola un indicador de suficiencia. De forma consistente, durante su exposición ante la Comisión Asesora para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Defensor sostuvo que la obligación de someter cada año el presupuesto de la Defensoría al proceso general de formulación presupuestaria, deja en evidencia la fragilidad de la autonomía financiera de las instituciones nacionales de derechos humanos, ya que su funcionamiento puede quedar condicionado por decisiones adoptadas fuera de la propia institución.[226]

Conviene recalcar que el núcleo del problema parece ser más normativo que presupuestario. En efecto, la DDN no cuenta con una planta fijada por ley, de modo que su dotación depende de las autorizaciones que anualmente otorga la Dirección de Presupuestos.[227] La redacción propuesta por el artículo 1 de la Ley 21.067, cuyo texto se limita a señalar que la institución "procurará" tener presencia regional, podría entenderse, en principio, como una manifestación de autonomía organizativa. Sin embargo, el Defensor sostiene que podría interpretarse en un sentido inverso. Al no existir una planta definida ni una obligación legal de instalación en todas las regiones del país, el mismo argumento de la autonomía ha servido para sostener que corresponde a la institución ordenarse con los recursos disponibles. Es decir, desde la mirada del Defensor, esta indeterminación

[224] Ibíd.

[225] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

[226] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, *exposición de Anuar Quesille*, apartado III.d), Independencia presupuestaria.

[227] Defensoría de la Niñez, Respuesta a solicitud de transparencia Nº folio NºCO005T0000911, 14 de mayo de 2026.

normativa que se presenta como un espacio de libertad organizacional, en la práctica funcionaría como una ausencia de piso exigible.[228]

La planificación presupuestaria para 2026 confirma que las prioridades institucionales se orientaban al fortalecimiento de la autonomía y de las capacidades permanentes de la Defensoría. El presupuesto exploratorio presentado a la Dirección de Presupuestos contempló, junto con los gastos de continuidad, una solicitud de recursos adicionales destinada a consolidar a la Defensoría como una institución autónoma y especializada, fortalecer el Observatorio de Derechos, crear un Área de Asuntos Internacionales, incorporar un profesional adicional en cada sede regional e implementar un modelo de cuidado de los equipos mediante una dupla psicosocial.[229] Sin embargo, la información obtenida mediante solicitudes de acceso a la información pública muestra que la Defensoría continúa sin contar con una planta fijada por ley y que el crecimiento de su dotación depende de las autorizaciones presupuestarias aprobadas cada año. Esa situación impidió concretar, entre otras medidas, la incorporación del profesional adicional previsto para cada sede regional y limita la posibilidad de planificar el desarrollo institucional con una perspectiva de mediano y largo plazo.[230]

Así las cosas, de conformidad con el estándar aplicable, la situación de cumplimiento es parcial. La Defensoría, por una parte, dispone de sedes, personal y presupuesto propios, y no se han verificado formas de control financiero orientadas a condicionar el contenido de sus actuaciones, que es la hipótesis contenida en la Observación General N°2. Sin embargo, por otra parte, no se satisface la exigencia de suficiencia y previsibilidad. Esta incertidumbre está dada por la determinación anual que hace la Dirección de Presupuestos respecto de la dotación, la cual no responde a un piso normativo. Esto podría comprometer la capacidad de la institución para proyectar su desarrollo más allá del horizonte temporal del año presupuestario. Con todo, vale la pena señalar que esta ausencia de garantías normativas explícitas no ha impedido el desarrollo de la DDN, observándose una expansión territorial en los últimos años, tal como se detallará a continuación.

3.4. Despliegue territorial

Al cierre de este capítulo, la DDN cuenta con sedes propias en ocho de las dieciséis regiones del país. Las regiones donde no tiene sedes son atendidas

[228] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

[229] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025*, p. 111.

[230] Defensoría de la Niñez, Respuesta a solicitud de transparencia Nº folio NºCO005T0000911, 14 de mayo de 2026.

a través de las sedes existentes, operando al alero de un modelo de organización de macrozonas, lo que permite otorgar cobertura a todo el país, aunque con limitaciones, como se explicará más adelante.[231] La institución no cuenta con una sede en la Región Metropolitana, por lo que las funciones referidas a dicho territorio son asumidas por el nivel central, lo que a juicio del Defensor tiende a confundir roles institucionales.[232] Las sedes regionales son estructuras reducidas, integradas por tres personas (un coordinador, una coordinadora y un administrativo). De hecho, la denominación "sede" no es accidental, pues deja claro que no se trata de direcciones regionales sino de entidades centralizadas más pequeñas, a cargo de un coordinador.[233]

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible sostener que la DDN ha avanzado parcialmente en su expansión territorial. El Informe Anual 2025 informó un incremento presupuestario correspondiente a la habilitación de sedes en Tarapacá, Antofagasta y Los Lagos.[234] Ahora bien, la importancia de este despliegue territorial se vincula con la naturaleza del trabajo posible. El Defensor de la Niñez explica el trabajo sistemático que los equipos regionales de la DDN realizan con otros actores locales del Sistema de Garantías y Protección Integral, como las Oficinas Locales de la Niñez, que reconocen en la DDN una instancia de consulta y apoyo técnico, particularmente en aquellas que no cuentan con asesoría jurídica propia. Señala que, por el contrario, donde no existe sede regional la institución tiene capacidad de intervenir en situaciones puntuales ante contingencias, pero este trabajo tiende a radicarse en el nivel central.[235] Según precisa el Defensor, hay situaciones que dan cuenta de la importancia de contar con sedes regionales, como son las relacionadas con protección de niños y niñas en asentamientos precarios, cuya atención ha sido mucho más efectiva en regiones donde la DDN tiene presencia. Sucede algo similar con el trabajo para combatir la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, que requiere un relacionamiento permanente con los programas de representación jurídica una vez formalizada la intervención.[236]

Las limitaciones de este esquema territorial cobran mayor relevancia al considerar la evolución de las funciones asumidas por la Defensoría. Los informes anuales muestran una institución que amplió de manera

[231] Defensoría de la Niñez.cl: "¿Dónde está ubicada la Defensoría?"
[232] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[233] Ibíd.
[234] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025*, p. 110.
[235] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[236] Ibíd.

progresiva sus ámbitos de actuación mediante el seguimiento de la implementación de la Ley 21.430, el monitoreo del sistema de protección especializada, y de temas como la salud mental de niños, niñas y adolescentes, la justicia juvenil y la niñez migrante, entre otras materias que requieren una presencia permanente en los territorios.[237] A ello se suman las labores de recepción de denuncias, promoción de derechos, seguimiento de políticas públicas, coordinación con instituciones regionales y representación judicial en los casos previstos por la ley.[238] Por lo tanto, el crecimiento territorial de la Defensoría deja de medirse solo por el número de sedes y pasa a depender de la capacidad de los equipos regionales para ejercer de manera efectiva las funciones asignadas por su mandato.

En este punto, vale la pena señalar que el fortalecimiento territorial de la DDN no responde únicamente a una aspiración de mejor gestión. Dicho robustecimiento constituye una condición de accesibilidad del mecanismo de protección exigido por la Observación General N°2, en tanto requiere que estas instituciones sean accesibles para todos los niños, niñas y adolescentes del territorio. Esto último, además, se encuentra en consonancia con la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, cuya arquitectura descansa en el nivel local. El Defensor añade a esos fundamentos el principio de progresividad y no regresividad que la propia ley consagra. Informa, en este sentido, que la institución se encuentra elaborando una estimación de niños, niñas y adolescentes que quedan fuera del alcance efectivo de la DDN por ausencia de sedes regionales, con el objeto de incorporarla como antecedente en la próxima discusión presupuestaria.[239]

3.5. Incidencia legislativa y relación con el Congreso Nacional

Conviene precisar que, al inicio del periodo, la DDN realizaba seguimiento legislativo sin contar con un área formal dedicada a esa labor. En la actualidad, dicha función se organiza con el apoyo técnico de la Unidad de Estudios, Publicaciones y Estadísticas.[240] El Defensor señala que para abordar este trabajo la institución definió cinco ámbitos temáticos que concentran su intervención: violencia y explotación sexual; seguridad, implementación del Sistema de Garantías y Protección Integral; convivencia escolar; y movilidad humana. La presencia de estos temas se puede

[237] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025*, pp. 110-111.
[238] Ibíd.
[239] Ibíd.
[240] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

visualizar, también, en los informes anuales de 2024 y 2025.[241] De esta forma, las acciones de incidencia legislativa se consolidaron como una de las funciones permanentes de la DDN a lo largo del periodo en estudio para este capítulo. Durante ese tiempo se desarrolló un seguimiento sistemático de los proyectos de ley relacionados con los derechos de los NNA, mediante el envío de oficios, minutas e informes, además de presentaciones ante el Congreso Nacional con el fin de aportar a la discusión legislativa.

