



Fortaleciendo el rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

Estudio y recomendaciones

Fortaleciendo el rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

Estudio y recomendaciones

Septiembre 2025

Equipo de investigación

Natalie Sofía Rojas Vilches

Juan Andrés Mena Valdés

Pierina Ferretti Fernández

Diseño y diagramación

Macarena Ternicien Loma-Osorio

Montserrat Ternicien Loma-Osorio

Autoría del informe

Juan Andres Mena Valdés. Investigador de la Fundación Nodo XXI. Abogado de la Universidad de Chile y máster en políticas públicas por el King's College London. Estuvo a cargo del estudio comparado internacional y es autor de la sección “Perspectivas institucionales comparadas” de este informe.

Natalie Sofía Rojas Vilches. Investigadora de la Fundación Nodo XXI. Socióloga por la Universidad de Playa Ancha, máster en estudios políticos aplicados y doctora en derecho, economía y empresa en la Universidad de Girona. En este estudio estuvo a cargo del trabajo con las organizaciones de la sociedad y es autora de la sección “Voces de la sociedad civil” de este informe.

Pierina Ferretti Fernández. Presidenta de la Fundación Nodo XXI. Socióloga por la Universidad de Valparaíso, magíster y doctora en estudios latinoamericanos por la Universidad de Chile. Integrante del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Fue coordinadora de este proyecto.

Contenidos

RESUMEN EJECUTIVO.....	8
INTRODUCCIÓN.....	11
PRIMERA PARTE: VOCES DE LA SOCIEDAD CIVIL	14
I. Introducción.....	16
II. Metodología.....	17
III. Análisis.....	17
a. Diagnóstico.....	18
b. Gobernanza	18
Composición.....	18
Representación territorial	19
Duración mandato/reelección.....	19
Participación de la Sociedad Civil.....	20
a. Mecanismos de participación de la sociedad civil.....	21
Promoción DDHH.....	22
Protección DDHH	23
Financiamiento.....	25
Autonomía.....	26
Atribuciones.....	26
Informes.....	27
IV. Propuestas desde la sociedad civil	28
V. Conclusiones	29
SEGUNDA PARTE: ESTUDIO COMPARADO	32
I. Introducción al estudio comparado	33
a. Selección de casos	34
b. Variables de control: contexto político y social	36
II. Análisis normativo comparado de diseño institucional	37
a. Perfil del cargo.....	37
b. Mecanismo de nombramiento	39

Contenidos

c.	Mecanismo de destitución	41
d.	Mandato de la institución	43
e.	Atribuciones legales	48
f.	Autonomía financiera	48
III.	Análisis empírico comparado de desempeño institucional	50
a.	Capacidad institucional	50
b.	Estabilidad institucional	52
c.	Eficacia en contextos de crisis	56
	Contexto de crisis en 2019	56
	Análisis comparado	58
IV.	Conclusiones	63
a.	Órgano titular y estabilidad	63
b.	Mandato, autonomía y capacidad	64
c.	Atribuciones y eficacia	65
RECOMENDACIONES	68
BIBLIOGRAFÍA	71
ANEXO:	Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis ...	75
	Ecuador	76
	Chile	78
	Bolivia	81

Abreviaciones

CEVJ: Comisión Especial para la Verdad y la Justicia de Ecuador

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CONADEH: Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras

DDHH: Derechos Humanos

DPA: Defensoría del Pueblo de Argentina

DPB: Defensoría del Pueblo de Bolivia

DPE: Defensoría del Pueblo de Ecuador

GANRHI: Global Alliance of National Human Rights Institutions

GIEI: Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de Bolivia.

INDDHH: Institución Nacional de Derechos Humanos

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile

INDHU: Institución Nacional de Derechos Humanos de Uruguay

OEA: Organización de Estados Americanos

PDHES: Procuraduría de Derechos Humanos de El Salvador

PDHG: Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

Resumen ejecutivo

El presente informe busca ser un aporte a la discusión pública acerca de la necesidad de reimpulsar la promoción y defensa de los derechos humanos en nuestro país y, en particular, de fortalecer el rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). Esta discusión se da en el contexto de fuertes cuestionamientos sobre la eficacia, autonomía y legitimidad de esta institución, levantados por sectores de la derecha que han llegado a amenazar con eliminar su financiamiento público.

En 2024, en el marco de la tramitación de la Ley de Presupuesto, la glosa correspondiente al INDH se destrabó gracias al compromiso del Ejecutivo de crear una Comisión Asesora Presidencial que elaborará una propuesta de reforma del INDH. Dicha Comisión entregó su informe en junio de este año, ofreciendo valiosas recomendaciones.

El trabajo que presentamos se inscribe en el mismo esfuerzo de ofrecer análisis y propuestas orientadas a fortalecer al INDH y, en general, a reforzar la relevancia de la defensa y promoción de los derechos humanos en tiempos en que se aprecian amenazas y retrocesos que ponen en entredicho el consenso alcanzado en la declaración de 1948.

El informe se estructura en dos partes. En la primera se recogen percepciones, críticas y propuestas de organizaciones de derechos humanos de nuestro país y en la segunda se expone un estudio comparado de instituciones nacionales de derechos humanos de ocho países

latinoamericanos con estatus A según GANHRI y experiencia en justicia transicional.

En síntesis, las organizaciones que participaron en este estudio denuncian un retroceso generalizado en las garantías de derechos humanos, una agenda estatal regresiva y un debilitamiento del INDH producto de su débil presencia territorial, limitada autonomía y captura política. Consideran pertinente una transformación de la institución que amplíe su marco temático más allá de la memoria histórica, fortalezca su acción protectora y educativa, y lo conecte con luchas actuales vinculadas a derechos sociales, ambientales, de mujeres, pueblos indígenas, disidencias sexogenéricas y migrantes.

El estudio comparado, a su turno, revela que el diseño institucional influye directamente en la capacidad, estabilidad y eficacia de estas instituciones, especialmente en contextos de crisis. Chile presenta deficiencias normativas en cuanto a mecanismos de nombramiento, autonomía financiera y claridad de atribuciones.

A partir del análisis normativo y empírico, se identifican buenas prácticas en países como Ecuador y Uruguay, que podrían informar la reforma chilena. Las variables clave consideradas fueron el perfil del cargo, mecanismos de nombramiento y remoción, mandato, atribuciones, y autonomía financiera.

En base al análisis de las voces de la sociedad civil y el estudio de institucio-

Resumen ejecutivo

nes nacionales de derechos humanos de Latinoamérica, el informe concluye formulando las siguientes recomendaciones para el fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

1. Mandato, autonomía y gobernanza

- **Elevar al INDH a rango constitucional**, para resguardar su existencia e independencia frente a cambios en la composición del gobierno y/o el congreso.
- **Reformar general del sistema de nombramientos** de consejeros/as, estableciendo procedimientos uniformes, mecanismo de verificación criterios de méritos, y plazos claros, evitando el cuoteo partidista, y fomentar la rotación, transparencia y participación de la sociedad civil en el consejo.
- **Reformar en particular los nombramientos realizados por el Congreso**, siguiendo el ejemplo de Uruguay, se recomienda establecer responsables de que el nombramiento se produzca dentro del poder legislativo y establecer rebaja de los quórum en caso de votaciones fallidas para evitar poderes de veto.
- **Incorporar definición conceptual de autonomía**, señalando que el INDH ejercerá su mandato con plena autonomía, sin recibir órdenes o instrucciones de autoridad o institución alguna.
- **Fortalecer la autonomía financiera**, estableciendo claramente la atribución del INDH para la elaboración de su presupuesto, y establecer criterios

subjetivos u objetivos de suficiencia del presupuesto de la institución, para evitar injerencia indebida de legisladores en su quehacer por esa vía.

- **Revisar y expandir el mandato legal** para incorporar de forma clara derechos sociales, ambientales, laborales, migratorios y de grupos vulnerables, más allá de la memoria histórica.
- **Fortalecer la pedagogía institucional**, incorporando una definición conceptual del objeto de la institución, evitando la sola referencia a los cuerpos normativos del sistema de derechos humanos.

2. Atribuciones

- **Incorporar el conocimiento y fallo de denuncias particulares**, acercando la institución a la gente al ser un espacio al cual acudir directamente para la protección de derechos humanos.
- **Fortalecer las facultades intrusivas y deberes de colaboración**, para robustecer las capacidades institucionales para brindar protección de derechos humanos.
- **Promover el papel del INDH como intérprete institucional** del derecho internacional en DDHH, dotándolo de capacidad para iniciar acciones de control de constitucionalidad y tutela judicial de oficio.
- **Fortalecer el rol de magistratura de persuasión**, mediante el establecimiento de la obligación de respuesta ante recomendaciones particulares o generales, aparejado de un plazo y sanciones para la inobservancia.

Resumen ejecutivo

3. Descentralización y Vinculación Territorial

- **Fortalecer las oficinas regionales** con mayor autonomía operativa y recursos para acercar al INDH a los territorios.
- **Establecer estrategias de articulación territorial**, mediante convenios con actores sociales y mesas de coordinación regional, superando el sesgo centralista.

4. Participación Ciudadana y Sociedad Civil

- **Crear mecanismos permanentes de consulta y participación**, tales como consejos consultivos regionales y plataformas digitales, que integren diversas organizaciones de DDHH. Siguiendo el ejemplo de Uruguay, se recomienda especialmente incorporar mecanismos de participación de la sociedad civil en el funcionamiento del consejo mismo.
- **Fortalecer alianzas con movimientos sociales y comunidades** para legitimar y respaldar públicamente las acciones del INDH.

5. Transparencia y Rendición de Cuentas

- **Clarificar y difundir las atribuciones reales** del INDH mediante guías públicas y campañas de comunicación, para que ciudadanía y funcionarios entiendan sus alcances y límites.
- **Rediseñar los informes anuales** con versiones ejecutivas, infografías y columnas temáticas, así como mecanismos claros de seguimiento de recomendaciones.

Introducción

Durante la primera década de los 2000 se implementaron una serie de reformas que buscaron modernizar el Estado de Chile y equiparar al país con los estándares internacionales. Esta agenda modernizadora incluyó la reforma constitucional de 2005 consistente en la eliminación de los senadores designados y otros enclaves autoritarios, y una serie de reformas legales como la ley 19.653 sobre probidad administrativa, la 20.285 sobre acceso a la información pública, o la ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.

Dentro de esta agenda de modernización, luego de un largo proceso de lucha por parte del movimiento histórico de derechos humanos y recomendaciones de organismos nacionales (Informe Rettig, 1991, p.1270; Informe Valech, 2004, p. 530) e internacionales (Principios de París, 1991), Chile se propuso contar con una institución autónoma para la protección y promoción de los DDHH en el país. De esta forma, en 2009 se promulgó la ley 20.405 que creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Sin perjuicio de lo anterior, la creación de la nueva institución no fue en lo absoluto un proceso ausente de conflictos, y para su aprobación en el Congreso se hicieron concesiones políticas que hoy han tenido impactos significativos en la eficacia de la institución para cumplir con

su cometido. Por ejemplo: se restringió la facultad del Instituto para presentar querellas, dejando fuera, entre otras, la posibilidad del INDH de ser querellante en casos de tortura y prisión política durante la dictadura; la composición del Consejo Directivo incorporó representantes designados por el Senado, la Cámara de Diputados y el Ejecutivo, lo que implicó una cesión frente a la idea original de un órgano predominantemente ciudadano y autónomo. Asimismo, se limitó su capacidad sancionadora, optando por un rol principalmente educativo, de promoción y seguimiento, sin atribuciones vinculantes.

Desde el movimiento histórico de derechos humanos se ha reclamado que el INDH no ha saldado las deudas en materias de DDHH de la dictadura, entre las más prometientes, el acceso a la verdad y justicia de las víctimas de prisión política y tortura. Estas últimas, a pesar de su alto grado de organización, se han visto impedidas de acceder a la verdad y la justicia por causa de los 50 años de embargo sobre los antecedentes de la Comisión Valech y también porque pesa sobre ellas toda la responsabilidad de impulsar jurídica, financiera y humanamente los procesos judiciales por los crímenes que los que fueron víctimas por carecer el Estado de instituciones que asuman dicha responsabilidad.

Introducción

Por otro lado, desde la academia, la sociedad civil y el mundo de los DDHH, se ha observado cómo el diseño de la institución replicó la binominalización¹ de la transición chilena a democracia impuesta por la Constitución de la dictadura. Es decir, se usó el empate artificial entre los bloques de izquierda y derecha en el Congreso como forma de “despolitizar” la política. Bajo la sospecha de que la promoción y protección de los DDHH fuera a desestabilizar el “pacto” que sustentaba la restringida democracia post autoritaria, se neutralizó el potencial del INDH al encargar a ambas Cámaras del Congreso el nombramiento partisano de casi la mitad de los integrantes de su Consejo.

Más recientemente, durante el Estallido Social, las tensiones dentro de la institución se hicieron evidentes, al haber miembros del Consejo, entre ellos su Director, más proclives a proteger la estabilidad del Gobierno que a proteger efectivamente los DDHH que estaban siendo violados de forma generalizada en todo el territorio nacional. Esto fue profundamente resentido por el mundo social, y especialmente por las víctimas de la violencia institucional, quienes sostuvieron una toma de las dependencias del INDH por más de 8 meses entre 2021 y 2022.

A pesar de todo lo anterior, con escasos recursos humanos y financieros, y un di-

seño institucional con falencias, el INDH ha logrado contribuir efectivamente a la promoción y protección de los DDHH en Chile. Su rol en la documentación de las violaciones a los DDHH durante el 2019 y 2020, aunque no exenta de polémicas, fue un aporte sustancial al conocimiento efectivo de la situación de violaciones a los DDHH durante el estallido social. Además, como querellante institucional, ha impulsado procesos judiciales muy importantes para la democracia como el caso por torturas en contra del suboficial (r) mayor Francisco Arzola Ruiz, o el por obstrucción a la justicia en el llamado caso “Huracán”. Ha sido por este rol el que el INDH ha recibido una fuerte resistencia y oposición por parte de sectores de la derecha política y grupos de la sociedad que ven los DDHH como un obstáculo para la seguridad y no como un valor de la democracia.

Así, desde el 2022 en adelante, parlamentarios de la derecha han intentado dejar sin financiamiento al INDH al discutir la Ley de Presupuesto del Sector Público en el Congreso. Si bien estos intentos finalmente han fracasado, gracias a la intensa movilización de organizaciones de DDHH y el apoyo de los partidos democráticos, el mensaje de incomodidad con la institucionalidad de DDHH de parte de estos sectores ha sido claro.

¹Es un concepto crítico que se utiliza para describir los efectos sociales, políticos y culturales que generó en Chile la aplicación del sistema electoral binomial, vigente desde la transición hasta su reemplazo en 2015. Más allá de su dimensión técnica, este concepto alude a cómo el sistema estructuró el campo político y redujo artificialmente la diversidad social y política del país a dos bloques dominantes, generando un efecto de homogeneización y polarización forzada.

Introducción

Finalmente, en el escenario nacional, regional y global de retroceso democrático y debilitamiento de los sistemas de protección de los DDHH, la labor de organismos autónomos como el INDH se vuelve más crucial que nunca.

En este contexto de problemas estructurales y ataques por la derecha, y como parte de las condiciones acordadas en el Congreso para aprobar el presupuesto del INDH para el año 2025, el presidente Gabriel Boric crea la Comisión Asesora Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos con la misión de elaborar una propuesta.

Considerando que la creación de esta Comisión constituye una oportunidad para repensar el diseño institucional del INDH y reafirmar el compromiso de los sectores democráticos con los DDHH, como Fundación hemos querido sumarnos al empeño de contribuir al fortalecimiento del INDH y a la defensa de los DDHH.

En un contexto geopolítico internacional en que el consenso civilizatorio de la universalidad de los DDHH está en vilo, debemos extremar los esfuerzos para su protección y promoción.