La Unidad de Estudios, Publicaciones y Estadísticas aplica seis criterios para abordar el trabajo legislativo: la vinculación del proyecto de ley con la institucionalidad de la niñez; su vinculación con el Plan Estratégico Institucional de la DDN; el riesgo de contradicción regulatoria,[242] advertido a través de un mapeo legislativo; la vulneración directa de derechos; el carácter prioritario de una respuesta a la contingencia; y la solicitud de pronunciamiento formulado por el propio Congreso Nacional, caso, este último, en el cual la intervención en el campo legislativo es priorizada, ya que su origen es una invitación desde el órgano legislativo a la autoridad máxima de la Defensoría.[243] La aplicación de estos criterios arroja un universo acotado de 50 proyectos de ley que fueron definidos como prioritarios. De ellos, 35 son seguidos rigurosamente a través de asistencia a comisiones y gestión de invitaciones. La cantidad de proyectos priorizados responde también, de acuerdo a lo señalado por el Defensor, a la imposibilidad de mantener un equipo con presencia regular en el Congreso Nacional. Se trata, en consecuencia, de un sistema de trabajo que no responde únicamente a un criterio sustantivo o de relevancia, sino también a una administración razonable de los recursos existentes, lo cual se conecta con la dimensión ya analizada en la sección 3.3.[244]

La tabla siguiente presenta una selección de siete intervenciones documentadas entre 2024 y 2026. Las categorías empleadas en la primera columna no son una elaboración de este capítulo, sino que corresponden al modelo de conceptualización y categorización utilizado por el Observatorio de los Derechos de la Niñez de la Defensoría, bajo el cual la propia institución organizó la información entregada en respuesta a una solicitud

[241] Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2024*, pp. 66-71; *Informe Anual 2025*, pp. 80-82.

[242] Se trata de proyectos donde se pronostica un riesgo de descoordinación institucional o contradicción en regulación de derechos con otro proyecto de ley siendo monitoreado por la Defensoría de la Niñez. Defensoría de la Niñez, Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000912, de 14 de mayo de 2026.

[243] Defensoría de la Niñez, Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000912, de 14 de mayo de 2026.

[244] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

de información pública.[245] Los casos fueron seleccionados conforme a dos criterios: ilustrar la cobertura de diferentes categorías de derecho, con el propósito de reflejar la amplitud material del trabajo legislativo de la institución, y contar con un instrumento identificable (oficios, presentaciones ante comisiones, u otros similares) que permita verificar la intervención. Se trata, por tanto, de un cuadro ilustrativo de la forma en que la institución interviene.

Tabla Nº 1 Selección de intervenciones de la Defensoría de la Niñez en materia legislativa.[246]

Materia	Boletín	Proyecto de ley	Forma de intervención	Año
Trato justo	Boletín 15805-07	Establece normas sobre el uso de la fuerza para el personal de las fuerzas de orden y seguridad pública y de las FFAA.	Oficio N°526/2025. Oficio N°612/2025.	2025
Derecho a la protección	Boletín 16645-18	Prohíbe el desarrollo de actividades o espectáculos que promuevan, fomenten o celebren manifestaciones culturales asociadas al narcotráfico, la explotación sexual, la pornografía infantil o el consumo de drogas ilícitas.	Presentación Comisión de Familia – Cámara de Diputados.	2024
Educación	Boletín 17025-04	Modifica la Ley 20.418 para promover una educación sexual integral en el sistema escolar, en prevención del abuso sexual infantil.	Oficio N°13/2026.	2026

[245] Defensoría de la Niñez, Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000912, de 14 de mayo de 2026.

[246] Elaboración propia sobre la base de la Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000912, de 14 de mayo de 2026.

Materia	Boletín	Proyecto de ley	Forma de intervención	Año
Salud	Boletín 17003-11	Ley integral de salud mental.	Oficio N°1659/2024. Oficio N°1707/2024. Oficio N°427/2026.	2024 2026
No discriminación	Boletín 13665-07	Sancionar el delito de trata de personas con fines de adopción ilegal e incorporar su imprescriptibilidad.	Presentación Comisión Constitución – Senado.	2025
Estado garante	Boletín 16905-31	Reconoce el derecho al cuidado y crea el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.	Oficio N°521/2025.	2025
Participación	Boletín 16461-36	Acceso a la información pública, con el objeto de facilitar el ejercicio de ese derecho a niños, niñas y adolescentes.	Presentación Comisión de Familia – Senado.	2025
Protección en entornos digitales	Boletín 14838-03	Regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea.	Oficio N°444/2025. Oficio N°759/2025.	2025

Fuente: Elaboración propia.

Los criterios reseñados muestran que la incidencia legislativa forma parte de una política institucional permanente y no una respuesta aislada o reactiva frente a proyectos específicos. Esa misma sistematicidad, sin embargo, hace más visible la dificultad para medir los resultados de la intervención de la DDN. La institución señala que no es posible establecer una relación directa entre las observaciones formuladas durante la tramitación legislativa y el contenido definitivo de las leyes, ya que los proyectos experimentan modificaciones sucesivas y en su discusión intervienen múltiples actores.[247] Por ello, la Defensoría no evalúa su incidencia a partir de la incorporación

[247] Ibíd.

literal de sus propuestas, sino mediante una apreciación cualitativa de los proyectos priorizados y del trabajo desarrollado durante su tramitación.[248] En consecuencia, el resultado de las acciones de incidencia de la DDN depende de la calidad de la información que aportan las intervenciones, de la oportunidad en que se presentan y de la recepción que encuentren durante la discusión de cada iniciativa.

Evaluado este aspecto de su trabajo conforme a los Principios de Belgrado, es posible señalar que la DDN satisface la exigencia relativa a disponer de una opinión especializada durante la tramitación legislativa. Esto, dado que cuenta con una política formalizada de seguimiento legislativo, con criterios explícitos de abordaje, ámbitos temáticos definidos y trazabilidad documental de las intervenciones. Aplicados los Principios de Belgrado al Congreso Nacional, se verifican brechas relacionadas con la ausencia de canales de comunicación permanentes, y con una intervención institucional por parte de la DDN supeditada a la voluntad de cada comisión parlamentaria para convocarla. El Defensor, sin embargo, describe una mejora relevante en este plano, recordando que en los primeros años de la institución las solicitudes de audiencia al Congreso Nacional no tenían respuesta, y precisando, a su vez, que en el periodo analizado para este capítulo, la DDN es citada con regularidad a las comisiones y ha logrado ser reconocida como un interlocutor válido por diversos parlamentarios.[249] Con todo, se trata de un avance construido sobre la base de un adecuado relacionamiento político más que a partir de una regla de procedimiento. En base a lo anterior se fundamenta la recomendación –formulada al cierre de este capítulo– en materia de reglamentos parlamentarios.

3.6. Consejo Consultivo y mecanismos de participación

Esta sección examina un mecanismo que no tiene equivalente en las demás instituciones analizadas en el presente capítulo. Se trata del Consejo Consultivo de la DDN, un órgano asesor establecido por la Ley 21.067, integrado por representantes de la sociedad civil, universidades y organizaciones de niños, niñas y adolescentes, cuya función es contribuir a la definición de las prioridades institucionales.[250] Ni la Ley 20.405, respecto del INDH, cuyo pluralismo radica en la integración del propio Consejo y no es un órgano consultivo separado, ni la Ley 21.154 relativa al Comité de Prevención contra la Tortura, contemplan una instancia análoga. El tratamiento

[248] Ibíd.
[249] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[250] Ley 21.067, art. 17.

diferenciado responde, por tanto, a una peculiaridad del diseño institucional más que a una asimetría de análisis.