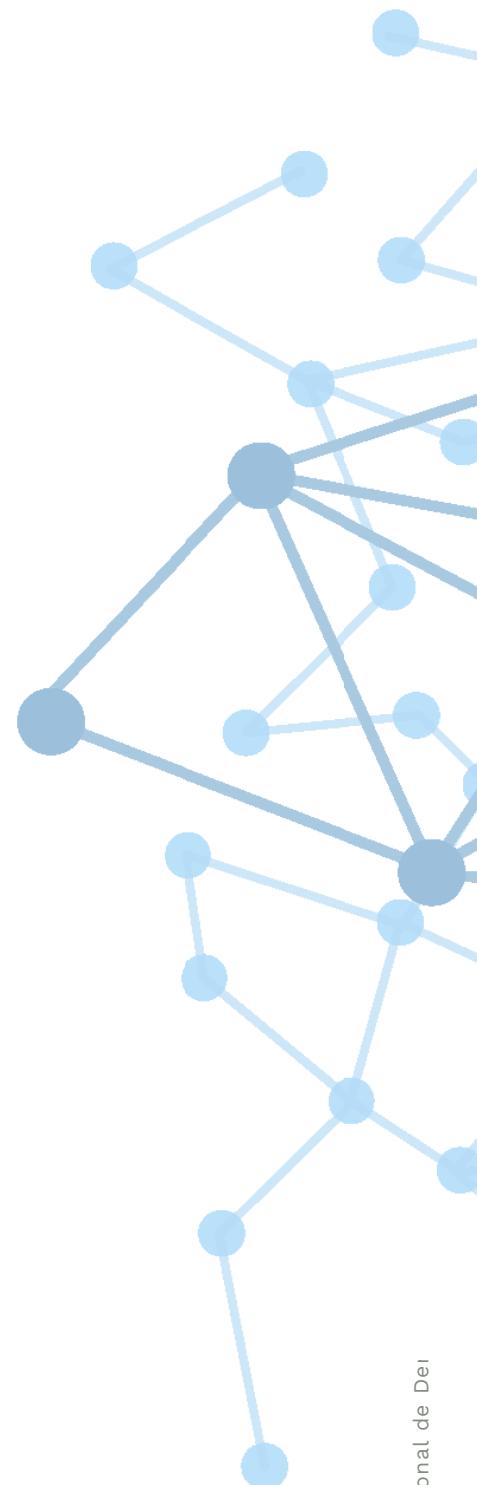
Este informe se divide en dos partes. La primera, recoge las percepciones, críticas y propuestas de organizaciones de derechos humanos que nos concedieron entrevistas y que participaron en discusiones colectivas convocadas por nuestra Fundación. La segunda parte del informe presenta un análisis com-

parado de instituciones nacionales de derechos humanos (INDDHH) de ocho países latinoamericanos con estatus A según GANHRI y experiencia en justicia transicional. Finalmente, a partir de las voces de la sociedad civil y del estudio comparado, realizamos un conjunto de recomendaciones en materias de mandato, autonomía y gobernanza, atribuciones, descentralización y vinculación territorial, participación ciudadana y sociedad civil, y transparencia y rendición de cuentas.

Queremos agradecer a la Fundación Rosa Luxemburgo Oficina Cono Sur el apoyo brindado para la realización de este trabajo y su constante preocupación por el estado de los derechos humanos en nuestro país.

Primera parte:

Voces de la sociedad civil



Primera parte:

Voces de la sociedad civil

I. Introducción

En el marco de la creación de la Comisión Presidencial para el Fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, se ha abierto un momento decisivo para repensar el rol, la estructura y la legitimidad de una institución clave en la arquitectura democrática del país. Este proceso no ocurre en el vacío: tiene lugar en un contexto marcado por una historia persistente de violaciones a los derechos humanos, tanto durante la dictadura civil y militar como en la etapa democrática, con particular agudeza en eventos recientes como el estallido social. Ante este escenario, surge la necesidad urgente de revisar y fortalecer el INDH, no solo como una respuesta institucional, sino como una expresión concreta del compromiso del Estado con la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Esta parte del informe recoge las voces, propuestas y preocupaciones de diversas organizaciones de derechos humanos que han estado históricamente en la primera línea de la defensa de los derechos fundamentales. Se trata de agrupaciones que, desde los territorios, desde la memoria activa y desde un trabajo constante con comunidades y víctimas, han construido una legitimidad que no puede ni debe ser ignorada. Han sido protagonistas en la denuncia de abusos, en el acompañamiento a las víctimas y en la exigencia de verdad y justicia, incluso en contextos adversos, cuando el Estado ha fallado en su deber de protección.

Lejos de ser observadoras pasivas, estas organizaciones han levantado con claridad su voz para exigir ser parte sustantiva del debate sobre la reforma al INDH. Han advertido con fuerza que dicha transformación no puede realizarse sin la participación activa de quienes han sostenido la defensa de los derechos humanos en los momentos más críticos de nuestra historia reciente. En sus palabras no solo hay una crítica legítima, sino también propuestas concretas y una visión de futuro. En efecto, estas organizaciones han delineado una hoja de ruta hacia un INDH que recupere su vocación transformadora, que se acerque a las víctimas y a las comunidades, y que garantice su plena autonomía e independencia frente a presiones políticas, gubernamentales o de cualquier otra índole.

El objetivo de este ejercicio es visibilizar esas voces, sistematizar sus planteamientos y contribuir a una discusión pública que fortalezca la dimensión democrática del proceso de reforma. Más allá del diagnóstico, se busca aportar a la construcción de un Instituto Nacional de Derechos Humanos que esté verdaderamente a la altura de las demandas de nuestro tiempo: una institución activa, descentralizada, con legitimidad social y capacidad efectiva para garantizar la promoción y protección irrestricta de los derechos humanos en Chile.

II. Metodología

Para producir la información que fundamenta esta sección, se realizaron dos entrevistas en profundidad a organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos. Además, se llevó a cabo una instancia participativa de carácter grupal, con tres organizaciones de manera presencial, lo que permitió un diálogo colectivo y abierto entre actores provenientes de distintos territorios, trayectorias y experiencias. Tanto las entrevistas como la conversación grupal fueron realizadas durante el mes de abril de 2025. A través de estas metodologías cualitativas, se recogieron diagnósticos críticos, opiniones fundamentadas y propuestas concretas respecto a cómo fortalecer y reformar el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Este proceso no solo permitió identificar los principales desafíos que enfrenta la institución, sino también relevar las expectativas y aspiraciones que las organizaciones tienen sobre su rol en el presente y futuro del país. La riqueza de estas voces —diversas, comprometidas y profundamente conectadas con las realidades locales— constituye un aporte imprescindible para avanzar hacia un INDH más democrático, transparente, participativo y eficaz en la defensa de los derechos fundamentales.

A pedido de las organizaciones, se respecta el anonimato de aquellas que accedieron a darnos su testimonio, sin embargo, se pasan a describir en la siguiente tabla:

Tabla 1. Muestra y metodología

Descripción de la organización	Instrumento	Pertenencia geográfica
Sitio de Memoria	Entrevista	Norte de Chile, Antofagasta
ONG defensa de derechos de las mujeres	Conversación grupal	Centro de Chile, Santiago y Valparaíso
Espacio DDHH de partido político	Conversación grupal	Centro de Chile, Santiago de Chile
Espacio académico DDHH	Entrevista	Centro de Chile, Santiago de Chile

III. Análisis

Este apartado está organizado en base a las dimensiones organizacionales del INDH, mostrando extractos de entrevistas y las respectivas propuestas de mejora que las organizaciones de derechos humanos tienen para decir.

a. Estado actual del INDH y los DDHH en el país desde las organizaciones de la sociedad civil

A partir del contexto político y legislativo actual, se identificaron señales preocupantes de retrocesos en materia de derechos humanos, particularmente hacia grupos históricamente vulnerados.

Las declaraciones advierten que ciertos grupos vulnerables están siendo utilizados como excusas para justificar retrocesos normativos y culturales en materia de derechos humanos. Esto se ha traducido en discursos públicos y decisiones legislativas que culpabilizan a migrantes, mujeres, disidencias sexuales, juventudes o personas empobrecidas de problemáticas sociales más amplias, desviando el foco de atención de los factores estructurales que las originan. Esto ha desencadenado que el encuadre político.

Un segundo elemento del diagnóstico es la consolidación de una lógica de exclusión social y criminalización de las víctimas, especialmente en el caso de mujeres que denuncian violencia sexual. El ejemplo más preocupante señalado en las declaraciones es el proyecto de ley que busca sancionar penalmente las

“falsas denuncias” de violencia sexual. Las declaraciones también enmarcan estas tendencias dentro de un proceso más amplio de fortalecimiento del control estatal sobre diversas dimensiones de la vida social, incluyendo el uso de la fuerza, la regulación del conflicto social y el disciplinamiento de las disidencias.

Este contexto exige una respuesta activa por parte de organismos públicos de protección de derechos humanos, especialmente el Instituto Nacional de Derechos Humanos, que debe asumir un rol más decisivo en la defensa de los grupos más vulnerables, así como en el monitoreo y denuncia de iniciativas regresivas.

Existe una percepción de inacción y desconexión del INDH respecto a las urgencias sociales. La frase “siempre se dice que el INDH no está haciendo nada” no solo refleja una crítica puntual, sino una instalación social de descrédito, que debilita la legitimidad institucional frente a la opinión pública y la sociedad civil.

La denuncia de que el Instituto estaría permitiendo el avance de una “agenda antiderechos” —incluyendo la afectación de los derechos de niños y niñas— desde la conversación grupal con las organizaciones que participaron en la investigación, es un llamado de alerta político. La omisión en contextos de regresión normativa se interpreta como complicidad pasiva o falta de voluntad para ejercer el mandato institucional de defensa y promoción activa de los derechos humanos.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

La ausencia de pronunciamientos visibles frente a vulneraciones concretas se señala como una debilidad estratégica grave. En momentos en que el sentido común conservador gana terreno, el silencio institucional del INDH contribuye a la normalización del retroceso y a la pérdida de referentes en la defensa de derechos.

Según lo anterior, el INDH enfrenta una demanda ciudadana clara: pasar de la observación al involucramiento activo. La desproporción entre su capacidad técnica y su presencia territorial es vista como un obstáculo para su legitimidad y eficacia. Para sostener su rol estratégico, el Instituto debe reorientar su energía hacia la acción práctica, la incidencia directa en conflictos, y el acompañamiento comunitario.

También aparecen en el diagnóstico, los problemas de financiamiento que ha presentado el Instituto, como un aspecto que debe fortalecerse para así poder avanzar en torno a su autonomía financiera, y no quedar a merced de las votaciones anuales de presupuesto.

Todos los elementos anteriores, constituyen aspectos que, las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a los derechos humanos identifican como problemáticas para su efectivo funcionamiento.

En conclusión, el INDH enfrenta un escenario complejo marcado por retrocesos en derechos humanos, cuestionamientos a su inacción y amenazas a

su financiamiento. Las organizaciones demandan mayor presencia territorial, compromiso político y capacidad de incidencia. Para recuperar legitimidad y eficacia, el Instituto debe asumir un rol más activo y visible en la defensa de los grupos vulnerables y en la denuncia de iniciativas regresivas.

b. Gobernanza

Composición

Las organizaciones de la sociedad civil reconocen problemas en la composición del organismo. Del análisis realizado se desprende una falta de claridad generalizada respecto de los mecanismos para mejorar el proceso de designación de los miembros del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos. En este contexto, surge de manera reiterada la preocupación por el cuoteo político, dada la participación de diversas autoridades en la nominación de consejeros/as, incluyendo al Presidente de la República y a la Cámara de Diputadas y Diputados.

Asimismo, las entrevistas revelan que la comprensión sobre el funcionamiento institucional del INDH se va adquiriendo de manera progresiva y no siempre está disponible para quienes participan o se vinculan con el Instituto. Por ejemplo, varios actores manifestaron desconocimiento inicial sobre aspectos clave como la periodicidad de la renovación del Consejo —cada cuatro años— o la dependencia que puede tener su composición respecto del gobierno de turno.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

A pesar de esta diversidad de experiencias, se identifica un consenso transversal en torno a la existencia de problemas estructurales en la definición de sus integrantes. Estos problemas se ven exacerbados en los momentos de cambio de gobierno, lo que refuerza la percepción de inestabilidad institucional y debilita la autonomía del Consejo.

Finalmente, las organizaciones de la sociedad civil identifican en la composición del INDH una debilidad estructural que compromete su autonomía y eficacia. Si bien no existe una propuesta clara y consensuada sobre cómo reformar este aspecto, hay un diagnóstico compartido respecto a que la forma en que se designan sus miembros responde a lógicas de cuoteo político y se ve agravada por los cambios de gobierno. Esta percepción de captura partisana debilita la confianza en el Instituto, especialmente ante la posibilidad de que futuros gobiernos utilicen su estructura para desmantelar o desactivar su rol en la defensa de los derechos de los sectores más vulnerables.

Representación territorial

Hay un tema relevante que emerge con fuerza en la discusión sostenida por las organizaciones de derechos humanos: la descentralización del INDH. Aunque formalmente el Instituto cuenta con sedes regionales en distintas zonas del país, las organizaciones advierten que esta presencia territorial no necesariamente se traduce en una acción efectiva ni en una articulación sólida con las realidades locales. En muchos casos, la descentra-

lización parece ser más administrativa que política, lo que limita la capacidad de respuesta frente a vulneraciones específicas que afectan a comunidades alejadas de los centros de decisión. Además, se denuncia una brecha significativa entre el nivel central y las oficinas regionales, tanto en términos de recursos como de capacidad de incidencia.

Esto genera una percepción de centralismo, donde las decisiones estratégicas se toman desde Santiago, sin considerar adecuadamente las particularidades territoriales. En este sentido, las organizaciones cuestionan que la descentralización existente no fortalece el funcionamiento del Instituto, sino que, en ciertos contextos, lo debilita al no contar con equipos suficientes, autonomía operativa ni una estrategia clara de vinculación con los actores sociales de cada región.

Duración mandato/reelección

Si bien no se identifican propuestas concretas respecto a cómo reformar los mecanismos de duración del mandato ni las condiciones de reelección de las autoridades del INDH, sí emerge un diagnóstico consistente respecto a las consecuencias que estas indefiniciones generan, especialmente en el contexto regional. Las organizaciones de la sociedad civil advierten que la falta de regulación clara sobre los períodos y la renovación de cargos permite la permanencia prolongada de ciertas personas en funciones directivas, lo que redunda en dinámicas de poder rígidas y escasa apertura a nuevas voces o enfoques:

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

Esta situación se acentúa en las regiones, donde los equipos suelen ser más reducidos y con menor visibilidad pública, lo que facilita la consolidación de liderazgos que, con el tiempo, tienden a desconectarse de las necesidades y demandas del territorio. Además, la falta de alternancia real limita la posibilidad de construir vínculos renovados con organizaciones locales, afecta la legitimidad del Instituto ante actores comunitarios y reproduce lógicas centralistas en la toma de decisiones. En ese sentido, el diagnóstico regional apunta no solo a una necesidad de descentralización efectiva, sino también a mecanismos institucionales que garanticen mayor rotación, transparencia y participación en la conformación de los equipos del INDH en todo el país.

Participación de la Sociedad Civil

A la hora de dialogar sobre cómo se involucra la sociedad civil con el INDH, surge con fuerza la percepción de que este espacio está mayoritariamente enfocado en organizaciones vinculadas a la memoria histórica, particularmente aquellas relacionadas con las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura militar.