La reforma del reglamento interno del Consejo Consultivo marcó uno de los principales cambios en los mecanismos de participación de la Defensoría de la Niñez, durante 2024 y 2025. Mediante la Resolución Exenta Nº 15, de 2024, se fortaleció la autonomía del Consejo para organizar su funcionamiento, definir sus prioridades y desarrollar su labor, manteniendo su carácter de órgano asesor del Defensor de la Niñez.[251] Entre otras modificaciones, el nuevo reglamento reguló con mayor detalle el funcionamiento de la directiva, la formulación de recomendaciones, la organización de las sesiones y el procedimiento para la renovación de sus integrantes.[252]

Las actas examinadas muestran que estos cambios fueron acompañados por una participación más activa del Consejo en distintos procesos institucionales. Durante 2024, sus integrantes definieron las prioridades de trabajo para el período, organizaron comisiones temáticas sobre explotación sexual, nueva institucionalidad y niñez migrante, formularon observaciones al nuevo reglamento y participaron en la discusión de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia.[253] Ese mismo año, el Defensor presentó al Consejo los principales lineamientos de la planificación estratégica institucional, lo que generó un espacio para contrastar las prioridades definidas por la institución con las levantadas por los propios consejeros.[254] En 2025, esa participación se amplió mediante talleres y actividades consultivas relacionadas con la elaboración del Informe Anual, el Segundo Estudio de Opinión de Niños, Niñas y Adolescentes, la agenda legislativa, las acciones de protección y otras iniciativas impulsadas por distintas unidades de la Defensoría.[255] En comparación con el período analizado en el *Informe 2023*, el Consejo –además de emitir, como siempre, opiniones sobre materias específicas– se involucró con mayor regularidad en procesos de planificación y desarrollo institucional.

Asimismo, a través de las actas es posible observar que la consolidación de este mecanismo continuó enfrentando dificultades. La asistencia irregular de sus integrantes obligó a reagendar sesiones por falta de quórum

[251] Defensoría de la Niñez, Resolución Exenta Nº 15, de 13 de febrero de 2024, arts. 4, 5, 13 bis, 19 y 19 bis.

[252] Ibíd.

[253] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria XVII*, 2 de enero de 2024; *Acta sesión ordinaria* XVIII, 5 de marzo de 2024; *Acta sesión ordinaria XIX*, 2 de abril de 2024.

[254] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria XIX*, 2 de abril de 2024; *Acta sesión ordinaria XXIII*, 27 de noviembre de 2024.

[255] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria*, 4 de marzo de 2025; *Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000910*; *Acta sesión ordinaria* de 1 de abril de 2025; *Respuesta a Solicitud de Acceso a la Información Pública Nº CO005T0000910*, 14 de mayo de 2026; Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria,* 3 de junio de 2025.

y dificultó el trabajo de las comisiones permanentes.[256] A ello se sumó la renovación periódica de los representantes adolescentes al cumplir la mayoría de edad, lo que afectó la continuidad del trabajo del Consejo.[257] En la evaluación realizada al término del período 2023-2025, los propios consejeros destacaron el valor del diálogo intergeneracional y el carácter horizontal de este espacio, pero señalaron la necesidad de fortalecer la continuidad de sus integrantes, precisar con mayor claridad su rol dentro de la Defensoría y privilegiar las instancias presenciales de participación.[258] Los antecedentes examinados muestran que las principales dificultades ya no se relacionan con el diseño normativo del Consejo Consultivo, sino con las condiciones necesarias para asegurar la continuidad y estabilidad de su funcionamiento.

Atendido lo anterior, y teniendo como base las exigencias de la Observación General N°2, –las cuales establecen que las instituciones supervisoras de los derechos de la niñez contemplen mecanismos donde se asegure la participación directa de niños, niñas y adolescentes en la definición de sus prioridades–, y los Principios de París –en los que se plantea la necesaria y estable cooperación de las organizaciones de la sociedad civil con esas entidades fiscalizadoras–, el balance es mixto. El Consejo Consultivo satisface formalmente ambas exigencias y, durante el periodo, se constata que amplió su intervención desde la emisión de opiniones puntuales hacia procesos de planificación institucional. La asistencia irregular, pérdida de quórum y rotación de representantes adolescentes son dificultades que no comprometen el diseño del mecanismo, pero sí la continuidad de la participación que el estándar pretende asegurar. Ahora bien, el Consejo Consultivo no agota los mecanismos de participación, ya que el propio PEI compromete una participación relevante de niños, niñas y adolescentes en diversas acciones, lo que es identificado por el Defensor como uno de los principales avances del periodo en torno al modelo de gestión.[259]

3.7. Legitimidad institucional y comprensión del mandato

Consultado sobre su percepción respecto a una posible pérdida de sensibilidad en el ámbito político en relación a los derechos humanos, el Defensor de la Niñez sostiene que la DDN se encuentra en una posición más favorable en comparación a las demás instituciones autónomas de Derechos

[256] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Actas sesión ordinaria*,14 de agosto de 2025 y 10 de noviembre de 2025.
[257] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria*, 7 de enero de 2025.
[258] Defensoría de la Niñez, Consejo Consultivo, *Acta sesión ordinaria*, 10 de noviembre de 2025.
[259] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

Humanos, pues la materia sobre la cual trabaja, por su naturaleza, cuenta con la adhesión de un amplio espectro político.[260] Con todo, pese a esta valoración positiva, el Defensor advierte medidas regresivas en materia de migración, de educación y de responsabilidad penal adolescente, y un estancamiento presupuestario en aspectos claves para la protección de niños, niñas y adolescentes, como es el caso de las políticas públicas de salud mental. Distingue estas materias más controvertidas de otras que suelen tener consenso transversal, como la erradicación de la explotación sexual y la respuesta ante desalojos.[261]

Un problema de naturaleza distinta es el desconocimiento del mandato de la DDN. El Defensor lo vincula a la estructura institucional, dado que entre las funciones que le encomienda el artículo 4 de la Ley 21.067, sólo una parte se refiere a la protección de derechos a través de la protección judicial, mientras la mayoría corresponden a acciones de promoción, difusión y estudios. Sin embargo, la visibilidad pública y las expectativas sociales se concentran en las primeras. Esto provoca un desajuste en relación a las capacidades reales de la DDN, pues se espera que actúe como una especie de órgano persecutor o investigador.[262] Esta problemática se hizo visible, por ejemplo, en las demandas que se le hicieron a la institución por no ejercer facultades investigativas en un reciente caso de ingreso de niños haitianos al país. A raíz de ese conflicto, la DDN recibió fuertes cuestionamientos[263] y debió explicar, a través de los medios, que carece de un rol investigativo y que su función se agota cuando pone los antecedentes de que dispone en conocimiento de las autoridades competentes.[264]

La respuesta institucional ha consistido en reconducir –hacia el plano del cumplimiento de las obligaciones jurídicas vigentes– asuntos que en el debate público son tratados como si se tratara de decisiones políticas. Así se observa, por ejemplo, en el reciente trabajo realizado por la institución, a propósito de posibles reformas al sistema de justicia penal juvenil, en que convocó a especialistas en la materia para aportar evidencia al debate.[265]

---

[260] Ibíd.

[261] Ibíd.

[262] Ibíd.

[263] Ibíd.

[264] Emol.cl: "Defensor de la Niñez y oficios por menores haitianos: 'parece que ahora importa al mundo político'", 17 de junio de 2026; Cooperativa.cl: "Caso de niños haitianos: Defensoría de la Niñez evalúa denuncia contra el Estado de Chile", 17 de junio de 2026; Emol.cl: "Ingreso de niños haitianos desata ofensiva transversal en el Congreso y abre alerta por eventuales ilícitos", 16 de junio de 2026.