Si bien el reconocimiento y acompañamiento a estas organizaciones es fundamental y ha sido clave para la legitimidad inicial del INDH, lo que se evidencia es que esta centralidad ha terminado por limitar su capacidad de vinculación con un abanico más amplio de actores sociales. Diversas organizaciones que tra-

jan temas de derechos humanos desde otras perspectivas, como los derechos económicos, sociales y culturales; el derecho al agua, a la vivienda, a la salud; o los derechos de las personas migrantes, pueblos originarios, disidencias sexuales o personas privadas de libertad, no se sienten representadas ni convocadas por el quehacer cotidiano del Instituto.

Esta desconexión ha generado la sensación de que el INDH opera con una agenda restringida, anclada en una memoria legítima pero parcial, y que no ha logrado actualizar ni expandir su marco de acción para responder a las nuevas demandas y conflictos que enfrentan los sectores más vulnerables hoy en día. En consecuencia, el Instituto corre el riesgo de ser percibido como una institución anclada al pasado, en lugar de posicionararse como un actor proactivo en la defensa integral de los derechos humanos en el presente.

Para superar esta brecha, se vuelve urgente que el INDH impulse mecanismos de vinculación más amplios y representativos, que reconozcan las múltiples formas en que se vulneran los derechos humanos en la actualidad y que incorporen activamente a la diversidad de organizaciones y movimientos sociales que hoy disputan sentido en los territorios. Lograr conexión directa con la ciudadanía es clave para fortalecer la legitimidad del INDH, y para que las personas no solo conozcan su existencia, sino también comprendan que pueden recurrir a él cuando sus derechos son vulnerados.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

En ese sentido, la capacidad del Instituto para ampliar sus temáticas y comunicar su rol de manera clara y transversal será determinante para su futuro y su vigencia social.

Percepción ciudadana

Hay una percepción —instalada por ciertos sectores— de que el INDH opera dentro de un marco ideológico vinculado a la izquierda. Esta identificación, más política que institucional, ha sido ampliamente instrumentalizada por sectores de derecha, especialmente al momento de discutir reformas legislativas, presupuestos o incluso la continuidad del propio Instituto.

Esta asociación ideológica no solo limita el margen de acción del INDH, sino que también lo expone a una constante deslegitimación ante la opinión pública. Se le acusa de actuar con sesgo, de tener una agenda “antipolicial” o de defender exclusivamente a ciertos grupos, como manifestantes del estallido social o víctimas de la dictadura, dejando fuera otras vulneraciones de derechos que también requieren atención.

En este contexto, cualquier intento del Instituto por posicionarse críticamente frente al poder o por visibilizar violaciones a los derechos humanos en el presente es leído no como un ejercicio autónomo de su mandato, sino como una acción ideológica. Así, la derecha ha logrado en buena medida disputar el sentido y el alcance del INDH, transformándolo en un blanco constante de ataques, recortes y desconfianza institucional.

Este escenario da cuenta de la fragilidad con la que opera el Instituto en el sistema político chileno, y de la urgencia de dotarlo de herramientas que refuercen su autonomía real, su legitimidad transversal y su capacidad de acción frente a cualquier tipo de vulneración de derechos, sin que su actuar quede rehén de las disputas partidarias o ideológicas.

Una de las tareas fundamentales que enfrenta hoy el Instituto es la de ampliar su marco temático de acción, incorporando de manera decidida problemáticas que reflejen las múltiples y complejas formas en que se vulneran los derechos humanos en la vida cotidiana. Esta ampliación no solo es estratégica, sino necesaria para lograr una mayor cercanía con la ciudadanía, permitiendo que la población identifique al INDH no solo como un organismo vinculado a la memoria histórica o a casos emblemáticos, sino como una institución presente en sus propias realidades y territorios.

El desafío, entonces, no es únicamente institucional, sino también cultural y comunicacional: se trata de posicionar el concepto de “derechos humanos” como algo intrínseco a la vida diaria, ligado al acceso al agua, a una vivienda digna, a condiciones laborales justas, a la salud, a la educación, al transporte, a la seguridad sin violencia. Es decir, resignificar los derechos humanos como una herramienta concreta para la defensa de la dignidad en el presente, y no como una categoría abstracta o anclada únicamente al pasado.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

Promoción DDHH

Uno de los grandes desafíos que identifican quienes participan en organizaciones de derechos humanos es lograr que la ciudadanía reconozca, entienda y se apropie del concepto de “derechos humanos”. Esta no es solo una tarea comunicacional, sino también un desafío pedagógico profundo que debe ser asumido por el Estado en su conjunto.

La noción de derechos humanos sigue siendo, para amplios sectores de la población, abstracta o limitada a contextos específicos como la dictadura o el estallido social. Muchas veces, se perciben como algo lejano, técnico o politizado, lo que impide que las personas los relacionen con sus propias vidas, necesidades y experiencias cotidianas. Esta desconexión evidencia una carencia estructural en la formación ciudadana, que requiere de políticas públicas sostenidas en el tiempo, currículums escolares actualizados, campañas de sensibilización masiva y una comunicación estatal coherente y accesible.

Comprender los derechos humanos como una base ética y política que protege la dignidad de todas las personas —independientemente de su origen, clase, género, orientación sexual o lugar de residencia— es clave para fortalecer la democracia y prevenir futuras vulneraciones. Por ello, se vuelve urgente que el Estado asuma esta tarea pedagógica como parte de su responsabilidad institucional, y que el INDH se consolide como un actor clave en ese proceso educativo de largo plazo.

A su vez, se evidencia un profundo desconocimiento respecto al rol y al alcance real que puede tener una institución como el INDH. Esta falta de claridad ha contribuido a la percepción de que se trata de un organismo con un papel limitado, más bien simbólico o declarativo, sin mayor capacidad de intervención concreta frente a las vulneraciones de derechos humanos que ocurren en el país.

Esta percepción no solo afecta la legitimidad del Instituto ante la ciudadanía, sino que también debilita su capacidad de incidencia. Cuando el INDH es visto como una entidad que “solo emite informes” o que “llega tarde” frente a las crisis, se refuerza la idea de que no cuenta con herramientas suficientes para actuar, ni con una presencia efectiva en los territorios o frente a las instituciones del Estado. En ese contexto, el desafío no es únicamente fortalecer sus atribuciones legales y operativas, sino también comunicar de forma clara cuál es su mandato, cuáles son sus límites y, sobre todo, cuál es su aporte concreto a la defensa y promoción de los derechos humanos en Chile.

Superar esta brecha entre lo que el INDH es, lo que puede ser y cómo se percibe, resulta clave para reposicionarlo como un actor relevante en la arquitectura institucional del país, capaz de responder con legitimidad y eficacia frente a las múltiples demandas sociales que atraviesan el presente.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

Otro elemento que emerge con fuerza es la interrogante sobre el alcance real del Instituto y cómo hacerlo visible y comprensible para el conjunto de la ciudadanía. Actualmente, su conocimiento y reconocimiento público sigue estando mayoritariamente circunscrito a quienes participan del mundo de los derechos humanos tradicionalmente vinculados a la dictadura y la memoria histórica.

Esta limitación en el alcance comunicacional y simbólico del Instituto contribuye a su desconexión con la ciudadanía más amplia, especialmente con sectores que viven vulneraciones de derechos en el presente, pero que no se identifican con ese marco histórico específico. Así, el INDH corre el riesgo de ser visto como una institución “de nicho”, dirigida a un público reducido, ni entendida sólo por unos pocos, cuando su mandato es precisamente velar por los derechos de todas las personas en el país.

Frente a ello, uno de los grandes desafíos estratégicos es democratizar el sentido y la presencia del INDH, construyendo una narrativa que lo posicione como un organismo transversal, que sea capaz de conectar con las distintas realidades que hoy configuran las luchas por la dignidad. Esto requiere no solo una labor comunicacional activa y cercana, sino también una apertura institucional que permita ampliar su marco de interlocución, diversificar sus alianzas y profundizar su presencia en los territorios.

En síntesis, uno de los principales desafíos del INDH es superar su carácter percibido como limitado y sectorial, am-

pliendo tanto su marco temático como su presencia pública, para dejar de ser una institución referida exclusivamente a la memoria y la dictadura, y convertirse en un actor reconocido por la ciudadanía como defensor transversal y activo de los derechos humanos en el presente, con capacidad real de incidencia, pertinencia territorial y legitimidad social.

Protección DDHH

En materia de protección, se observa una preocupación transversal respecto a la fragilidad institucional del INDH frente a los vaivenes del escenario político. La ausencia de garantías estructurales que resguarden su autonomía plena lo convierte en un espacio vulnerable ante eventuales avances de gobiernos o grupos con una agenda anti-derechos. En contextos donde fuerzas políticas conservadoras o autoritarias alcanzan el poder, el Instituto corre el riesgo de ser debilitado, instrumentalizado o incluso desmantelado, especialmente si se le percibe como un obstáculo a sus intereses políticos o económicos. Esta situación evidencia la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de resguardo institucional del INDH, dotándolo no solo de mayor estabilidad jurídica y presupuestaria, sino también de legitimidad transversal que le permita resistir los ciclos políticos adversos y mantener su rol como garante independiente de los derechos humanos, independientemente del gobierno de turno:

Asimismo, se evidencian diversos segmentos de la población que, siendo claramente sujetos de derechos, no logran

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

establecer una identificación con el Instituto. Esta desconexión revela una brecha significativa entre el mandato universal del Instituto y su capacidad efectiva de representar, convocar o acompañar a comunidades históricamente vulneradas como personas migrantes, pueblos originarios, disidencias sexuales, personas privadas de libertad, trabajadoras informales, entre otros. La falta de reconocimiento mutuo entre estos grupos y el INDH no solo debilita el alcance de su acción, sino que también impide que estas poblaciones lo perciban como un aliado real en la defensa de sus derechos. Esto plantea la necesidad urgente de repensar las estrategias de vinculación territorial, comunicacional y política del Instituto, para ampliar su legitimidad y presencia en la diversidad de luchas que hoy configuran el campo de los derechos humanos en Chile.

Otro punto relevante es cómo un eventual gobierno de derecha podría abordar —o desatender— la temática de los derechos humanos, especialmente considerando las posturas antiderechos que algunos de estos sectores han sostenido históricamente. Ante este escenario, se vuelve crucial establecer con claridad el rol del INDH como el organismo autónomo y especializado encargado de la protección y promoción de los derechos fundamentales en Chile. Esta claridad institucional no solo debe estar respaldada normativamente, sino también legitimada ante la ciudadanía, enfatizando que su labor no responde a intereses partidarios, sino al resguardo de derechos universales. En particular, es

fundamental que el INDH mantenga su compromiso con los sectores más expuestos a la vulneración, como mujeres, pueblos originarios, infancia, migrantes, personas privadas de libertad o en situación de pobreza, consolidándose como un referente ético e institucional capaz de resistir presiones políticas y retrocesos en materia de derechos humanos: Otro elemento a destacar en el ámbito de la protección es la urgencia de que el Instituto Nacional de Derechos Humanos asuma un rol más activo en la fiscalización y seguimiento de los criterios con los que la Corte Suprema —y el Poder Judicial en general— actúa en casos relacionados con vulneraciones a los derechos humanos. Si bien la independencia de los poderes del Estado es un principio fundamental, ello no exime la necesidad de escrutinio público y técnico sobre cómo se interpretan y aplican los estándares de derechos humanos en la administración de justicia. En este sentido, el INDH podría desempeñar un papel crucial como observador e intérprete institucional que ayude a consolidar una práctica judicial alineada con los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos, fortaleciendo así la confianza ciudadana en el sistema judicial.

Al reflexionar sobre el vínculo entre la función protectora del INDH y la normativa internacional en materia de derechos humanos, surge como una apuesta estratégica el que este organismo pueda asumir un rol más activo como intérprete del derecho internacional.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

En un país donde los estándares internacionales muchas veces no son aplicados de manera sistemática o son leídos de forma fragmentada por distintas instituciones, el INDH podría convertirse en un referente técnico y ético que traduzca, adapte e impulse la implementación efectiva de dichos estándares en el contexto nacional. Esta función interpretativa permitiría no solo orientar las políticas públicas, sino también ofrecer lineamientos claros a otros órganos del Estado —incluidos tribunales, servicios públicos y gobiernos locales— sobre cómo actuar conforme al derecho internacional de los derechos humanos. Al consolidarse como un puente entre las obligaciones internacionales y las realidades locales, el INDH no solo fortalecería su legitimidad, sino que también ampliaría su incidencia en el diseño e implementación de respuestas integrales frente a vulneraciones de derechos. En suma, los diversos elementos abordados evidencian la necesidad urgente de fortalecer el rol del INDH en materia de protección de derechos humanos, dotándolo de mayor autonomía, legitimidad y capacidad de acción frente a contextos políticos adversos y vulneraciones persistentes. Para ello, resulta clave consolidarlo como un organismo con alcance transversal, que actúe como intérprete del derecho internacional, fiscalice los criterios judiciales en materia de derechos humanos y mantenga una presencia activa en los territorios, especialmente entre los grupos históricamente excluidos. Solo así podrá cumplir efectivamente su mandato, más allá de

los ciclos políticos, como garante de derechos de todas las personas.

Financiamiento

Otro aspecto clave que mencionan recurrentemente las organizaciones sociales es el financiamiento del Instituto, el cual se ha convertido en un punto de tensión política permanente. En cada discusión del presupuesto anual, la continuidad y suficiencia de los recursos asignados al INDH se ven amenazadas por sectores de la derecha política, que no solo cuestionan el rol del Instituto, sino que además buscan debilitarlo mediante recortes presupuestarios.

Esta vulnerabilidad financiera no solo compromete la estabilidad institucional del INDH, sino que también limita su capacidad operativa para cumplir con su mandato de promoción y protección de los derechos humanos. La dependencia de votaciones anuales y la falta de un mecanismo de financiamiento autónomo y protegido lo expone a presiones partidarias que atentan contra su independencia. Frente a ello, se vuelve urgente establecer garantías presupuestarias estables que le permitan al INDH actuar con autonomía, continuidad y eficacia, resguardando su función en el sistema democrático y su capacidad para responder a las demandas sociales y territoriales en materia de derechos humanos.

Las organizaciones sociales también reconocen la necesidad de repensar el modelo de financiamiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos, consi-

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

derando las amenazas recurrentes que enfrenta en el marco de la discusión presupuestaria anual. Si bien no existe, hasta ahora, una propuesta concreta o una alternativa estructurada sobre cómo avanzar hacia una nueva fórmula de financiamiento, lo que sí se instala con claridad es la inquietud respecto a la dependencia política del presupuesto nacional y la vulnerabilidad que ello implica.

Esta preocupación abre la puerta a la posibilidad de explorar mecanismos que aseguren mayor estabilidad y autonomía financiera para el Instituto, como fondos plurianuales, aportes blindados por ley o incluso el diseño de un sistema mixto de financiamiento que combine recursos estatales con cooperación internacional bajo estrictas garantías de independencia. Aunque estas opciones aún no han sido debatidas en profundidad, su sola mención da cuenta de una demanda creciente por fortalecer las bases institucionales del INDH, de modo que pueda cumplir su mandato sin estar expuesto a chantajes presupuestarios o presiones ideológicas que limiten su acción.

Autonomía

La autonomía del Instituto Nacional de Derechos Humanos aparece como un aspecto central en la discusión sobre su fortalecimiento institucional. En este sentido, la propuesta planteada por una de las organizaciones sociales cobra especial relevancia: dotar al INDH de rango constitucional.

Esta idea no solo apunta a blindar su existencia frente a cambios coyunturales del escenario político, sino que también busca consagrarse su rol como garante independiente de los derechos humanos dentro de la estructura fundamental del Estado. Elevar su estatus al nivel constitucional permitiría reforzar su legitimidad, asegurar su autonomía frente a presiones partidarias y garantizar su continuidad como un organismo permanente, más allá de los ciclos electorales. Además, establecer al INDH en la Constitución abriría la posibilidad de definir de forma más clara y vinculante su mandato, atribuciones y mecanismos de rendición de cuentas, lo que contribuiría significativamente a su eficacia y credibilidad ante la ciudadanía.

Atribuciones

En relación con las atribuciones del INDH, se advierte una falta de claridad incluso entre organizaciones vinculadas al trabajo en derechos humanos, lo que evidencia una desconexión entre el marco normativo vigente y su conocimiento práctico por parte de la sociedad civil. Más allá de realizar una revisión exhaustiva de las atribuciones que el Instituto tiene o debiera tener, lo que se hace evidente es una confusión generalizada respecto a cuáles son sus competencias concretas hoy, cómo se ejercen y qué limitaciones enfrenta.

Lo anterior se complementa con un desconocimiento extendido en la ciudadanía respecto a los límites y alcances concretos que tiene el INDH en situaciones crí-

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

ticas, como lo es una detención. Muchas personas no saben hasta dónde puede intervenir efectivamente el Instituto en la protección de derechos durante procedimientos policiales o judiciales, lo que genera falsas expectativas en algunos casos, y desconfianza o indiferencia en otros.

Esta falta de información clara sobre las facultades del INDH en contextos de vulneración directa, como el arresto arbitrario, el uso excesivo de la fuerza o la incomunicación de detenidos, impide que la ciudadanía lo identifique como un recurso efectivo al cual recurrir. También debilita la capacidad del Instituto para cumplir uno de sus roles centrales: el de garantizar el respeto de los derechos fundamentales en contextos de especial vulnerabilidad. De ahí la urgencia de fortalecer la pedagogía institucional y la comunicación pública sobre sus competencias reales, especialmente en escenarios de alta tensión o represión estatal.

Informes

En relación con los informes anuales del Instituto, surgieron críticas respecto a su limitada accesibilidad, tanto en términos de lenguaje como de formato. Aunque constituyen un insumo relevante y técnicamente riguroso, se perciben como documentos densos, extensos y poco amigables para el público general, lo que restringe significativamente su alcance y utilidad ciudadana. En este sentido, se propuso repensar su estructura desde una lógica más comunicacional, incorporando formatos diversos, como

columnas de opinión, que permitan traducir los hallazgos técnicos en mensajes comprensibles y cercanos para distintas audiencias. Esta adaptación no implica perder rigurosidad, sino más bien democratizar el acceso a la información, favoreciendo una apropiación social de los derechos humanos y fortaleciendo la legitimidad del INDH como un actor público capaz de dialogar no solo con el Estado, sino también con la ciudadanía.

A su vez, se puso en cuestionamiento la real incidencia de los informes anuales del INDH en los espacios de poder institucional, particularmente en el gobierno y el parlamento. Si bien estos documentos contienen diagnósticos valiosos y recomendaciones fundamentadas, existe la percepción de que su impacto concreto en la toma de decisiones públicas es limitado. En muchos casos, las recomendaciones del Instituto no son vinculantes ni generan consecuencias políticas o administrativas, lo que reduce su capacidad de influir en políticas públicas o en el diseño legislativo.

Esta falta de efectos prácticos plantea la necesidad de repensar los mecanismos mediante los cuales el INDH interactúa con el sistema político, buscando formas más efectivas de seguimiento, presión pública y articulación institucional que permitan que sus observaciones no queden solo como registros testimoniales, sino que se traduzcan en cambios reales en materia de protección y garantía de derechos humanos.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

IV. Propuestas desde la sociedad civil

A partir del análisis precedente, se desprende un conjunto de propuestas de mejoramiento institucional planteadas por organizaciones de la sociedad civil vinculadas al trabajo en derechos humanos. Estas propuestas surgen en el marco de esta investigación como insumos preliminares y reflejan percepciones, experiencias y expectativas construidas desde la acción social. Si bien no constituyen necesariamente alternativas con un nivel de elaboración exhaustiva o técnico-normativo, sí representan puntos de partida relevantes para repensar el rol, las atribuciones, el funcionamiento y la proyección del Instituto Nacional de Derechos Humanos. En ese sentido, este listado debe ser entendido como una base para el diálogo y el diseño de estrategias futuras, más que como un modelo acabado de reforma institucional.

En el marco del fortalecimiento de la protección de derechos, se desprenden las siguientes propuestas:

- Asumir un rol más activo y visible en la defensa de grupos históricamente vulnerados.
- Desarrollar capacidad de fiscalización sobre el actuar del Poder Judicial en casos de derechos humanos.
- Asumir un rol de intérprete institucional del derecho internacional en materia de DDHH.
- Consolidarse como garante transversal de derechos, independiente del color político del gobierno de turno.

Desde la profundización de la autonomía institucional se identifican las siguientes propuestas:

- Dotar al INDH de rango constitucional, para resguardar su existencia frente a cambios políticos.
- Crear un mecanismo similar a una superintendencia o contraloría de derechos humanos, que emita criterios vinculantes para otras instituciones.
- Establecer mecanismos de resguardo frente a capturas partisanas y designaciones por cuoteo político.

Frente a los problemas de financiamiento, las organizaciones de la sociedad civil señalaron:

- Diseñar un modelo de financiamiento autónomo, estable y protegido, que no dependa anualmente del Congreso.

En cuanto a la estructura del INDH:

- Reformar los mecanismos de designación de consejeros/as, evitando el cuoteo político.
- Establecer criterios claros para la duración y reelección de cargos, fomentando la rotación, transparencia y participación.
- Garantizar mayor apertura a nuevas voces y representaciones, especialmente desde las regiones.

Para lograr una descentralización efectiva se propone:

- Fortalecer las oficinas regionales con mayor autonomía, presupuesto y personal.

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

- Establecer estrategias claras de vinculación territorial con actores sociales y comunidades locales.
- Superar el centralismo que limita la articulación con realidades regionales y rurales.

En cuanto a las temáticas de derechos humanos que el INDH alcanza a cubrir, se discutió:

- Ampliar el marco temático del Instituto más allá de la memoria y dictadura, integrando derechos sociales, ambientales, laborales, migratorios, entre otros.
- Resignificar los derechos humanos como parte de la vida cotidiana de las personas (agua, salud, vivienda, educación, etc.).
- Combatir la percepción de que el INDH es “solo para algunos” y enfrentar su identificación con un sector ideológico específico.

Frente al cómo la institución se relaciona con la sociedad civil:

- Crear mecanismos permanentes de participación con organizaciones de DDHH diversas.
- Fortalecer la relación con comunidades y movimientos sociales como base de respaldo institucional.

Para alcanzar un mejoramiento de atribuciones y claridad operativa, desde la discusión colectiva surgieron las siguientes propuestas:

- Clarificar las atribuciones reales del INDH, tanto para la ciudadanía como para los funcionarios/as.

- Fortalecer la capacidad de seguimiento efectivo a denuncias y casos, especialmente en contextos críticos como detenciones o represión.
- Comunicar de manera clara y pública los límites y posibilidades de acción del Instituto.

Finalmente, ante el abordaje de los informes institucionales

- Repensar los informes anuales con criterios más comunicacionales: versiones resumidas, columnas, infografías.
- Aumentar su incidencia real en el gobierno y el parlamento, evitando que sean solo actos testimoniales.
- Diseñar estrategias de seguimiento e impacto legislativo a partir de los informes.

V. Voces de la sociedad civil: conclusiones

A partir de entrevistas en profundidad y espacios colectivos de diálogo con organizaciones de derechos humanos de distintos territorios, se colige un diagnóstico claro y una demanda urgente: el Instituto Nacional de Derechos Humanos requiere una transformación profunda y estructural para estar a la altura de los desafíos que enfrenta la sociedad chilena en materia de derechos humanos.

Esta transformación debe responder a las tensiones políticas, sociales y culturales que hoy condicionan la vigencia de los derechos fundamentales, en un contexto donde el avance de sectores

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

conservadores, la criminalización de las disidencias y el debilitamiento del tejido democrático representan riesgos concretos y crecientes.

Las organizaciones participantes en este proceso de investigación no solo han compartido sus críticas, sino también sus propuestas y esperanzas respecto al rol que debería cumplir el INDH en el presente y futuro. Desde sus diversas trayectorias, todas coinciden en que el Instituto no puede seguir operando como un ente aislado o anclado únicamente en la memoria de la dictadura. Si bien esa memoria sigue siendo un pilar fundamental, el mandato institucional del INDH debe ser reinterpretado a la luz de nuevas y complejas formas de violencia estructural que afectan hoy a mujeres, infancias, población migrante, pueblos indígenas, disidencias sexuales, personas privadas de libertad, trabajadoras precarizadas, entre muchas otras. En este marco, las organizaciones han propuesto una serie de líneas de acción que van desde el fortalecimiento normativo del Instituto, hasta reformas urgentes en su gobernanza, financiamiento, presencia territorial y capacidad de incidencia política.

Asimismo, se ha señalado de manera reiterada que el INDH debe asumir una postura más clara, activa y visible frente a vulneraciones de derechos humanos. El silencio institucional o la respuesta tardía frente a hechos graves no solo debilita su legitimidad, sino que también transmite la señal de que no puede ejer-

cer el mandato que la sociedad espera de él. Las organizaciones exigen un INDH que deje de ser meramente declarativo o reactivo, y que se convierta en un actor capaz de anticiparse, denunciar, proteger e incidir. Esto implica mayor presencia en las regiones, más vínculos con organizaciones de base, y una estrategia comunicacional que permita democratizar el acceso a la información y al lenguaje de los derechos humanos.

Por otro lado, la función educativa del Instituto aparece como un eje estratégico. Las organizaciones coinciden en que existe una profunda brecha cultural y pedagógica en torno a los derechos humanos en Chile. Muchas personas los siguen entendiendo como algo lejano, técnico o ideologizado. En ese contexto, el INDH tiene un rol irremplazable como agente pedagógico del Estado: debe contribuir a construir una ciudadanía que conozca, valore y exija sus derechos, lo que requiere acciones sostenidas en el tiempo a modo de contar con una narrativa que acerque los derechos humanos a la vida cotidiana de las personas.

Finalmente, este informe plantea que la reforma del INDH debe construirse de la mano con la sociedad civil. No basta con invitar a estas organizaciones a opinar; se requiere su participación sustantiva, vinculante y permanente en el diseño, evaluación y seguimiento de las transformaciones que se impulsen. El INDH nació con la promesa de ser un organismo independiente, esa promesa sólo puede ser concretada si las voces de quienes

Primera parte: **Voces de la sociedad civil**

han sostenido esa lucha desde los territorios, desde las memorias, desde la resistencia y desde la acción concreta, son escuchadas y puestas en el centro. Lo que está en juego no es solo la eficiencia del INDH, sino su sentido mismo. Si quiere seguir siendo un actor relevante en la arquitectura democrática del país, debe transformarse en una institución con capacidad real de proteger, promover y garantizar derechos. Una institución que no tema al conflicto, que sepa incomodar al poder cuando sea necesario, y que esté al servicio de quienes más lo necesitan. Esta hoja de ruta trazada desde la sociedad civil es un llamado a la valentía institucional: a actuar con convicción, con coherencia y con compromiso ético en la defensa irrestricta de los derechos humanos en Chile.

Segunda parte:

Perspectivas institucionales comparadas



Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

I. Introducción

El estudio comparado de este informe se divide en cuatro secciones. En la primera se presenta la metodología aplicada, el material de estudio, la selección de casos y algunas variables de control utilizadas.

En la segunda se realiza un análisis comparativo en base a los aspectos normativos de los distintos diseños institucionales de cada INDDHH. La tercera sección incorpora adicionalmente el análisis empírico de algunas de estas dimensiones normativas para un set variables de desempeño institucional. De este modo, el estudio no solo ofrece un panorama comparado de INDHDH en términos normativos, sino que adicionalmente elabora sobre implicancias prácticas de ciertos diseños institucionales y sus impactos en parámetros definidos ex ante, evitando análisis puramente normativos. De este modo, se clasifica a las INDDHH en torno a categorías dadas por la literatura y los estándares internacionales, complementado con el propio análisis inductivo del material de análisis, elaborando cuadros comparativos para cada dimensión de estudio.

La cuarta sección sigue la metodología Most Similar Sistemas Design (Przeworski & Teune, 1970). Por medio de esta metodología se busca analizar comparativamente instituciones similares – en este caso las INDH de la muestra– en función de sus diferencias en términos de desempeño institucional, con el objetivo de encontrar rasgos distintivos que ex-

pliquen dichas diferencias. Esto permite aislar características con el potencial de explicar causalmente diferentes niveles de desempeño entre INDDHH.

Estas variables de desempeño son la capacidad institucional, la estabilidad institucional y la eficacia en contextos de crisis. Por ende, este estudio comparado busca indagar en diferentes aspectos del diseño institucional para encontrar explicaciones causales para el mejor o peor desempeño de las INDDHH en relación a estas tres dimensiones de resultados institucionales.

Como material de estudio, para las variables de diseño institucional el análisis se basó en la regulación constitucional, legal y en algunos casos reglamentaria aplicable a cada INDDHH. Para las variables de resultado, adicionalmente se tomó en consideración el material dispuesto en los portales de transparencia de cada institución, como también fuentes abiertas relativas a cada INDDHH. Así mismo, se efectuó una revisión sistemática de los informes anuales de la CIDH entre 2018 y 2023 con el propósito de efectuar un análisis crítico del desempeño institucional a partir de la información registrada por el organismo interamericano respecto del rol de cada INDDHH dentro de su contexto país. En los casos en que países cuentan con informes preliminares de visitas in loco y/o informes país, estos también fueron analizados.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Finalmente, en la cuarta sección se presentan las conclusiones que se extraen de las secciones anteriores.

a. Selección de casos

El universo de casos que se determinó para el estudio comparado corresponde a las INDDHH de todos los países latinoamericanos. Dadas las similitudes culturales, de idioma, de tradición legal y pasado colonial de estos países, sus instituciones son comparables con Chile para efectos del estudio de políticas públicas en general.

Luego, dentro de este universo, la selección de casos parte por considerar sólo los países que sus INDDHH, conforme a la acreditación de la GANRHI, gocen de estatus A al igual que Chile. La razón de esto es que la acreditación de estatus A implica que la referida institución cumple satisfactoriamente con los estándares mínimos de cumplimiento de los

principios de París, al igual que el INDH. Finalmente, solo se consideraron países que hubieran experimentado dictaduras militares o conflictos armados en que se cometieron masivas violaciones a los DDHH durante el último cuarto del siglo veinte y tras ellas, hubieran implementado Comisiones de Verdad dentro de sus procesos de transición a la democracia. La primera variable da cuenta de un trauma histórico y social que, al igual que en Chile, marcó transgeneracionalmente la forma en que como comunidad política se enfrenta la violencia, el conflicto y los DDHH. La segunda variable, en cambio, da cuenta de una experiencia político-institucional de cómo procesar las consecuencias de dicho pasado autoritario. En conjunto, ambas variables ofrecen un legado histórico-institucional en materia de DDHH que hace a dichos países comparables con Chile en términos de institucionalidad de DDHH.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Tabla 1. Selección de casos

País	INDDHH acreditado	Dictadura militar/ conflicto armado S. XX	Justicia Transicional	Seleccionado
Argentina	Si	Si	Si	Si
Bolivia	Si	Si	Si	Si
Chile	Si	Si	Si	Si
Ecuador	Si	Si	Si	Si
El Salvador	Si	Si	Si	Si
Guatemala	Si	Si	Si	Si
Honduras	Si	Si	Si	Si
Uruguay	Si	Si	Si	Si
Panamá	Parcial	-	-	No
Paraguay	Parcial	-	-	No
Colombia	Total	S.XXI	-	No
Belice	No tiene	-	-	No
Costa Rica	Total	Principio	-	No
Cuba	No tiene	S. XX	-	No
Rep. Dom.	No tiene	-	-	No
Nicaragua	Parcial	-	-	No
México	Total	-	-	No
Perú	Total	S.XXI	-	No
Venezuela	Parcial	S.XXI	-	No
Brasil	No tiene	-	-	No

Nota. Elaboración propia. Segunda columna en base a la información publicada por GANHRI. La tercera y cuarta columna se elaboran en base a conocimiento experto y consulta de fuentes abiertas.