[265] Defensoría de la Niñez: "Sobre Senado en pleno que abordará modificaciones a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente: Defensoría de la Niñez reúne a especialistas para aportar evidencia al debate sobre justicia juvenil", 7 de julio de 2026; Defensoría de la Niñez, *Declaración*

En el plano internacional, la DDN participó en los exámenes de Chile ante órganos de tratados en calidad de institución nacional de derechos humanos, en articulación con el INDH que le cedió parte de su intervención.[266] Esta coordinación entre ambas instituciones da cuenta de un reconocimiento externo hacia la Defensoría de la Niñez, como institución autónoma de derechos humanos que va avanzando en su posicionamiento.

3.8. Transparencia y rendición de cuentas

La Ley 21.067 estructura la rendición de cuentas de la DDN en torno a su Informe Anual sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que debe ser difundido públicamente y presentarse ante el Congreso Nacional.[267] Además, la Cuenta Pública de la DDN incorpora un reporte del área de seguimiento legislativo y la evaluación cualitativa de las intervenciones, cubriendo el periodo entre el 1 de julio del año anterior y el 30 de junio del año de publicación.[268] A ello se suma la difusión permanente del estado de cumplimiento de las recomendaciones dirigidas a los órganos estatales –en ejercicio de la atribución del artículo 4 letra h) de la Ley 21.067– a través del Observatorio de Derechos.[269] Por último, en materias administrativas, se observa que la información sobre dotación, orgánica, funciones y presupuesto, entre otras, se encuentra disponible en el portal de transparencia activa de la Ley 20.285. En base a lo señalado, se estima que, en la materia, la institución cumple con las exigencias de la Observación General N°2 y de los Principios de París.

Con todo, en este ámbito el Defensor advierte dificultades ya que, en sus propias palabras, la DDN rinde cuenta de una labor cuya herramienta central se basa en la persuasión. En este sentido, como señalamos, la DDN no dispone de mecanismos que aseguren una respuesta concreta a sus recomendaciones y requerimientos por parte del Estado. Ante una falta de respuesta del órgano específico interpelado, la Defensoría puede evaluar eventuales intervenciones judiciales o solicitar pronunciamientos ante la Contraloría General de la República, aunque ninguna de estas actuaciones está expresamente prevista en la Ley 21.067, sino que se ejercen sobre

Pública por el proyecto de ley que modifica la ley sobre responsabilidad penal adolescente, Boletín N°15.589-07.

266 Defensoría de la Niñez, *PEI 2024-2029*, lineamiento estratégico 1.2.; Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.

267 Ley 21.067, art. 15.

268 Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2024,* pp. 66-71; Defensoría de la Niñez, *Informe Anual 2025,* pp. 80-86.

269 Defensoría de los Derechos de la Niñez, "Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez", sección "Recomendaciones".

la base de facultades generales.[270] Para revertir esta carencia la DDN se encuentra promoviendo en el Congreso Nacional –aún en un estado pre legislativo– una reforma que establezca consecuencias jurídicas ante la falta de respuestas, de modo que sea compatible el monitoreo con el carácter persuasivo del mandato.[271] Una reforma de esta naturaleza podría fortalecer a la Defensoría como mecanismo de supervisión que vigile eficazmente la actuación estatal, de conformidad con lo establecido en la Observación General N°2.

3.9. Balance: capacidades consolidadas y déficits normativos pendientes

La designación de Anuar Quesille como Defensor de la Niñez marcó el inicio de una nueva etapa para la institución. A diferencia del escenario descrito en el *Informe 2023*, la DDN recuperó la continuidad de su conducción, adoptó un Plan Estratégico Institucional para el periodo 2024-2029, institucionalizó el seguimiento legislativo como función permanente sujeta a criterios de priorización, e incorporó al Consejo Consultivo en procesos de planificación institucional. Se acredita, de esta forma, una consolidación de capacidades que nace de la gestión interna de la institución, y no de un aumento significativo de recursos que propendan a su fortalecimiento, como se ha señalado. Con todo –y aunque este último avance relativo al incremento de los recursos es una demanda sentida que el Defensor ha defendido como sumamente necesaria en el debate público–, no se puede desconocer que la DDN ha logrado expandirse desde el punto de vista territorial y ha ganado espacios de incidencia. Es esperable que este avance le permita, a futuro, un robustecimiento institucional sostenido.

Se puede afirmar, entonces, que los principales déficits detectados son predominantemente de carácter normativo más que de gestión. Como ya dijimos, se trata de cuatro grandes nudos críticos: la ausencia de una planta fijada por ley, dado que entrega la definición de la dotación de personal a las autorizaciones anuales de la Dirección de Presupuestos; la formulación programática territorial del artículo 1 de la Ley 21.067, que tímidamente señala que la DDN "procurará" su presencia regional; la inexistencia de un deber de respuesta a las recomendaciones, carencia que afecta la eficacia de la supervisión al Estado; y la falta de plazos y reglas de reemplazo que impidan la vacancia del cargo, cuestión que volverá a plantearse en 2028. Con todo, la institución ha sabido estructurar su agenda en torno a estas

[270] Entrevista a Anuar Quesille Vera, Defensor de la Niñez, 11 de agosto de 2026.
[271] Ibíd.

problemáticas, lo que contrasta con el proceso examinado en la sección 2. En efecto, mientras el debate sobre la reforma al INDH surgió de un cuestionamiento externo y de una discusión presupuestaria conflictiva, la agenda de la Defensoría no responde a una controversia sobre su existencia o su mandato, sino a la constatación de un diseño legal que es perfectible en el aseguramiento de las condiciones de funcionamiento que requiere la DDN.

4. COMITÉ PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

La Ley 21.154 designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y encomienda el ejercicio exclusivo de sus funciones al Comité para la Prevención de la Tortura. Su labor tiene carácter preventivo y comprende, entre otras funciones, la realización de visitas periódicas a lugares donde se encuentren o pudieren encontrarse personas privadas de libertad, el examen de sus condiciones y del trato que reciben, y la formulación de recomendaciones a las autoridades competentes. El Comité está integrado por siete expertos y expertas y cuenta con autonomía funcional para el ejercicio de sus atribuciones.

Las dificultades que acompañaron la instalación del Comité fueron examinadas en el *Informe 2023*, particularmente en lo relativo a su relación con el INDH y al ejercicio de su autonomía. Desde entonces se han producido cambios normativos e institucionales que justifican volver sobre estas cuestiones y analizar su funcionamiento durante el período 2024-2026.

4.1. Consolidación normativa e institucional

La publicación de los nuevos Estatutos del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el 2 de junio de 2026, abordó uno de los asuntos normativos pendientes mediante la incorporación de un título especial dedicado al Comité, que regula su relación con el Instituto e incorpora los principios que orientan su funcionamiento, la organización del equipo de apoyo y diversos aspectos de coordinación administrativa y presupuestaria.[272]

En particular, los Estatutos disponen que la relación entre el INDH y el CPT debe regirse por los principios de coordinación, eficiencia y eficacia; prevén la elaboración conjunta de protocolos, guías u otros instrumentos de coordinación y encomiendan al Instituto resguardar la autonomía

[272] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Estatutos, arts. 23-29.

reconocida legalmente al Comité. En materia de personal, su contratación y desvinculación requieren la aprobación previa del CPT y este mantiene la dependencia sobre su personal de apoyo, mientras corresponde al director del INDH formalizar esas decisiones y proporcionar el soporte administrativo necesario. En materia presupuestaria, el Instituto debe gestionar la asignación de los recursos necesarios para el funcionamiento del Comité e informar y oír previamente al CPT al formular la propuesta correspondiente al Mecanismo para el proyecto de Ley de Presupuestos. Estas disposiciones precisan la participación del CPT en decisiones relativas a personal y recursos, ámbitos que el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) identifica como componentes de la autonomía operativa de los mecanismos integrados en instituciones nacionales de derechos humanos.

Integrantes del CPT valoraron la publicación de los nuevos Estatutos porque ofrece "una estructura normativa de una solidez distinta y (...) permite avanzar en el resto de los cuerpos normativos que estaban pendientes",[273] particularmente en la aprobación del reglamento interno y del protocolo de coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos. [274] Este diagnóstico coincide con las recomendaciones de la Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del INDH. En ellas la Comisión propuso delimitar con mayor claridad los ámbitos institucionales, técnico-funcionales y administrativo-financieros que estructuran la relación entre ambos órganos.[275] Asimismo, planteó la necesidad de completar los instrumentos normativos pendientes, además de formalizar la coordinación entre las dos instancias mediante los Estatutos, el Reglamento del MNPT y un protocolo de actuación conjunta.