Como se da cuenta en la Tabla 1, el número total de países que cumplen con los criterios de selección antes descritos es 8. Además de Chile con su INDH, las instituciones que conforman nuestra muestra son la Defensoría del Pueblo de Argentina (DPA), la Defensoría del Pueblo de Bolivia (DPB), la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE), la Procuraduría por los Derechos Humanos de El Salvador (PD-

HES), la Procuraduría por los Derechos Humanos de Guatemala (PDHG), la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) y la Institución Nacional de Derechos Humanos de Uruguay (INDHU).

b. Variables de control: contexto político y social

Adicionalmente a los criterios de selección de casos, el análisis incluyó tres variables de control para el estudio de los casos que dicen relación con el contexto político y social en el que se desempeñan actualmente las INDH. Por un lado, se tomó en consideración si en el siglo veintiuno hubo movilizaciones sociales reprimidas violentamente por las fuerzas de orden y seguridad utilizando los datos proporcionados por la base de datos actualizada del proyecto *Mass Mobilization* (Clark & Regan, 2016). Por el otro, se

consideraron los últimos valores reportados por V-Dem para los indicadores de polarización social y política (Coppedge et al., 2025). En la Tabla 2 se presentan las tres variables.

Como se puede apreciar, a pesar de las diferencias de grado, la mayoría de los países de la muestra comparten en similares términos niveles altos de polarización y control violento del orden público. Sin embargo, Uruguay destaca como *outlier* en ambas dimensiones.

Tabla 2. Variables de control

País	Episodios de violencia estatal S.XXI	Polarización social	Polarización política
Argentina	Si	3,92	3,65
Bolivia	Si	3,86	3,7
Chile	Si	3,14	2,68
Ecuador	Si	2,94	2,87
El Salvador	Si	3,07	3,46
Guatemala	Si	3,69	3,06
Honduras	Si	3,71	2,65
Uruguay	No	2	0,68

Elaboración propia¹

¹La segunda columna marca Si cuando en la base de datos actualizados del proyecto Mass Mobilization (Clark & Regan, 2016) se contemplan episodios de violencia estatal contra movilizaciones sociales entre 1990-2019, en otro caso, se marca No. Los datos sobre el nivel de polarización en la sociedad para cada país en el año 2024 provenientes del Indicador Political polarization de V-Dem (Coppedge et al., 2025, p. 234). Escala de 0 a 4, donde 0 es nada polarizado, y 4 es totalmente polarizado. El indicador se invirtió respecto del original, para que a mayor magnitud se interprete como mayor polarización. Datos sobre el nivel de polarización entre la élite política de cada país en el año 2024 provenientes del Indicador Polarization of society de V-Dem (Coppedge et al., 2025, p. 350). Escala de 0 a 4, donde 0 es nada polarizado, y 4 es totalmente polarizado. El indicador se invirtió respecto del original, para que a mayor magnitud se interprete como mayor polarización.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

II. Análisis normativo comparado de diseño institucional

Dado que la Comisión asesora presidencial para el fortalecimiento del Instituto de Derechos Humanos en Chile tiene por objetivo la revisión del diseño institucional del INDH para efectos proponer mejoras y reformas que puedan impactar positivamente el desempeño de la institución en la promoción y defensa de los DDHH en Chile, este estudio comparado analiza como variables potencialmente explicativas aspectos distintivos del diseño institucional de las INDDHH de cada país de la muestra.

A partir del estudio de la normativa constitucional y legal de cada INDDHH, se analizaron las siguientes variables explicativas: i) Perfil del cargo; ii) Mecanismo de nombramiento; iii) Mecanismo de remoción; iv) Mandato de la institución; v) Atribuciones; y vi) Autonomía presupuestaria. La selección de estas variables se fundamenta primeramente en los propios Principios de París y una revisión de la literatura académica (López

Escarcela, 2022) e institucional (ACNUDH, 2010; SDH, 2025) y luego retroalimentada a partir del análisis inductivo del material de estudio.

En lo que sigue, se presenta un análisis pormenorizado de cada una de estas variables explicativas, presentando las diferencias y similitudes entre los países de la muestra. Esta sección es meramente descriptiva, dejando el análisis para la sección siguiente.

a. Perfil del cargo

En esta sección nos centramos en las categorías más relevantes para evaluar la idoneidad de las y los candidatos a partir de un análisis inductivo de los requisitos del perfil de cargo establecidos en la muestra de países. Aunque perteneciente a mecanismos de nombramiento, en este análisis se incluye también si la regulación contempla algún procedimiento para verificar el cumplimiento de estos requisitos. La clasificación de cada país respecto de cada categoría se presenta a continuación en la Tabla 3.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Tabla 3. Tabla comparativa del perfil del cargo

País	Edad	Profesión	Experiencia	Integridad	Trayectoria DD.HH.	Otros Requisitos	Verificación Formal
Argentina	30	No	No	No	No	-	No
Bolivia	30	No	No	Si	Si	-	Si
Chile	No	No	No	No	Si	Nombrados por el presidente deben ser de regiones distintas	No
Ecuador	No	Jurídica	10 años	Si	Si	-	Si
El Salvador	35	Grado Universitario	No	Si	Si	Se exige estar en goce pleno de derechos ciudadanos por 6 años antes de asumir el cargo	No
Guatemala	40	Jurídica	10 años	Si	Si	-	Si
Honduras	30	Jurídica o DDHH	No	Si	No	-	No
Uruguay	No	No	No	Si	Si	No haber desempeñado cargos públicos electivos o de particular confianza política durante los dos años anteriores a su designación.	Si

Elaboración propia²

Como muestra la Tabla 3, en términos de requisitos del perfil del cargo, contar con una conocida trayectoria previa en la promoción y defensa de los DDHH es el más transversal, junto con criterios de honorabilidad y/o integridad. Seis países contemplan tal requerimiento. Luego, los requisitos mínimos de edad son generales en la región. En cambio, experiencia previa en el campo relevante, o contar tí-

tulos profesionales específicos son menos preponderantes. Finalmente, más de la mitad de los países cuenta dentro de su mecanismo de nombramiento con una instancia de verificación formal de los requisitos del perfil del cargo.

²Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

b. Mecanismo de nombramiento

En esta sección nos centramos en cuáles son los requisitos y criterios para ser titular de la INDDHH. Así mismo, cuál es el órgano que designa y bajo qué procedimientos, enfatizando en aspectos como

transparencia, publicidad y posibilidad de postularse. Especial énfasis recibió el rol de la sociedad civil. La clasificación de cada país respecto de cada categoría se presenta a continuación en la Tabla 4.

Tabla 4. Tabla comparativa de mecanismos de nombramiento

País	Órgano que propone	Órgano que elige	Quorum	Transparencia	Sociedad Civil
Argentina	Comisión bicameral permanente	Órgano que elige Ambas Cámaras del Congreso	2/3 de los presentes	Transparencia Poco transparente.	No
Bolivia	No hay	Asamblea Legislativa Plurinacional	2/3 de los presentes	Medianamente transparente. Convocatoria pública previa y calificación de capacidad y méritos a través de concurso público.	No
Chile	No hay	Presidente		Poco transparente.	No
	No hay	Senado	2/3	Poco transparente.	No
	No hay	Cámara de Diputados	2/3	Poco transparente. Solo contempla recibir a postulantes en Comisión de DDHH. ³	No
	Organizaciones del Registro del INDH	Asamblea del Registro del INDH	Mayoría simple.	Medianamente transparente. Procedimiento corporativista ⁴	Directa en proponer y elegir
	Facultades de Derecho	Asamblea de decanos facultades de Derecho	Mayoría simple.	Medianamente transparente. Procedimiento corporativista ⁵	No
Ecuador	Comisión Ciudadana de Selección	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Resultado del proceso de selección vinculante.	Transparente. Concurso público formalmente reglado, y abierto a la impugnación del público.	Indirecta a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
El Salvador	No hay	Asamblea Legislativa	2/3	Medianamente transparente. Convocatoria reglada abierta a postulación. ⁶	No
Guatemala	Comisión de DDHH del Congreso	Congreso Pleno	2/3 congreso pleno	Medianamente transparente. Convocatoria reglada abierta a postulación. ⁷	No
Honduras	No hay	Congreso Nacional	Mayoría simple	Poco transparente.	No
Uruguay	Organizaciones sociales habilitadas y parlamentarios	Asamblea General	2/3 en 1 ^a votación, mayoría absoluta en 2 ^a	Medianamente transparente. Contempla revisión y calificación de antecedentes, y audiencias públicas.	Directa en proponer

Elaboración propia⁸

³ Regulación se contempla en Reglamento de la Cámara, en lo referido a nombramiento de autoridades, con mención al nombramiento de consejeros del INDH.

⁴ Regulado en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo del INDH y en el Estatuto.

⁵ Regulado en el Estatuto del INDH.

⁶ Esta regulación se contempla en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, en lo referido a la designación de cargos. No hay normativa especial para la designación

⁷ Regulación en la Ley de Comisiones de Postulación, en lo referido a la designación de cargos, con algunas especificaciones referidas especialmente al Procurador de Derechos Humanos.

⁸ Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

La Tabla 4 nos muestra que, a diferencia de Chile, la mayoría de los países tiene un solo mecanismo de nombramiento, sin importar si son organismos unipersonales o colegiados, y en el cual la sociedad civil no tiene mucha participación, salvo Uruguay o Ecuador. Este aspecto diferenciador de Chile, que si bien podría “asegurar pluralidad” en la integración del INDDHH ha sido observado por la GANHRI como poco transparente (GANHRI, 2020, p. 19).

En términos de órganos que intervienen, la mayoría de los países ha entregado la designación del titular de la INDDHH al poder legislativo, habiendo variaciones en torno a si una comisión especial propone o califica antecedentes. Además de Chile con la intervención corporativa de diversos órganos en los nombramientos, Ecuador destaca por entregar el nombramiento a un concurso público reglado conducido por un órgano especial – el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social – y Uruguay por encargar directamente el nombramiento de candidatos a organizaciones de la sociedad civil.

En términos de transparencia, la regla es que sea poca o media. Por poca nos referimos a procedimientos con muy poca regulación, en la cual la idoneidad de los candidatos conforme al perfil del cargo no se verifica y hay pocas instancias para el control de la sociedad civil sobre el procedimiento. Medianamente transparente son, entonces, aquellos procedimientos más reglados, donde

hay convocatorias abiertas a postular al cargo, verificación formal de antecedentes y mecanismos y/o instancias de control ciudadano, pero que sin embargo la decisión final está entregada a criterios políticos que no necesariamente son transparentes. Este último aspecto es lo que marca que solo Ecuador sea formalmente muy transparente al tener un procedimiento totalmente reglado en que se califica con una nota a las y los candidatos a través de pautas de evaluación establecidas con anterioridad, cuyo resultado es vinculante para el órgano que designa.

Finalmente, la participación de la sociedad civil es escasa en la región. Chile y Uruguay contemplan un rol específico de organizaciones de la sociedad civil en la proposición y/o elección de candidatos. Chile para un porcentaje del Consejo, Uruguay en términos generales. Ecuador, por su parte, entrega todo el proceso a una burocracia con un mandato ciudadano – el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no pueden ser militantes. El resto de los países no contempla normas expresas y el diseño institucional tiende a concentrar en el sistema político la proposición y elección de candidatos.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

c. Mecanismo de destitución

En esta sección sobre mecanismos de destitución, nos centramos exclusivamente en aquellas causales teóricamente relevantes para la estabilidad institucional. Esto es, causales que suponen una imputación subjetiva de conductas impropias en sentido amplio. Esto

significa dejar fuera causales de cesación en el cargo como la renuncia, términos del mandato o muerte. Sin embargo, se incluyeron causales de incapacidad sobreviniente por su potencial uso político. La clasificación se presenta en la Tabla 5.

Tabla 5. Tabla comparativa de mecanismos de destitución

País	Causales Subjetivas	Requirente	Órgano que resuelve
Argentina	a) Ser condenado por delito doloso. b) Incapacidad sobreviniente. c) Notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo o por haber incurrido en la situación de incompatibilidad.	No especifica	a) y b) por los presidentes de ambas Cámaras del Congreso. c) por 2/3 de ambas Cámaras previo debate y audiencia del interesado.
Bolivia	a) Por incapacidad permanente y absoluta sobreviniente. b) Por sentencia condenatoria ejecutoriada en materia penal. c) Por tener pliego de cargo ejecutoriado. d) Por incompatibilidad sobreviniente prevista en normativa vigente.	No especifica	No especifica
Chile	a) inhabilidad o incompatibilidad sobrevinientes que se establecen en esta ley. b) Remoción por negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones o causales del COT. c) Remoción del director.	a) y b) Presidente de la República o de la Cámara de Diputados. c) Consejo INDH	a) y b) La Corte Suprema en pleno por la mayoría de sus miembros en ejercicio. c) Consejo INDH por 4/7
Ecuador	a) Por destitución mediante juicio político; b) Por abandono del cargo. c) Por incurrir en las causales e inhabilidades previstas en el ordenamiento jurídico.	No especifica, salvo juicio político: ¼ de la Asamblea Nacional	Juicio político por Mayoría absoluta de la Asamblea Nacional.
El Salvador	a) Incapacidad física o mental sobreviniente debidamente comprobada. b) Haber sido condenado por delito. c) Incumplimiento manifiesto de sus obligaciones constitucionales y legales. d) Negligencia grave en el desempeño de sus funciones. e) Incurrir en alguna de las incompatibilidades establecidas en esta ley. f) Participación comprobada en actividades de política partidista.	No especifica	a), c), d), e) y f) por 2/3 de los diputados electos de la Asamblea Legislativa.
Guatemala	a) Incumplimiento manifiesto de las obligaciones que le atribuye la Constitución y esta ley. b) Participación material o intelectual, comprobada, en actividades de política partidista. c) Incapacidad sobreviniente. e) Ausencia inmotivada del territorio nacional por más de treinta días (30) consecutivos. f) Por incurrir en incompatibilidad conforme lo previsto por esta ley. g) Por haber sido condenado en sentencia firme por delito doloso.	No especifica	El Congreso de la República, por 2/3 de los diputados.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Honduras	a) Negligencia notoria en el cumplimiento de sus obligaciones debidamente comprobada. b) Incapacidad sobrevinientes definitiva.	No especifica	No especifica
Uruguay	a) Incapacidad superviniente. b) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso; durante el procesamiento quedarán automáticamente suspendido en sus funciones. c) Destitución en caso de: I. i) Asumir una conducta que lo hiciere indigno de su investidura. II. ii) Actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo. III. iii) Haber incurrido en falta grave a los deberes inherentes al cargo. IV. iv) Incompatibilidad superviniente. V. d) El Presidente dura 1 año en el cargo y la rotación obligatoria	No especifica	c) por el mismo número de votos por los que fueron electos, en sesión especial de la Asamblea General.

Elaboración propia⁹

Como se aprecia en la Tabla 5, en términos generales, salvo la DPB de Bolivia todos los países de la muestra contemplan alguna formulación equivalente a la negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones contemplada para los consejeros del INDH. En Bolivia, las causales imputables refieren a la comisión de delitos, comprobada judicialmente por sentencia ejecutoriada, o por daño patrimonial al Estado pliego de cargo ejecutoriado. Destaca en la muestra la inclusión de causales por involucramiento en actividades político-partidistas en El Salvador y Guatemala.