4.2. Integración del Comité y continuidad de sus funciones

La composición del Comité constituye una condición relevante para el ejercicio de su mandato preventivo en la materia. La Ley 21.154 establece una integración de siete expertos y expertas y dispone que su designación debe considerar, entre otros criterios, el enfoque multidisciplinario. El OPCAT exige que quienes integran los mecanismos nacionales de prevención cuenten con las capacidades y conocimientos profesionales necesarios, mientras las Directrices del SPT precisan que sus integrantes deben reunir colectivamente los conocimientos y la experiencia requeridos para asegurar

[273] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 3 de junio de 2026.
[274] Ibíd.
[275] Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe*, p. 43.

un funcionamiento eficaz. Durante 2024 comenzó un proceso de renovación que redujo la integración efectiva del Comité. En mayo y agosto finalizaron los mandatos de tres de sus integrantes y el concurso de Alta Dirección Pública para cubrir esos cargos se abrió en noviembre de ese año. Durante el segundo semestre, el CPT informó que tres expertos se encontraban en funciones y asumían la supervisión de dos o tres áreas de trabajo, situación que generó sobrecarga y retrasos en la finalización de informes de visitas de monitoreo. El Comité identificó también, entre las dificultades del período, la demora en los procesos de selección y la ausencia de mecanismos de suplencia o subrogancia frente a las vacancias. La renovación continuó durante 2025. En el primer semestre se incorporaron Daniel Soto, Paula Valenzuela y Karen Espínola, mientras durante la segunda mitad del año concluyeron otros mandatos y se produjo la salida de uno de los integrantes. Desde octubre, tres expertos en funciones asumieron la totalidad de las áreas de trabajo del Mecanismo. El CPT informó que, pese a esta reducción, logró cumplir la planificación institucional prevista para el período. Al cierre del año se encontraba en curso un nuevo proceso de selección para las áreas penitenciaria, de salud y social, cuyas candidaturas habían avanzado a la etapa de entrevistas. El proceso de selección continuó durante 2026. El 2 de marzo, la Dirección informó al Consejo que se retomarían los procedimientos sobre la base de las ternas remitidas por el Servicio Civil. Una semana después, el Consejo acordó constituir una sola comisión para entrevistar las distintas ternas, con el objeto de evitar la aplicación de criterios dispares. En junio, una de las integrantes que fue entrevistada para este capítulo informó que dos nuevas expertas se habían incorporado recientemente al Comité. Los antecedentes muestran que las vacancias no interrumpieron el funcionamiento del CPT, aunque tuvieron algunos efectos no uniformes durante el período. El propio Comité reportó, durante 2024, sobrecarga de trabajo y retrasos en la producción de informes, mientras que en 2025 informó haber mantenido la planificación institucional, aun cuando tres expertos debieron asumir la totalidad de las áreas de trabajo. Estas dificultades adquieren especial relevancia frente a la exigencia de una composición multidisciplinaria, destinada a que el Mecanismo reúna los conocimientos y la experiencia necesarios para desarrollar sus funciones. La incorporación de nuevos miembros durante 2026 muestra una recomposición del Comité, aunque los antecedentes examinados no permiten afirmar que al cierre del período se hubiera completado la integración de los siete integrantes prevista por la ley.

4.3. Autonomía funcional y dependencia administrativa

La autonomía funcional del CPT debe examinarse considerando las particularidades de su diseño institucional en el que la ley designa al INDH como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, pero entrega exclusivamente al CPT el ejercicio de sus funciones,[276] dentro de una estructura que combina autonomía funcional y dependencia administrativa.[277] Al respecto, el SPT ha señalado que la independencia del Mecanismo debe resguardarse no solo frente al Estado, sino también respecto del propio INDH.[278] Asimismo, ha precisado que su autonomía funcional abarca sus recursos, su plan de trabajo, conclusiones y recomendaciones, además del contacto directo y confidencial con el Subcomité.[279] Este estándar adquiere especial importancia cuando decisiones administrativas sobre su personal, recursos o estructuras de apoyo puedan incidir en las condiciones en las que el Comité desarrolla sus funciones propias.

Al respecto, la articulación entre la autonomía funcional del CPT y su dependencia administrativa del INDH adquirió especial relevancia a propósito del proceso destinado a ordenar la estructura de gestión del Mecanismo. En abril de 2025, la entonces directora del INDH, Consuelo Contreras, informó al Comité que se incorporaría una persona como jefe del Mecanismo, al inicio bajo una suplencia y después a través de un concurso de Alta Dirección Pública.[280] Al mes siguiente la Dirección comunicó la selección de Andrés Mahnke para ejercer la Secretaría Ejecutiva del CPT.[281] La creación de esta figura generó una discusión sobre sus funciones y la participación del CPT en su definición. En mayo los expertos Daniel Soto, Luis Vial y Yamileth Granizo señalaron, ante el Consejo del Instituto, que valoraban la incorporación de Mahnke "en la medida de que haya claridad y sea compatible con el marco legal vigente".[282] Asimismo, manifestaron su preocupación por la información recibida, por la viabilidad financiera para asumir esa reciente contratación y el resguardo de la autonomía funcional, en especial en lo referido a "que no se incluyan cláusulas en la definición de

[276] Ley 21.154, art. 1.
[277] Ley 21.154, art. 5.
[278] Subcomité para la Prevención de la Tortura, Visita a Chile del 4 al 13 de abril de 2016: observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte, CAT/OP/CHL/1, 16 de mayo de 2017, párr. 16.
[279] Ibíd., párr. 17.
[280] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta sesión ordinaria Nº 840*, 14 de abril de 2025, p. 2.
[281] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de sesión ordinaria Nº 843*, 28 de abril de 2025, p. 2.
[282] Instituto Nacional de Derechos Humanos *Acta de sesión ordinaria Nº 848*, 26 de mayo de 2025, pp. 1-2.

este nuevo cargo que pueda significar la subordinación del Comité a una autoridad administrativa".[283]

El aspecto presupuestario adquirió especial relevancia durante este proceso. El Informe de Gestión del segundo semestre de 2025 señala que durante ese año se imputaron M$59.366 al presupuesto del CPT para financiar una "Dirección Ejecutiva", entre mayo y diciembre. Esta contratación, según el propio informe, fue dispuesta por la Dirección del INDH.[284] Los recursos fueron restituidos al presupuesto del Comité el 30 de diciembre de 2025, pero el momento en que se produjo el reintegro impidió su ejecución dentro del respectivo ejercicio presupuestario.[285]

El proceso de definición institucional continuó durante el segundo semestre de 2025. En junio se presentó un plan de trabajo que contemplaba, entre otras materias, la elaboración del Reglamento Interno, un protocolo de actuación conjunta con el INDH y la definición de las relaciones institucionales, técnicas y administrativas entre ambas instancias.[286] En agosto, la propuesta examinada por el Consejo contemplaba una Secretaría Ejecutiva encargada de funciones de dirección estratégica, técnica y administrativa del equipo.[287] Hacia noviembre, el modelo en elaboración buscaba distinguir las materias vinculadas con la autonomía funcional de los expertos de aquellas de carácter operativo y administrativo.[288]

Las entrevistas realizadas para el presente capítulo permiten precisar el alcance práctico de esta distinción. Una de las personas consultadas señaló que el INDH no interviene en la definición respecto a qué se debe monitorear, dónde se tienen que realizar las visitas ni en el contenido de las recomendaciones, todos ámbitos en los que reconoce autonomía técnica al CPT.[289] Al mismo tiempo, identificó una zona menos clara cuando ciertas decisiones administrativas relativas al personal o a los recursos inciden en las capacidades disponibles para desarrollar el trabajo preventivo.[290] Otra integrante reconoció, igualmente, que decisiones sobre personal y apoyo

[283] Ibíd., p. 2.
[284] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe de Gestión. Segundo semestre de 2025*, p. 22.
[285] Ibíd., p. 22.
[286] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de sesión ordinaria Nº 852*, 23 de junio de 2025, pp. 2-3.
[287] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de sesión ordinaria Nº 859*, 18 de agosto de 2025, p. 3.
[288] Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Acta de sesión ordinaria Nº 874*, 24 de noviembre de 2025, p. 3.
[289] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 3 de junio de 2026.
[290] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 3 de junio de 2026.

operativo pueden repercutir en las condiciones en que el Comité ejerce sus funciones.[291]

Estos antecedentes no permiten concluir que el INDH haya interferido en las decisiones técnicas propias del mandato preventivo del CPT. Sí hacen posible identificar una controversia respecto de la delimitación entre autonomía funcional y gestión administrativa, en particular cuando decisiones relativas al personal, los recursos o la organización interna pueden incidir en las condiciones en que el Mecanismo desarrolla sus atribuciones. Las entrevistas llevan a constatar que esta dificultad es percibida desde el propio Comité, pero no bastan –por sí solas, con la información recabada en ellas– para establecer que las decisiones administrativas examinadas hayan impedido el ejercicio de su mandato.

Los Estatutos de 2026 precisaron, después, algunas de las reglas aplicables a estas materias, tanto respecto de la participación del CPT en la contratación y desvinculación de su personal de apoyo,[292] como de su intervención en la formulación de la propuesta presupuestaria correspondiente al Mecanismo.[293] La dependencia administrativa en relación al INDH forma parte del diseño institucional del Mecanismo, y los antecedentes examinados no permiten determinar que esta configuración afecte la autonomía del CPT. Las dificultades observadas durante 2025 muestran, en cambio, la importancia de la participación del Comité en aquellas decisiones administrativas que pueden incidir en sus condiciones de funcionamiento. La reciente aprobación de los Estatutos impide todavía evaluar sus efectos en la práctica.

4.4. Transparencia y rendición de cuentas

El OPCAT exige a los Estados publicar y difundir los informes anuales de los mecanismos nacionales de prevención.[294] Las Directrices del SPT precisan que estos informes deben recibir amplia difusión y que el Estado debe asegurar su presentación y examen ante el órgano legislativo nacional.[295] La Ley 21.154 establece que el CPT debe elaborar un informe anual público sobre el trabajo realizado y las recomendaciones formuladas, cuya aprobación requiere el voto favorable de dos tercios de sus integrantes. El

[291] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 17 de junio de 2026.
[292] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Estatutos, art. 28.
[293] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Estatutos, art. 29.
[294] OPCAT, art. 23.
[295] Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención*, CAT/OP/12/5, párrs. 29 y 40.

informe puede ser remitido al INDH, a Naciones Unidas, a la Organización de los Estados Americanos y a instituciones vinculadas con la defensa y promoción de los derechos humanos.[296]

Durante el período examinado, la publicidad del trabajo del CPT comprendió también los informes derivados de sus visitas. En 2024, se publicaron 25 informes de visita, disponibles para libre acceso en el repositorio institucional.[297] En 2025, el Comité informó acciones de difusión de su IV Informe Anual ante distintos actores, incluidas las comisiones de Derechos Humanos del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputados.[298]

La ley exige, además, que el CPT entregue semestralmente al Consejo del INDH un reporte sistematizado de su gestión y funcionamiento.[299] Su remisión ha dado lugar, al menos en algunas oportunidades, a instancias de presentación e intercambio ante el Consejo. En marzo de 2024, representantes del CPT expusieron el informe correspondiente al segundo semestre de 2023 y dieron cuenta de las visitas realizadas, del despliegue territorial, del trabajo con el Congreso, de las actividades de formación y de la gestión presupuestaria.[300] La presentación fue seguida de preguntas y observaciones de integrantes del Consejo sobre el presupuesto, los Estatutos, la coordinación con el INDH, la definición de las áreas temáticas y la evaluación del trabajo preventivo.[301] Una integrante del Comité señaló que en la actualidad existe una relación más formal al respecto, centrada en la remisión de los informes y con escasos espacios de intercambio directo.[302] Los antecedentes disponibles dan cuenta de modalidades distintas de relación durante el período, sin que permitan identificar una periodicidad definida para estas instancias de presentación y discusión.

El seguimiento de las recomendaciones constituye otra dimensión de este trabajo. En su Cuarto Informe Anual, el CPT examinó las 304 recomendaciones formuladas en el Informe Anual 2023. Durante 2024, solicitó a las instituciones destinatarias informar sobre las acciones realizadas para avanzar en su implementación y la etapa en que se encontraba su ejecución.[303] El Comité distinguió cuatro etapas: diseño, implementación,

[296] Ley 21.154, art. 3, letra k).
[297] Comité para la Prevención de la Tortura, II Informe Semestral de Gestión, julio-diciembre de 2024, p. 12.
[298] Comité para la Prevención de la Tortura, Informe de Gestión. Segundo semestre de 2025, p. 13.
[299] Ley 21.154, art. 3, letra n).
[300] Instituto Nacional de Derechos Humanos, Acta de Sesión Ordinaria Nº 779, 25 de marzo de 2024, p. 8.
[301] Ibíd., pp. 9-10.
[302] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 17 de junio de 2026.
[303] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Anual*, 2024, p. 229.

ejecutado y suspendido. Advierte, en esa línea, que la clasificación refleja lo declarado por las propias instituciones y no corresponde a una evaluación realizada por el CPT.[304] De las trece instituciones centrales oficiadas, diez entregaron respuesta, equivalente al 76,9 %.[305] Consideradas individualmente las recomendaciones, se obtuvo respuesta respecto de 145 de las 304 formuladas, es decir, de un 48 %. El informe advierte que la existencia de una respuesta no implica necesariamente avances en su implementación.[306]

Los antecedentes examinados muestran distintos mecanismos de publicidad y rendición de cuentas del CPT, tanto hacia el público como en su relación con el Consejo del INDH. La publicación de informes anuales y de visita permite conocer una parte sustancial de su actividad preventiva, mientras los reportes semestrales proporcionan información sobre su gestión y funcionamiento. El seguimiento de recomendaciones aporta información sobre las respuestas de las instituciones destinatarias, aunque estas no permiten conocer necesariamente su grado de implementación. La publicidad de la documentación interna aparece menos desarrollada: una integrante entrevistada señaló que las actas del Comité se entregan cuando son solicitadas, pero no cuentan con un espacio para ser publicadas en forma permanente.[307] Los antecedentes tampoco permiten identificar una periodicidad definida de los espacios de intercambio y comunicación directa con el Consejo.

4.5. Incidencia legislativa y relación con el Congreso Nacional

La formulación de observaciones sobre la legislación vigente y los proyectos de ley forma parte de las funciones reconocidas internacionalmente de los mecanismos nacionales de prevención.[308] Las Directrices del SPT disponen que los Estados deben informar de manera oportuna al Mecanismo sobre los proyectos pertinentes, permitirle formular propuestas u observaciones y tomar en consideración aquellas que reciba.[309] En el ámbito interno, la Ley 21.154 faculta al CPT para proponer al Consejo del INDH modificaciones legales o reglamentarias y para informar técnicamente cuando sea requerido por órganos del Estado.[310] En la práctica, el Comité ha recurrido

[304] Ibíd., p. 229.
[305] Ibíd., p. 229.
[306] Ibíd., p. 230.
[307] Entrevista a integrante del Comité para la Prevención de la Tortura, 17 de junio de 2026.
[308] OPCAT, art 19 c).
[309] Subcomité para la Prevención de la Tortura, *Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención*, CAT/OP/12/5, párr. 28.
[310] Ley 21.154, art. 3, letras i) y j).

también a comparecencias ante comisiones parlamentarias, reuniones, mesas técnicas y pronunciamientos sobre proyectos específicos.