En términos procedimentales, la regulación en la muestra es escasa. La mayoría de los países no establece quién debe o puede requerir la remoción por causales subjetivas, debiendo integrarse la norma en base al ordenamiento jurídico general, lo que disminuye la certeza jurídica. A este respecto, Chile destaca como el país con la regulación más clara y completa de la muestra.

En términos del órgano que resuelve, la mayoría de los países entrega la decisión al órgano legislativo bajo quórum supra mayoritarios, solo Ecuador contempla solo la mayoría absoluta y Uruguay el mismo quórum de votación – esto úl-

⁹ Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

timo quiere decir que, dada la regla de quórum dinámico, si un consejero es electo en segunda votación con mayoría absoluta, esta basta para destituirlo. En el caso de Bolivia y Honduras, que son los con menor regulación, incluso se omite quien resuelve la remoción. Chile es el único país que entrega la decisión a un órgano jurisdiccional – la Corte Suprema.

d. Mandato de la institución

En esta sección nos referimos a la formulación general del objetivo o fin de la institución. A partir de la doctrina internacional de los DDHH, entendemos que el mandato se puede dividir entre la protección y promoción de los DDHH. Lo primero se refiere a acciones concretas para prevenir, detener, investigar y supervisar violaciones a los derechos humanos (ACNUDH, 2010, p. 88). Lo segundo refiere a todas las acciones destinadas a fomentar el conocimiento, la conciencia, la educación y el respeto por los derechos humanos (ACNUDH, 2010, p. 67).

Agregamos en esta dimensión las definiciones legales dadas a los DDHH en cada regulación, distinguiendo si son legalistas – en referencia a cuerpos normativos – o conceptuales. También se incluyen las definiciones en torno a la autonomía de la institución, entendida conforme a los Principios de París como un atributo indisoluble al mandato de las INDDHH. Finalmente, se incorpora una dimensión abierta para agregar mandatos más específicos o que caen fuera de las definiciones tradicionales de DDHH. La clasificación de cada país respecto de cada categoría se presenta a continuación en la Tabla 6. (*Página siguiente*)

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Tabla 6. Tabla comparativa de mandatos institucionales

País	Protección	Promoción	Def. DDHH	Autonomía	Otros
Argentina	Su misión es la defensa y protección de los DDHH ante hechos, actos u omisiones de la Administración	No tiene	No tiene	La Defensoría del Pueblo ejerce las funciones que establece la presente ley, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.	Control de la administración del Estado.
Bolivia	Velará por la vigencia y cumplimiento de los DDHH, individuales y colectivos.	Velará por la promoción y difusión de los DDHH, individuales y colectivos.	Legalista	La Defensoría del Pueblo es una institución con autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley. En el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado.	Promoción y defensa de los derechos de la naturaleza. Es el MNPT.
Chile	Tiene por objeto la protección de los DDHH de las personas que habiten en el territorio de Chile.	Tiene por objeto la promoción de los DDHH de las personas que habiten en el territorio de Chile.	Legalista	Es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.	Es el MNPT. Custodia archivos Valech y acciones de promoción y memoria dictadura.
Ecuador	Prevenir, proteger y tutelar las vulneraciones de los DDHH.	Promover la difusión pública, la educación, la asesoría, la incidencia y el monitoreo de los DDHH.	Conceptual	Esta entidad tiene personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa.	Promoción y defensa de los derechos de la naturaleza.
El Salvador	Su objeto será el de velar por la protección de los DDHH y por la vigencia irrestricta de los mismos.	Su objeto será el de velar por la promoción y educación de los DDHH.	Legalista	Es una institución integrante del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa.	
Guatemala	Es un Comisionado del Congreso de la República para la Defensa de los Derechos Humanos	No tiene	Legalista	El Procurador no está supeditado a organismo, institución o funcionario alguno, y actuará con absoluta independencia.	Control de la administración del Estado.
Honduras	Garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Honduras.	No tiene	Legalista	El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos desempeñará sus funciones con plena autonomía en la defensa de los derechos fundamentales y fortalecimiento del Estado de Derecho.	
Uruguay	Tiene por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la defensa y protección en toda su extensión, de los DDHH.	Tiene por cometido, en el ámbito de competencias definido por esta ley, la promoción en toda su extensión, de los DDHH.	Legalista	La INDDHH no se hallará sujeta a jerarquía y tendrá un funcionamiento autónomo no pudiendo recibir instrucciones ni órdenes de ninguna autoridad.	Es el MNPT. Está a cargo del PNB. Crea y declara sitios de memoria del terrorismo de Estado.

Elaboración propia¹⁰

¹⁰ Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Como muestra la Tabla 6, la dimensión de protección se encuentra incorporada en todos las INDDHH de la muestra, no así la de promoción. Siguiendo modelos más puros de defensoría del pueblo u *ombudsman*, las INDDHH de Argentina, Guatemala y Honduras no tienen referencias a la promoción de los DDHH en su mandato legal, sin perjuicio de que si ejecuten acciones de dicha naturaleza en la práctica.

En conexión con lo anterior, todos los países de la muestra, con excepción de Ecuador, tienen una definición legalista de los DDHH. Es decir, con distintas formulaciones y niveles de formalidad, todos los países restringen el mandato de la INDDHH a los derechos humanos contemplados en tratados internacionales, la constitución y/o las leyes. Ecuador en cambio, aun refiriendo a cuerpos normativos, ofrece un enfoque conceptual de qué se entiende por derechos humanos para efectos del mandato de la institución:

Ley Orgánica Defensoría del Pueblo. Art. 5 letra a): Derechos humanos: Asume a las personas y colectivos como sujetos de derechos con dignidad, identifica las relaciones de poder que condicionan y limitan el ejercicio de los derechos humanos; y considera que los principios, derechos y obligaciones contemplados en las normas nacionales e internacionales de derechos humanos son un marco obligatorio para la acción estatal y la exigibilidad social.

En relación, a la autonomía institucional, los países de la muestra se dividen entre los que definen un concepto político de autonomía, como la falta de injerencia de otras autoridades o poderes del Estado, y los que la definen en términos de orgánico-funcionales, propio de la dogmática del derecho público. Argentina, Guatemala, Honduras y Uruguay enfatizan el primer concepto de autonomía política, en cambio, Chile, Ecuador y El Salvador siguen el segundo modelo. Bolivia combina ambos enfoques.

Finalmente, en otras dimensiones entregadas al mandato de las INDDHH, destaca la protección de los derechos de la naturaleza (Ecuador y Bolivia), el control de la mala administración (Argentina y Guatemala) y el Mecanismo Nacional para Prevención de la Tortura (Bolivia, Chile y Uruguay). Chile y Uruguay contemplan un mandato explícito en relación a políticas de justicia transicional post terrorismo de Estado. Así, la INDHU crea y declara sitios de memoria y es el órgano a cargo de implementar un plan nacional de búsqueda de víctimas de desaparición forzada. Por su parte, el INDH custodia los archivos Valech, bajo 50 años de silencio y tiene la función de impulsar, coordinar y difundir acciones de orden cultural y simbólico destinados a complementar el respeto a los derechos humanos y a reivindicar a las víctimas y a preservar su memoria histórica.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

e. Atribuciones legales

En esta sección, entendemos a las atribuciones legales como la caja de herramientas de la INDDHH para ejecutar su mandato. Dado el amplio abanico de atribuciones que surgen del análisis inductivo del material de estudio, el foco se puso en: i) adecuación normativa; ii)

conocimiento de casos individuales vía denuncias o quejas; iii) legitimidad procesal; iv) fuerza vinculante de las recomendaciones; v) facultades intrusivas; vi) deber de colaborar; y vii) inmunidades. La clasificación se presenta en la Tabla 7.

Tabla 7. Tabla comparativa de atribuciones legales

País	Norm	Denun.	Procesal	Recomen.	Colaboración	Intrusivas	Inmunidades
Argentina	No	Si	Legitimidad procesal amplia.	Obligación de responder (30 días)	Obligatoria + delito de obstrucción.	Si, reforzada	Si
Bolivia	Iniciativa legislativa, propuesta de adecuación y vía acción de inconstitucionalidad.	Si	Catálogo de acciones penales y constitucionales	Obligación de pronunciarse (30 días)	Obligatoria + destitución.	Si, reforzada	Si
Chile	Promover adecuación normativa	No	Catálogo de acciones penales y constitucionales	No	Puede solicitar colaboración.	Si, restringida y sin refuerzo	No
Ecuador	Adecuación normativa vía acción de inconstitucionalidad.	Si	Catálogo de acciones (no penales)	No	Obligatoria + delito de incumplimiento de decisiones de autoridad competente	Si, reforzada	Si
El Salvador	Promover adecuación normativa	Si	Legitimidad procesal amplia	Obligación de responder, so pena de censura pública	Obligatoria	Si, reforzada	Si
Guatemala	No	Si	Legitimidad procesal amplia	No	Obligatoria + solicitud de remoción	Previa orden judicial	Si
Honduras	No	Si	No	Obligación de pronunciarse (1 mes)	Obligatoria y preferente	Si, reforzada	Si
Uruguay	Promover adecuación normativa	Si	Catálogo de acciones (no penales)	No	Obligatoria + difusión incumplimiento	Si, reforzada	No

Elaboración propia¹¹

¹¹ Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

En cuanto a la adecuación normativa, destacan tres tipos de atribuciones. Primero, la proposición de adecuaciones normativas, es decir, modificar algún cuerpo legal para ajustarse a los DDHH, que es el caso de Chile, Uruguay, y El Salvador. Luego la atribución para presentar recursos de inconstitucionalidad abstracta, es decir, la expulsión definitiva del ordenamiento jurídico de una norma legal por su inadecuación con la norma constitucional, que es el caso de Bolivia y Ecuador. Finalmente, como tercer tipo, destaca en la muestra la iniciativa legislativa que goza la INDDHH de Bolivia. Cabe señalar que en Guatemala, Honduras y Argentina la INDDHH no tiene atribuciones a este respecto.

Sobre la facultad de conocer y pronunciarse sobre casos individuales, ya sea de oficio o vía presentación de denuncias, Chile destaca negativamente en la muestra, siendo el INDH la única institución que no tiene facultades ni procedimientos para conocer, investigar y resolver definitivamente en base al mérito de la investigación sobre situaciones concretas – individuales o colectivas – de violaciones de DDHH. La única referencia que tiene la ley del INDH es a recibir testimonios para el examen de las situaciones comprendidas en su ámbito de competencia, es decir, como una forma de recabar información más no como un fin en sí mismo.

En cuanto a la legitimidad procesal, esto es, la facultad de la INDDHH de actuar como parte activa ante Tribunales de

Justicia para poner en marcha algún tipo de tutela judicial a los DDHH, la muestra presenta cuatro niveles. El primero es la falta de legitimidad procesal, que es el caso de Honduras. Luego tenemos el catálogo restringido de acciones no penales (típicamente constitucionales) que van desde solo el recurso de amparo como Uruguay, hasta catálogos extensos de acciones como Ecuador. Luego, están los catálogos restringidos de acciones constitucionales y penales, como el caso de Chile y Bolivia, este último solo para delitos referidos a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Finalmente, está la legitimidad procesal amplia, esto es, la consagración de la atribución para actuar en juicio dentro del ámbito de sus competencias sin restricción en el tipo de acciones. Esta última es la situación de Argentina, El Salvador y Guatemala.

En relación a la obligación de responder ante las recomendaciones formuladas por la INDDHH a organismos del Estado. La muestra se divide entre los países que no establecen norma al respecto (Chile, Ecuador, Guatemala y Uruguay) y los que establecen una obligación de responder dentro de plazo, típicamente 30 días (Argentina, Bolivia, El Salvador y Honduras). Vinculado a lo anterior, en relación a la obligación de colaboración por parte de otros organismos del Estado, las leyes de todos los países de la muestra, salvo Chile, utilizan la expresión “obligatoria”. En cambio, en Chile se establece que la INDDHH puede “solicitar la colaboración” de otros organismos del Estado. Adicio-

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

nalmente, algunos países refuerzan la norma con algún tipo penal como obstrucción (Argentina y Ecuador) u otras formas de presión, como procedimientos de remoción (Bolivia y Guatemala) o publicidad del desacato (Uruguay).

En cuanto a las facultades intrusivas, todos los países de la muestra contemplan una mención en sus leyes orgánicas de las INDDHH. La mayor parte de estos refuerza la atribución al señalalar que no requiere de aviso previo, permiso o prohibiendo la oposición. Luego de Guatemala, que exige orden judicial previa, la norma chilena es la más débil y restringida al señalalar que el INDH solo “podrá comisionar a uno o más consejeros, al director o a su personal para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad”. Finalmente, en relación a la inmunidad, fuero o inviolabilidad del cargo, todos los países de la muestra establecen ya sea un estatus especial de protección para quien ejerce la titularidad de la INDDHH o lo asemeja a un régimen existente, como el de legisladores o magistrados. Solo Chile y Uruguay no tienen mención alguna al respecto. Esta diferencia en el tratamiento del fuero puede deberse a los distintos modelos seguidos por estos dos grupos de países. Mientras Chile y Uruguay siguen un modelo de Comisión de DDHH con órganos colectivos y por ende, responsabilidad difusa, el resto de la muestra siguen un modelo Defensor del Pueblo, con titular unipersonal y responsabilidad concentrada.

f. Autonomía financiera

En esta sección se considera el diseño institucional de la autonomía presupuestaria, para lo cual nos centramos primero si el respectivo ordenamiento jurídico establece formalmente la misma. Luego si el mismo ordenamiento contempla una estándar sustantivo de suficiencia del presupuesto de la INDDHH. Finalmente, distinguimos tres etapas de la formulación presupuestaria: quién legalmente elabora el proyecto de presupuesto, luego quién controla que se ajuste a parámetros externos, y finalmente, quién lo aprueba. La clasificación de cada país respecto de cada categoría se presenta a continuación en la Tabla 8. (Página siguiente)

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Tabla 8. Tabla comparativa de autonomía financiera

País	Formal	Sustantiva	Elabora	Control	Aprueba
Argentina	Si	Los recursos para atender todos los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley	Cada Cámara del Congreso	-	Aprueba Congreso
Bolivia	Si	Las partidas presupuestarias necesarias para el funcionamiento del Defensor del Pueblo	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	-	Asamblea Legislativa
Chile	Si	No	Ministerio de Hacienda	-	Congreso
Ecuador	Si	Para el funcionamiento de la Defensoría del Pueblo se asignarán los recursos necesarios que le permitan ejercer sus deberes y atribuciones, garantizándose su autonomía económica, administrativa y organizacional prevista en la Constitución de la República del Ecuador y esta ley	Defensor del Pueblo	Ministerio de Finanzas	Asamblea Legislativa
El Salvador	Si	No	Ministerio de Hacienda	-	Asamblea Legislativa
Guatemala	No	No	Procuraduría de DDHH	Comisión de DDHH	Congreso
Honduras	Si	No	CONADEH	Secretaría de Finanzas	Congreso
Uruguay	Si	El presupuesto de la INDDHH deberá ser el adecuado para garantizar su funcionamiento autónomo y deberá asegurar la infraestructura y dotación de personal necesaria para el buen desempeño de la INDDHH en todos los ámbitos de su competencia	INDDHH	Presidente de la Asamblea General	Cámara de Senadores

Elaboración propia¹²

¹² Tabla elaborada a partir del estudio de la Constitución y la Ley 24.284 de creación del defensor del pueblo de Argentina; la Constitución y la Ley 870 del defensor del pueblo de Bolivia; la Constitución y la Ley 20.405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile; la Constitución y la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ecuador; la Constitución y la Ley de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos de El Salvador; la Constitución y la Ley de la comisión de derechos humanos del Congreso de la República y del procurador de los derechos humanos de Guatemala; la Constitución y la Ley orgánica del comisionado nacional de los derechos humanos de Honduras; y la Constitución y la Ley 18.446 creación institución nacional de derechos humanos de Uruguay.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Como muestra la Tabla 8, salvo Honduras, todos los países de la muestra contemplan una norma expresa que reafirma la autonomía o independencia financiera o presupuestaria de la respectiva INDDHH, sin embargo, pero el presupuesto de todas las INDDHH es aprobado por el órgano legislativo. Por su parte, Argentina, Bolivia, Ecuador y Uruguay cuentan con una norma sustantiva de suficiencia. Entre los cuatro países, Ecuador y Uruguay desarrollan la formula en extenso evitando ambigüedades, en cambio Argentina y Bolivia se limitan a referirse a los recursos que sean “necesarios” o que “demande” el cumplimiento de la ley o el funcionamiento del Defensor.