El *Informe 2023* identificó una controversia sobre el alcance de la facultad del Consejo de "recibir y estudiar" las propuestas del CPT y respecto a su posterior remisión al Ejecutivo. La falta de acuerdo incidió, entonces, en que algunas recomendaciones con componentes legales o reglamentarios no fueran presentadas al Consejo.[311] La Ley 21.154 establece, expresamente, entre las funciones del Consejo la de recibir y estudiar estas propuestas antes de su remisión al presidente de la República,[312] aunque no desarrolla en forma específica cómo deben resolverse eventuales discrepancias sobre el contenido de las propuestas ni el alcance de su examen respecto de la tramitación posterior. Esta intermediación del Consejo introduce una particularidad respecto del estándar del Subcomité para la Prevención de la Tortura que reconoce directamente al Mecanismo la facultad de formular propuestas y observaciones sobre la legislación. Sin embargo, los antecedentes examinados no permiten establecer que este procedimiento haya impedido al CPT ejercer otras formas de participación en materia legislativa.

La labor del CPT puede aportar información relevante para la discusión de iniciativas legislativas relacionadas con las materias que monitorea. Así ocurrió con el trabajo desarrollado sobre los establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEAM). El Comité elaboró un diagnóstico durante la etapa de instalación del área de personas mayores[313] y, posteriormente, realizó visitas preventivas a dichos establecimientos. Ese trabajo permitió reunir información sobre las condiciones de vida de las personas residentes, los mecanismos de supervisión existentes y las principales vulneraciones de derechos identificadas en los ELEAM, y formular recomendaciones para fortalecer su protección.[314]

En abril de 2025, durante la tramitación del proyecto de Ley Integral de las Personas Mayores, el Ejecutivo propuso atribuir al Instituto Nacional de Derechos Humanos funciones de promoción y monitoreo permanente de los derechos humanos de las personas mayores, en particular de

---

311 *Informe 2023*, p. 581.

312 Ley 21.154, art. 3 i).

313 Comité para la Prevención de la Tortura, *Diagnóstico de caracterización y vulneraciones a los derechos humanos en el área de personas mayores. Resumen ejecutivo*, Santiago, Comité para la Prevención de la Tortura, enero de 2022, p. 4.

314 Comité para la Prevención de la Tortura, *Situación de los derechos humanos de las personas mayores en los establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEAM)*, presentación, marzo de 2023, pp. 10-22.

quienes residieran en ELEAM.[315] La propuesta fue aprobada inicialmente por la Comisión de Hacienda,[316] pero rechazada después por la Comisión de Personas Mayores y Discapacidad.[317] El Ejecutivo la repuso en junio de 2025[318] y la Cámara de Diputados la incorporó al proyecto.[319] El Senado rechazó la disposición en tercer trámite[320] y la Comisión Mixta acordó suprimirla.[321]

El CPT había procurado presentar los resultados de su monitoreo de ELEAM ante la Comisión de Personas Mayores y Discapacidad. En mayo de 2024, solicitó audiencia para exponer sus hallazgos y recomendaciones, sin que se adoptara un acuerdo sobre la solicitud.[322] Un año después remitió antecedentes sobre las condiciones laborales del personal de cuidado, constatadas durante sus visitas a terreno.[323] Finalmente, compareció ante la Comisión, en junio de 2025, para exponer su trabajo en estos establecimientos.[324] Sin embargo, en los antecedentes revisados no se registra una intervención del CPT respecto de la atribución propuesta al INDH ni un análisis de su relación con las funciones que el Comité ya ejercía en los ELEAM.

La actividad legislativa del Comité no se ha limitado a dicho proyecto. En el segundo semestre de 2024, el CPT compareció ante la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios de la Cámara para informar los resultados de su visita al Recinto Penitenciario Especial de Alta Seguridad

---

315 Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Indicación del Ejecutivo Nº 031-373, de 7 de abril de 2025, al proyecto de ley integral de las personas mayores y de promoción del envejecimiento digno, activo y saludable, numeral 1, artículo 8 propuesto, pp. 1-2.

316 Cámara de Diputados, Comisión de Hacienda, Informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto de ley integral de las personas mayores y de promoción del envejecimiento digno, activo y saludable, 16 de abril de 2025, pp. 22-23.

317 Cámara de Diputados, Comisión de Personas Mayores y Discapacidad, Nuevo primer informe recaído en el proyecto de ley integral de las personas mayores y de promoción del envejecimiento digno, activo y saludable, 13 de junio de 2025, pp. 13-15.

318 Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Repone indicaciones al proyecto de ley integral de las personas mayores y de promoción del envejecimiento digno, activo y saludable, Oficio Nº 096-373, 17 de junio de 2025, numeral 1, pp. 1-2.

319 Senado, Comisión del Adulto Mayor y Discapacidad, Informe recaído en el proyecto en tercer trámite constitucional, 12 de agosto de 2025, pp. 63-65.

320 Ibíd., pp. 63-65.

321 Comisión Mixta, Informe de la Comisión Mixta recaído en el proyecto de ley integral de las personas mayores y de promoción del envejecimiento digno, activo y saludable, 16 de diciembre de 2025, pp. 35-38.

322 Cámara de Diputados, Comisión de Personas Mayores y Discapacidad, Acta de Sesión Ordinaria Nº 66, 7 de mayo de 2024, p. 2.

323 Cámara de Diputados, Comisión de Personas Mayores y Discapacidad, Acta de Sesión Ordinaria Nº 96, 6 de mayo de 2025, pp. 2-3.

324 Cámara de Diputados, Comisión de Personas Mayores y Discapacidad, Acta de Sesión Ordinaria Nº 107a, 3 de junio de 2025, pp. 14-16.

(REPAS), sostuvo reuniones con parlamentarios y realizó gestiones ante integrantes de las comisiones de Derechos Humanos de ambas cámaras.[325] También concurrió ante la Comisión de Mujer y Equidad de Género del Senado para informar sobre las condiciones de parto de mujeres privadas de libertad.[326] Durante el primer semestre de 2025, el Comité organizó una mesa técnica sobre el proyecto relativo a las reglas de uso de la fuerza, dirigida a parlamentarios, asesores legislativos y funcionarios del Ejecutivo,[327] y en el mismo período publicó una posición oficial sobre el proyecto relativo a la suspensión y cumplimiento alternativo de penas privativas de libertad.[328]

La práctica parlamentaria de la entidad, entre 2024 y 2025, muestra que el CPT ha utilizado diversos canales para aportar al debate legislativo. La dificultad identificada en 2023 tiene un alcance más específico y se relaciona con la tramitación de las propuestas formales de modificación legal o reglamentaria a través del Consejo. El caso de los ELEAM muestra, además, que la participación del Comité en una materia que monitorea no necesariamente se extiende a todas las decisiones legislativas relacionadas con ella. El CPT aportó antecedentes sobre estos establecimientos, pero no aparece interviniendo en la discusión específica sobre las funciones que se propuso atribuir al INDH. Las fuentes revisadas permiten identificar estas actuaciones, pero no determinar su incidencia en las modificaciones introducidas a los proyectos examinados.

4.6. Despliegue territorial y alcance del monitoreo

El carácter nacional del mandato del CPT exige que su actividad preventiva pueda alcanzar los distintos lugares de privación de libertad distribuidos en el territorio. El *Informe 2023* advertía este desafío, considerando que los recintos susceptibles de monitoreo se estimaban entonces en más de 3.000 y que el Comité proyectaba avanzar hacia una presencia en cinco macrozonas y, posteriormente, contar con equipos en las capitales regionales.[329]

El estándar internacional no prescribe una estructura territorial determinada. El OPCAT incorpora dentro del mandato preventivo los lugares

---

[325] Comité para la Prevención de la Tortura, *II Informe Semestral de Gestión*, julio-diciembre de 2024, pp. 13-14.

[326] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Anual*, 2024, p. 257.

[327] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Semestral de Gestión enero-junio de 2025*, pp. 15 y 21.

[328] Véase Comité para la Prevención de la Tortura, Posición oficial del Comité para la Prevención de la Tortura respecto al proyecto de ley Boletín Nº 17.370-17.

[329] *Informe 2023*, pp. 583-584.

donde se encuentren o puedan encontrarse personas privadas de libertad y atribuye a los mecanismos nacionales de prevención la función de examinar regularmente el trato dispensado a ellas.[330] Las Directrices del SPT agregan que el Estado debe proporcionar recursos suficientes para el funcionamiento eficaz del mecanismo y que este debe establecer un programa de trabajo que, con el tiempo, prevea visitas a todos los lugares comprendidos en su mandato.[331] La organización territorial debe permitir el ejercicio efectivo para un mandato de alcance nacional.

Los antecedentes del período muestran una ampliación de la cobertura respecto de la situación examinada en 2023. Al 31 de diciembre de 2024, el CPT había realizado 279 visitas desde el inicio de sus funciones, 89 durante ese año.[332] El monitoreo había alcanzado catorce de las dieciséis regiones del país, quedando pendientes Atacama y Ñuble.[333] La cobertura comprendió, además, distintos tipos de lugares de custodia y cuidado, entre ellos establecimientos penitenciarios, centros de justicia juvenil, unidades policiales, residencias de protección de niños, niñas y adolescentes, establecimientos de larga estadía para personas mayores, hospitales psiquiátricos y dispositivos vinculados con personas migrantes.[334] Las visitas incluyen modalidades exhaustivas, temáticas y de seguimiento, además de actuaciones no programadas frente a contingencias o denuncias específicas.[335]

Esta expansión se produjo manteniendo una estructura operativa centralizada. El propio CPT señala que sus oficinas y centro de operaciones se encuentran en la Región Metropolitana, desde donde los equipos deben desplazarse para realizar visitas en otras regiones.[336] Entre 2021 y 2024, el 47% de las visitas se concentró entre Valparaíso y Maule, y el Comité identificó la desconcentración del monitoreo como un desafío pendiente.[337] Esta distribución responde también a circunstancias particulares de los territorios. En Tarapacá, por ejemplo, la intensidad del monitoreo estuvo asociada a la crisis migratoria y a la situación de las personas en movilidad, mientras que en La Araucanía se vinculó, entre otros factores, al estado de excepción y a la situación de las comunidades indígenas.[338] La dimensión

[330] OPCAT, art. 19 a).
[331] Subcomité para la Prevención de la Tortura, Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, CAT/OP/12/5, párr. 33.
[332] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Anual*, 2024, p. 253.
[333] Ibíd., pp. 254-255.
[334] Ibíd., p. 251.
[335] Ibíd., p. 252.
[336] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Anual*, 2024, p. 254.
[337] Ibíd., p. 254.
[338] Ibíd., p. 254.

territorial del mandato comprende, así, tanto la extensión geográfica como la capacidad de orientar el monitoreo hacia contextos que presentan riesgos o características específicas.

La observación de la Consulta Indígena al Reglamento de Establecimientos Penitenciarios entre 2024 y 2025 permite apreciar algunas consecuencias prácticas de esta estructura. Frente a un proceso de alcance nacional, el CPT seleccionó una muestra de reuniones y priorizó establecimientos de las zonas norte, centro y sur, de acuerdo con su experiencia previa y con desafíos vinculados con la interculturalidad y los derechos de las personas indígenas privadas de libertad.[339] El seguimiento comprendió 17 reuniones, celebradas entre marzo de 2024 y marzo de 2025, en distintas regiones del país.[340]

En términos generales, el período muestra una expansión territorial y material del monitoreo sin que se haya desarrollado la estructura regional proyectada en 2023. La operación desde la Región Metropolitana no ha impedido extender las visitas a la mayor parte del país, pero impone muchas exigencias de desplazamiento y, en determinadas actividades de alcance nacional, puede dificultar una presencia continua. El propio Comité continúa identificando la desconcentración como un desafío. La evaluación de su despliegue territorial requiere considerar, junto con la extensión geográfica, la diversidad de lugares monitoreados y los criterios de riesgo que orientan la selección de las visitas.

CONCLUSIONES

Entre 2024 y 2026, las tres instituciones examinadas presentan cambios favorables respecto de la situación descrita en el *Informe 2023*, aunque persisten dificultades de distinta naturaleza y alcance.

En el INDH las controversias sobre el ejercicio de sus atribuciones y las iniciativas de remoción de algunos de sus integrantes y reforma de su institucionalidad pusieron, de nuevo, en discusión su autonomía, gobernanza y mecanismos de rendición de cuentas. La Comisión Asesora propuso conservar elementos centrales del modelo, como su carácter colegiado y

[339] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Intermedio – Observación CPT Consulta Indígena al Reglamento de Establecimientos Penitenciarios,* junio de 2024, pp. 4 y 8.

[340] Comité para la Prevención de la Tortura, *Informe Final – Observación CPT Consulta Indígena Reglamento de Establecimientos Penitenciarios*, mayo de 2025, pp. 4-5.

la amplitud de su mandato, junto con modificar aspectos de su funcionamiento. El Instituto mantiene presencia en las dieciséis regiones, aunque existen diferencias de capacidades regionales y dificultades de coordinación con el nivel central.

La Defensoría de la Niñez presenta una mayor consolidación institucional, expresada en la continuidad de su conducción, la planificación de mediano plazo, la sistematización de su trabajo legislativo y la ampliación territorial. Sus principales brechas se relacionan con el diseño normativo: carece de una planta fijada por ley, su presencia regional no es obligatoria, no existe un deber general de respuesta a sus recomendaciones y tampoco reglas suficientes para prevenir nuevas vacancias prolongadas del cargo de Defensor.

En el CPT los Estatutos de 2026 precisaron aspectos esenciales de su relación con el INDH. Las dificultades surgidas durante 2025 respecto de su estructura de apoyo muestran la importancia de distinguir autonomía funcional y gestión administrativa, especialmente en decisiones sobre recursos y personal. Los antecedentes no permiten sostener que el INDH haya interferido en las decisiones técnicas del mandato preventivo, pero la reciente entrada en vigencia del nuevo marco impide todavía evaluar sus efectos prácticos.

Las tres instituciones analizadas en este capítulo han desarrollado mecanismos para organizar su participación legislativa, aunque este aspecto continúa dependiendo, en distinta medida, de los espacios abiertos por las comisiones parlamentarias para que se produzca dicha intervención. En el caso del INDH y la DDN las comparecencias se producen principalmente mediante invitación; en cuanto al CPT existe, además, el procedimiento legal de presentación de propuestas a través del Consejo del INDH. Al considerar los Principios de Belgrado, persiste la necesidad de avanzar hacia mecanismos regulares de cooperación entre estas entidades y el Congreso Nacional.

En conjunto, las brechas identificadas no responden a una única causa. En algunos casos derivan del diseño normativo; en otros, de la suficiencia y previsibilidad de los recursos, de las condiciones de funcionamiento o de la relación con otros órganos estatales. Esta diversidad de factores explica que los avances observados durante el período no se traduzcan en un mismo grado de adecuación a los estándares internacionales para las tres instituciones.

RECOMENDACIONES

1. Al Poder Ejecutivo y al Congreso Nacional: resguardar la independencia, el pluralismo y la amplitud del mandato del INDH ante eventuales modificaciones a la Ley 20.405, en particular aquellas referidas a su gobernanza, los procedimientos de nombramiento y los mecanismos de rendición de cuentas.
2. Al Consejo y Dirección del INDH: fortalecer las capacidades de las sedes regionales, atendiendo a sus necesidades de recursos y de coordinación con el nivel central, de acuerdo con las funciones que desarrollan en sus respectivos territorios.
3. Al Poder Ejecutivo y al Congreso Nacional: modificar la Ley 21.067 para establecer una planta de personal de la Defensoría de la Niñez que permita aumentar progresivamente su dotación, considerando las necesidades asociadas al cumplimiento de su mandato y a su expansión territorial.
4. Al CPT y al INDH: avanzar, en el ámbito de sus respectivas competencias, en la elaboración y aprobación del reglamento interno del Comité para la Prevención de la Tortura y del protocolo de actuación conjunta, precisando los procedimientos de coordinación y ámbitos de decisión de cada institución, especialmente en materias de personal, presupuesto y gestión administrativa.
5. A la Cámara de Diputados y al Senado: establecer mecanismos regulares de cooperación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Defensoría de la Niñez y el Comité para la Prevención de la Tortura que faciliten su participación en la tramitación de proyectos de ley relacionados con sus respectivos mandatos, más allá de las invitaciones formuladas durante la discusión de cada iniciativa.