En relación al proceso de formulación presupuestaria, es posible identificar dos intensidades diferentes de autonomía. La menos intensa corresponde a las INDDHH que no tienen una potestad legal explícita para elaborar su propio presupuesto, por ende, éste es elaborado conforme al procedimiento general por la autoridad presupuestaria ordinaria y aprobado por el Congreso. Este es el caso de Argentina, Bolivia, Chile, y El Salvador. En cambio, el modelo de autonomía financiera en Ecuador, Guatemala, Honduras y Uruguay, es de mayor intensidad ya que la ley expresamente les entrega la facultad de elaborar su propio presupuesto de forma independiente, que luego es entregado a una institución intermedia para que lo incorpore al presupuesto general, previo a su aprobación por el órgano legislativo.

III. Análisis empírico comparado de desempeño institucional

En esta sección se desarrolla un análisis empírico comparado del desempeño de cada INDDHH en relación a tres variables de resultado definidas *ex ante*: la capacidad institucional, la estabilidad institucional y la eficacia en contextos de crisis. Para ofrecer posibles explicaciones causales de los distintos niveles de desempeño, se utilizan las diferencias identificadas en la sección anterior para variables normativas con potencial explicativo.

a. Capacidad institucional

En esta sección se analiza la capacidad institucional, entendida como la potencialidad de la institución para movilizar recursos para alcanzar resultados deseados a través de acciones institucionales concretas. En un modelo simplificado, la capacidad institucional requiere (1) recursos, (2) atribuciones y (3) gestión. La dimensión de atribuciones, de carácter normativo, ya fue cubierta en el acápite e. de la tercera sección *supra*.

Sobre la capacidad de gestión, la literatura especializada sobre burocracia y autonomía institucional muestra que los funcionarios de primera línea tienden a generar lógicas de trabajo semi-autónomas. Estas prácticas suelen ser independientes de la gestión de la autoridad de turno, y se sustentan en el perfil profesional del estamento funcionario y su idiosincrasia, pudiendo incluso resistir hasta cierto grado cambios y re-

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

formas definidos desde la cúspide (Lotta et al., 2024; Schuster et al., 2021). De este modo, la dimensión de gestión en el modelo de capacidad institucional puede ser aminorado si uno se concentra en tareas ordinarias de base, más que planes y programas definidos desde la cúspide de la organización. Por estas razones, en esta sección nos concentraremos como variable de resultado solamente en los recursos humanos y financieros disponibles.

Para medir la disponibilidad de recursos usamos dos mediciones que buscan capturar el tamaño relativo de la institución dentro de su propio contexto nacional: el porcentaje que el presupuesto de la INDDHH representa respecto del presupuesto general de la nación y la candidatura de funcionarios de la INDDHH por cada 100.000 habitantes. Los valores se presentan en las Tablas 9 y 10.

Tabla 9. Comparado presupuesto

País	Año	% del presupuesto general
Argentina*	2025	0,00~
Bolivia*	2024	0,02
Chile	2025	0,02
Honduras	2025	0,03
Ecuador**	2025	0,03
Uruguay**	2024	0,04
El Salvador	2025	0,11
Guatemala	2025	0,17

Tabla 10. Comparado personal

País	Año	Funcionarios cada 100,000 habitantes
Argentina*	2025	0,50
Chile	2025	1,56
Honduras	2025	1,96
Bolivia*	2024	2,00
Ecuador**	2025	2,13
Uruguay**	2024	2,29
Guatemala	2025	4,79
El Salvador	2025	6,82

Nota. Elaboración propia en base a las leyes de presupuesto de cada país e información sobre el personal publicada en los respectivos portales de transparencia. Población de cada país se consultó para en fuentes abiertas

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Como se puede apreciar de las Tabla 9 y 10, existe mucha variación en términos de los recursos humanos y financieros disponibles entre las INDDHH de los países de la muestra. En verde se han marcado los países que tienen una autonomía financiera de mayor intensidad en relación al proceso de formulación presupuestaria conforme a lo descrito en la respectiva sección supra. Cómo se puede ver, si bien no hay una correlación 1:1, si se puede apreciar una tendencia a la mayor disponibilidad de recursos entre los países con autonomía financiera de mayor intensidad. Así mismo, la evidencia muestra que la mera inclusión de un calificativo de suficiencia, como Argentina y Bolivia (marcados con un * en las Tablas 9 y 10) no tiene mayor impacto, pero que el desarrollo en extenso de la norma sustantiva de suficiencia de Uruguay y Ecuador (marcados con dos * en las Tablas 9 y 10) pudiera tener un efecto positivo.

La relevancia de la disponibilidad de recursos se constata al nivel de las tareas ordinarias emprendidas por funcionarios de base. Por ejemplo, a pesar de la falta de autonomía respecto del poder político (Pareja Rosales de Conrad, 2004), las organizaciones de la sociedad civil con frecuencia utilizan los canales de la Defensoría del Pueblo para la producción de informes defensoriales y/o el apoyo de las acciones de protección o promoción que emprenden porque confían en la calidad profesional de las y los funcionarios de base, como queda en evidencia en los informes de la CIDH

en que se destaca el trabajo muchas veces mancomunado de la Defensoría con la sociedad civil en acciones de protección (V. gr. CIDH, 2018, parr. 185; 2020c, parr. 328).

Cabe señalar que la falta de autonomía respecto del poder político en contexto de extrema polarización y la intervención sostenida pueden devenir en una afectación de la labor institución incluso al nivel de las tareas ordinarias de los funcionarios de base (Lotta et al., 2024; Schuster et al., 2021). Este pareciera ser el caso de El Salvador, que, siendo de la institución con mayor disponibilidad de recursos en términos relativos, ha sido sindicada por la CIDH y organizaciones de DDHH como un organismo ineficaz para brindar protección a los DDHH en un contexto de estado de excepción y suspensión de garantías constitucionales que lleva vigente desde marzo de 2022 más de 2 años de extensión (CIDH, 2024, parr. 173).

b. Estabilidad institucional

Por estabilidad institucional entendemos el ejercicio de las funciones institucionales de forma relativamente ininterrumpida y libre de presiones externas indebidas. Como indicadores de inestabilidad nos concentraremos en las dos formas típicas de agresión a la autonomía institucional que afectan su estabilidad: falta de nombramiento de las autoridades y destitución indebida de las autoridades de la INDDHH.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Respecto del segundo tipo de agresión, cabe señalar que el calificativo “indebidamente” lo que busca es evitar entender toda destitución como agresión, y por ende, como inestabilidad. Asumimos como deseable que el diseño institucional sea capaz de procesar situaciones de notable abandono de deberes de la autoridad. A contrario sensu, en dichas situaciones la mantención en el cargo de quien ha hecho abandono de su cargo puede ser interpretado como debilidad institucional. Por consiguiente, como indicadores de inestabilidad consideramos destituciones que sean 1) antecedidas por el ejercicio legítimo de atribuciones de la INDDHH cuestionando al poder político; 2) a través de mecanismos no establecidos en la ley; o 3) consideradas como preocupante por la CIDH en el respectivo informe anual o informe país. La clasificación de cada país respecto de cada categoría se presenta a continuación en la Tabla 11. (*Página siguiente*)

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Tabla 11. Tabla comparativa de estabilidad institucional

País	Destitución	Vacancia
Argentina	No ha habido	Desde la renuncia del segundo Defensor para ser candidato a Senador en 2009, la Defensoría del Pueblo no ha tenido Defensor/a titular.
Bolivia	No ha habido. Dos defensores han renunciado por presión externa.	Desde la creación de la Defensoría, esta ha tenido dos períodos de vacancia prolongada. Primero, entre diciembre de 2008 y mayo de 2010, tras el término del mandato de Albarracín. Luego, entre enero de 2019 y septiembre 2022, tras la renuncia de Tezanos.
Chile	Marelic fue destituido como Director por el Consejo pero no como Consejero, lo que fue validado por la Corte Suprema.	El INDH nunca ha tenido una vacancia de director/a desde su creación, y sin perjuicio de que en algunos períodos ha funcionado con menos de 11 integrantes, nunca ha tenido menos del mínimo para funcionar y las vacancias nunca se han prolongado más allá de un año calendario.
Honduras	No ha habido	No ha habido
Ecuador	Rivadeneira fue destituido en 2019 por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuando la ley no le entrega dicha atribución a dicho órgano. En 2021 fue destituido por la asamblea legislativa en un juicio político, conforme establece la Constitución, por un supuesto abuso sexual, del cual fue condenado después. Su salida fue polémica (CIDH, 2021, parr. 476) porque fue antecedida por un informe presentado en 2021 sobre la gestión del gobierno durante la crisis social de 2019 y una denuncia por crímenes de lesa humanidad el mismo año.	Dos períodos de vacancias se han prolongado más allá de un año calendario. Primero, entre mayo 2018 y abril 2019, tras la destitución de Rivadeneira hubo una interina. Luego, desde la destitución de Carrión en 2019, a la fecha, la institución no ha contado con defensor/a titular.
Uruguay	No ha habido	No ha habido
El Salvador	No ha habido	No ha habido
Guatemala	No ha habido	Solo entre 1989 y 1992 el cargo de Procurador fue ocupado por un interino, de León Campos, quien luego fue nombrado titular.

Nota. Elaboración propia en base a consulta a fuentes abiertas y verificación con expertos de cada país.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

A diferencia de los recursos disponibles para la INDDHH, la Tabla 11 muestra que ningún aspecto del diseño institucional es decisivo por sí solo para asegurar la estabilidad de la institución, sino por el contrario es la interacción entre características institucionales e idiosincráticas de cada contexto lo que determina la mayor o menor estabilidad de la INDH. De todas formas, algunos principios y buenas prácticas se pueden extraer a modo de recomendación.

Entre las INDDHH con mayor estabilidad destacan Chile, Guatemala, Honduras y Uruguay. Entre los cuatro países, todos menos Honduras comparten que hay una definición legal de un órgano más pequeño a cargo de proponer – al menos una parte de – los cargos a ser elegidos por el órgano más grande. Aquello permite atribuir responsabilidades en caso de ausencia de nombramientos, permitiendo ejercer control mediante la rendición de cuentas. La misma característica la tiene la Defensoría del Pueblo de Argentina pero que destaca como la INDDHH menos estable de la muestra en términos de nombramiento. Sin embargo, en dicho país hay un problema más estructural de vacancias¹³ por lo que no se puede descartar por esa sola razón la relevancia de definir un órgano más reducido para la función de proponer candidatos.

Otro aspecto a relevar es la transparencia en los procedimientos de destitución y los quórum altos. La regulación ecua-

toriana destaca por poco transparente en cuanto a los órganos que deciden la aplicación de las causales establecidas en la ley y posee quórum bajos de destitución, lo que explica que dos Defensores del Pueblo hayan sido destituidos en formas o contextos cuestionables.

Por otro lado, variables como la calidad del perfil del cargo o la transparencia del proceso de nombramiento no parecen influir en la estabilidad de la INDDHH. Como se puede apreciar en la Tabla 4 supra, en el papel Ecuador tiene en el procedimiento más reglado y transparente, sin embargo, es la INDDHH menos estable, en cambio la Comisión de DDHH de Honduras destaca como la más estable, teniendo de los perfiles del cargo peor definidos y procedimientos menos transparentes. Si bien es esperable que tengan un rol en la calidad de los nombramientos, la estabilidad parece responder a factores sociales y políticos y la calidad general de la institucionalidad, más que a estos aspectos del diseño de la INDDHH.

Cabe destacar que la participación directa y activa de la sociedad civil en los nombramientos de la INDDHH tiene un efecto positivo, como el caso de Chile y Uruguay sugieren. La explicación descomprime la política partisana en los nombramientos de la INDH al mismo tiempo que genera presión sobre el sistema político.

¹³ Ver nota de prensa en: [Siguen vacantes o sin un jefe con acuerdo del Congreso 5 cargos de la primera línea del Estado nacional - Chequeado](#). Consultado 18-05-2025.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Finalmente, el INDHU sorprende dado que ha logrado que un mismo órgano político, la asamblea legislativa, nombre sin solución de continuidad a todos sus consejeros desde su creación, teniendo presente que se requieren nombrar conjuntamente los cinco. Probablemente la regla de quórum dinámicos y plazos fijos para segundas votaciones desincentivan la obstrucción del nombramiento de consejeros y promueve los candidatos de consenso. Desde su creación, solo en el 2022 se eligió a consejeros en segunda votación con un quórum inferior. Sin perjuicio de lo anterior, tampoco se puede descartar que se deba a la mayor cohesión social que presenta la sociedad y la política Uruguaya, como se vio Supra I.b.

c. Eficacia en contextos de crisis

Finalmente, como última variable de resultado para evaluar el desempeño de las INDDHH consideramos un sentido amplio de eficacia como el despliegue efectivo de los recursos institucionales para la materialización del mandato. Decidimos evitar usar un concepto de eficacia estricto, puesto que el contexto de estudio – crisis sociales con graves y generalizadas violaciones a los DDHH – precisamente conlleva una falta de eficacia de los mecanismos de protección de los DDHH.

Hemos elegido para esta sección trabajar con una submuestra dentro de la muestra principal. La razón es que el año 2019 fue particularmente convulso política y socialmente para la región. Pro-

testas ciudadanas, muchas veces acompañadas de violencia callejera, marcaron dicho año en Ecuador, Bolivia y Chile (Castro Riaño, 2020). A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de estas crisis.

Como material de estudio específico, utilizamos los propios reportes elaborados por cada una de las INDDHH lo que permite evaluar, desde la propia óptica de la institución, su nivel de despliegue para el ejercicio de sus atribuciones en contextos de crisis. Para contrastar estos antecedentes, utilizamos como fuente internacional independiente a la CIDH. En los tres casos, la CIDH realizó una visita in loco. En Ecuador estuvo entre el 28 y el 30 de octubre de 2019, en Bolivia entre el 22 y 25 de noviembre de 2019, y en Chile, entre el 25 y el 31 de enero de 2020. Las observaciones de cada una de estas visitas plasmadas en diferentes documentos de la CIDH son utilizadas.

Contexto de crisis en 2019

El primero de octubre de 2019, el presidente de Ecuador anunció una serie de paquetes de medidas económicas y laborales que encarecían el costo de la vida y precarizaban la situación laboral de las y los ecuatorianos. Como respuesta inmediata, masivas jornadas de protestas se vivieron a lo largo de todo el territorio, las que fueron reprimidas con el uso excesivo de la fuerza por parte de las policías y las fuerzas armadas, desplegadas por orden del Presidente. Diversos informes nacionales e interna-

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

cionales documentaron las generalizadas violaciones a los derechos humanos cometidas durante dicho periodo.

Casi al mismo tiempo, el 06 de octubre de 2019, el gobierno chileno anunció la segunda alza de la tarifa del transporte público del año, lo que desencadenó una cadena de protestas estudiantiles que para a partir del 18 de octubre se derivó en meses de jornadas de protesta social en todo el territorio nacional, reprimidas con el uso excesivo de la fuerza por parte de las policías y las fuerzas armadas, desplegadas por orden del Presidente. Diversos informes nacionales e internacionales documentaron las generalizadas violaciones a los derechos humanos cometidas durante dicho periodo.

Finalmente, tras las elecciones de octubre de 2019 en Bolivia, las cuales fueron denunciadas por la OEA por fraude electoral, se sucedieron una serie de protestas sociales convocadas por la oposición, muchas de las cuales fueron acompañadas por violencia callejera e incluso atentados personales contra autoridades del Estado. El 10 de noviembre, el comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas Bolivianas le pidió la renuncia al presidente Evo Morales por televisión abierta, quien dejó el país al día siguiente junto a otras autoridades del Estado. Jeaninne Áñez, segunda vicepresidenta de la Cámara de Senadores, asumió como Presidenta encargada. Durante todo este periodo, las protestas continuaron, ahora en contra de la autoridad recién asumida y el apoyo al renunciado Presidente Evo Morales,

hasta aproximadamente el 23 de noviembre. Diversos informes nacionales e internacionales documentaron las generalizadas violaciones a los derechos humanos cometidas durante todo este periodo.

Cabe tener presente que cada una de estas crisis difieren, tanto en tiempo, intensidad y profundidad de sus consecuencias, lo que requiere ser tomado en consideración. La crisis en Ecuador, si bien fue muy intensa, fue muy concentrada en el tiempo, y políticamente su acotada a un marco de medidas de austeridad. De este modo, tras la derogación de los decretos que dieron origen al conflicto, la crisis se desactivó sin mayores consecuencias institucionales. En cambio, en Chile, la crisis fue intensa y de larga duración. Si bien no es fácil determinar una fecha precisa de término, con seguridad se puede sostener que hasta marzo de 2020 siguió activo el conflicto en las calles, bajando considerablemente de intensidad tras la declaración de la alerta sanitaria por el Covid-19. Sin embargo, las consecuencias políticas, sociales e institucionales se prolongaron mucho tiempo más y hasta el segundo proceso constituyente fallido, el proceso político se mantuvo abierto institucionalmente. Finalmente, en Bolivia el conflicto, aunque más largo que Ecuador fue más corto que Chile, sin embargo, sus consecuencias políticas e institucionales involucraron la renuncia de las principales figuras políticas del siglo veintiuno en Bolivia y llevaron a una crisis político-institucional que se mantiene abierta hasta la fecha.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

De esta forma, podríamos decir, que, en una escala de intensidad, duración y consecuencias, el orden de las crisis sociales es Ecuador, Chile y Bolivia, lo que se respalda también en el nivel de involucramiento de la CIDH y el sistema internacional de DDHH en cada caso. Si bien en los tres países la CIDH fue invitada a observar, en Ecuador no produjo un informe especial, como sí lo hizo en Chile, y en el caso de Bolivia se generó una comisión internacional y un mecanismo de seguimiento especial de mayor intensidad dada la mayor profundidad y complejidad del conflicto.

Teniendo presentes las diferencias descritas en los dos párrafos anteriores, la excepcional circunstancia regional permite evaluar, mediante metodologías comparativas, qué aspectos del diseño institucional de cada INDDHH favoreció una protección más efectiva de los DDHH durante las crisis ya que en cada uno de estos contextos, la respectiva INDDHH desplegó sus recursos institucionales para cumplir con su mandato

de protección de los derechos humanos. Este despliegue es analizado para evaluar fortalezas y debilidades institucionales.

En el Anexo 1 se presenta una descripción pormenorizada del desempeño de cada una de las tres INDDHH durante los referidos contextos de crisis. En base a dicho análisis, en la siguiente sección se presenta una evaluación comparativa de la efectividad de la protección brindada por las respectivas instituciones.

Análisis comparado

A partir de la documentación revisada y descrita en el Anexo 1 se generó inductivamente las subcategorías de desempeño institucional que se presentan en la Tabla 12, a saber, calidad del registro de violaciones a los DDHH, extensión de las acciones judiciales de denuncia de las violaciones a los DDHH, extensión de las acciones institucionales para frenar las violaciones a los DDHH, extensión de las acciones de verdad sobre las violaciones a los DDHH.

Tabla 12. Tabla comparativa desempeño en tiempos de crisis

Subcategoría	Ecuador	Chile	Bolivia
Calidad del registro	Mala	Buena	Media
Acciones judiciales	Baja	Alta	Baja
Acciones institucionales	Media	Baja	Alta
Acciones de verdad	Alta	Baja	Media/Alta

Nota. Elaboración propia en base al análisis crítico de la documentación descrita al comienzo de esta sección.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

Por capacidad de registro y documentación de la labor realizada por el INDH nos referimos a la capacidad de cuantificar y entregar evidencia de respaldo tanto para las violaciones de DDHH en sí mismas, como de la labor de observación y protección desplegada por la propia institución. Esta dimensión de desempeño es fundamental para viabilizar procesos de verdad y justicia en el marco de la justicia transicional, otorgando antecedentes fidedignos sobre las violaciones de DDHH y de cómo estas se registraron. En esta dimensión, destaca positivamente que el INDH no solo fue capaz de describir, cuantificar y ofrecer documentación de respaldo sobre las graves violaciones a los DDHH que se estaban cometiendo en el país, sino que también fue capaz de poner en cifras su propio despliegue, dando cuenta periódicamente de la cantidad de protestas observadas y visitas a centros de detención y de salud. En este aspecto, la DPB de Bolivia también presentó de forma sistematizada y periódica cifras de víctimas e información de respaldo, pero no fue capaz de documentar y registrar su propia actuación, impidiendo evaluar con precisión el nivel de despliegue institucional. En cambio, la DPE de Ecuador no fue capaz de hacer lo uno ni lo otro. Si bien la DPE presenta relatos y descripciones de las violaciones a los DDHH cometidas durante el Paro Nacional y el Estado de Excepción Constitucional, no hay una presentación sistemática de cifras de víctimas ni del propio actuar.

A partir del estudio de las características comparadas en el diseño institucional de las tres instituciones que podrían tener alguna relevancia explicativa para la diferencia en términos de la calidad del registro y documentación del despliegue institucional, esto es, capacidad institucional, autonomía financiera y perfil del cargo titular, no hay ningún aspecto diferenciador que salte a la vista como decisivo para estos efectos.

En términos de capacidad institucional, los tres países destinan un porcentaje similar de su presupuesto público a la INDDHH (0.02% Chile y Bolivia y 0.03% Ecuador) y los tres tienen una cantidad de funcionarios por cada 100.000 habitantes similar. Es más, el INDH es el que tiene menos de los tres con 1.56. En términos de autonomía para conducir sus procesos de selección, los tres países entregan la misma autonomía administrativa, la que alcanza a la selección de personal. Finalmente, el perfil del cargo del titular de la Institución (los consejeros en el caso de Chile) tampoco es determinante. Aunque Ecuador si exige cualificación profesional de su Defensor/a, lo que podría elevar la calidad del registro y documentación, Bolivia y Chile que tienen mejor desempeño no lo exigen. Finalmente, los tres países exigen en similares términos una trayectoria en materia de DDHH para sus titulares.

En vista de lo anterior, el mejor desempeño del INDH frente a las DPE y DPB en esta dimensión parece responder a

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

otras causas que las estudiadas acá. Se puede especular como posibles causas una mejor calidad general de la burocracia chilena o un legado histórico respecto del registro y documentación de violaciones a los DDHH heredado como memoria institucional desde la Vicaría y las Comisiones de Verdad en la dictadura al INDH. A pesar de que indagar en lo anterior escapa del marco teórico y empírico de esta investigación, vale tener presente que para el caso del INDH la calidad del trabajo de documentación y registro de sus funcionarios es un patrimonio institucional que puede y debe ser tomado en consideración a la hora de discutir sobre sus atribuciones.

Respecto de la extensión de las acciones judiciales para la protección de los DDHH durante los respectivos contextos de crisis, tanto penales como constitucionales, cabe señalar que, la persecución penal se trata de un pilar fundamental de la justicia transicional y que requiere un tratamiento diferenciado respecto de la persecución penal ordinaria, tanto por la cualidad de los delitos, como por las cualidades de víctimas y victimarios. Por su parte, las acciones constitucionales, ejercidas oportunamente, son vehículos eficaces para prevenir y/o poner término a violaciones a los DDHH siendo herramientas fundamentales para la protección de los DDHH. En esta dimensión también destaca positivamente Chile.

La cantidad de acciones judiciales que promovió el INDH supera con creces a ambas DPE y DPB, y especialmente en

relación con acciones penales. Si bien las últimas dos instituciones en ocasiones denunciaron y entregaron antecedentes a los respectivos entes perseguidores, se trató de acciones aisladas y marginales. En cambio el INDH hizo de la presentación de querellas una de sus tareas principales durante la crisis social, llegando a presentar 1.432 al 13 de marzo de 2020 (INDH, 2020b). En el mismo período, presentó 24 recursos de amparo.

La principal explicación de esta diferencia se encuentra en la legitimidad procesal relativamente amplia que posee el INDH. Si bien algunas interpretaciones judiciales han restringido el catálogo de delitos por los cuales el INDH puede ejercer acción penal, lo cierto es que la ley establece expresamente la facultad de promover este tipo de acciones judiciales lo que permitió este mayor despliegue institucional durante la crisis. En cambio, la ley orgánica de la DPE no contempla la legitimidad procesal penal, y la de la DPB está restringida solamente a delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La mayor o menor amplitud de las atribuciones no sólo importa en términos puramente normativos, sino que incentiva o desincentiva a las instituciones invertir sus recursos institucionales en determinada forma en tiempos de normalidad, lo que impacta en la preparación de los equipos para enfrentar circunstancias extraordinarias. Ejemplificando lo anterior, actualmente el INDH cuenta con 85 abogadas y abogados, la DPE con 11 y la DPB con 1¹⁴.

¹⁴ Revisado en los portales de transparencia de cada INDH.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

En cuanto a la extensión de las acciones institucionales para frenar las violaciones a los DDHH, nos referimos al tipo de acciones de carácter institucional que buscan intervenir en el contexto de crisis para frenar las violaciones a los DDHH que se están cometiendo en ese momento. No se consideran positivamente para estos efectos meras declaraciones públicos o comunicados de prensa, puesto que interesa evaluar el impacto de los diseños institucionales en la protección efectiva de los DDHH. En esta dimensión, a diferencia de Chile, evaluamos positivamente el desempeño de las DPB y en menor medida de la DPE en contraste con el mal desempeño del INDH.

La DPB interpuso un recurso de constitucionalidad abstracto con el propósito de derogar el Decreto Supremo No. 4078 del 15 de noviembre de 2019, el que fue derogado por el propio gobierno antes de que la Corte Constitucional adoptara una decisión al respecto (CIDH, 2019a). Además medió exitosamente en situaciones de toma de rehenes entre grupos de manifestantes opositores (CIDH, 2019a) y medió exitosamente en el diálogo social que permitió la desmovilización del conflicto cuando ya había escalado a niveles de violencia alarmantes (CIDH, 2019a; DPB, 2020, pp. 151-152). Por su parte, la DPE abogó institucionalmente ante la Corte Constitucional por la cesación del Estado de Excepción Constitucional a los pocos días de decretado tras cons-

tatar que éste estaba amparando un uso abusivo y sin precedentes del aparato de percusión penal y un uso excesivo de la fuerza pública (DPE, 2019b).

En cambio, durante el estallido social, el INDH no ejerció otras acciones institucionales que las acciones penales y recursos de amparo, que buscaran frenar las violaciones a los DDHH que se estaban cometiendo, y las cuales estaban siendo documentadas en tiempo real por la propia institución. Es más, dadas las declaraciones de su ex Director referidas a los crímenes de lesa humanidad¹⁵, pareciera que el INDH renunció a ejercer otro tipo de acciones institucionales, restringiendo su propio campo de acción al sostener que las violaciones a los DDHH no eran sistemáticas, mientras las mismas se estaban cometiendo.

Como explicación para el diferente desempeño presentado aquí, el tamaño de la caja de herramientas institucionales es relevante. Si bien las tres instituciones tienen mandatos legales definidos en términos similares en amplitud, las atribuciones concretas para intervenir difieren. Dentro del marco normativo de la DPB se encuentra tanto la acción de constitucionalidad abstracta como la mediación de conflictos. Por otro lado, la DPE fue mandatada por la propia Corte Constitucional para supervisar las medidas impuestas al poder ejecutivo al autorizar el Estado de Excepción Constitucional.

¹⁵ Notas al pie 13 y 14 supra.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

En cambio, el INDH carece de tales atribuciones en su marco normativo, sin contar con muchas más herramientas que las acciones judiciales y la elaboración de informes que expresamente le permitieran emprender acciones institucionales distintas a las ya señaladas para frenar las violaciones a los DDHH.

Finalmente, en cuanto a la extensión de las acciones de verdad sobre las violaciones a los DDHH, el desempeño de cada institución dice relación con la medida en que las atribuciones de la institución se ejercieron en orden a contribuir al esclarecimiento de la verdad sobre las violaciones a los DDHH como un fin en sí mismo, es decir, diferente del acceso a la justicia. En esta dimensión, la DPE es la que destaca positivamente, seguida por DPB. El INDH en cambio, muestra una priorización de la dimensión judicial en desmedro del acceso a la verdad.

La DPE, interpretando extensivamente su propio marco normativo, dispuso la creación de la CEVJ tras el término del Paro Nacional con el objetivo de establecer la verdad, justicia y reparación de todas las presuntas víctimas de vulneraciones a derechos humanos entre el 03 de octubre y el 16 de octubre de 2019, poniendo a disposición de la tarea sus atribuciones legales y recursos humanos y financieros. El informe emitido por la CEVJ da cuenta de que el componente de acceso a la verdad era un fin en sí mismo (CEVJ, 2021).

Por su parte, la DPB interpretando su mandato legal de investigar de oficio las

violaciones a los DDHH, elaboró un informe defensorial enteramente dedicado a los acontecimientos de la crisis social post electoral, dando cuenta de lo sucedido de forma extensiva (DPB, 2020). A diferencia de la DPE, la DPB fue quien elaboró el informe defensorial, que, si bien tiene algunos elementos de informe de la verdad, le falta el carácter independiente exhibido por la CEVJ creada por la DPE.

Si bien el Informe Anual 2019 elaborado por el INDH también se dedicó exclusivamente al estallido social y contiene un relato de contexto dando cuenta de lo ocurrido, el foco del reporte está en dar cuenta de las cifras de violaciones a los DDHH, principalmente a través de las acciones judiciales emprendidas por la institución. Esto deriva en que el relato descriptivo ocupa un segundo lugar frente a las cifras y las estadísticas judiciales (INDH, 2019). Este marcado acento judicial es confirmado en 2021 por el propio INDH que actualizó sus cifras oficiales reduciendo el número de víctimas a las estrictamente con acciones judiciales, subordinando el componente de verdad al acceso a la justicia.

La marcada diferencia entre las DPE y DPB frente al INDH se explica institucionalmente por las atribuciones contempladas en sus marcos normativos. A diferencia de la DPE y la DPB, dentro de las atribuciones y el quehacer ordinario del INDH no está la investigación de oficio de las violaciones a los DDHH, por lo que el conocimiento de casos indivi-

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

duales nunca ha sido un fin en sí mismo para la institución, sino un vehículo para otras atribuciones, típicamente para la elaboración de su informe anual o para el ejercicio de acciones judiciales. Esto se ve confirmado por la propia incomodidad del INDH cuando dicha atribución legal se le confirió al no estar acostumbrada a tal tarea¹⁶.

En cambio, ambas Defensorías del Pueblo dedican buena parte de su quehacer institucional, aún en tiempos de normalidad institucional, a conocer casos individuales, por lo que la labor de investigar casos y dar cuenta de lo sucedido, como una “comisión de la verdad” no les es ajena y se vio reflejado durante las crisis sociales mediante sus acciones institucionales, entre ellas, sus informes.

IV. Conclusiones

El conjunto de las ocho INDDHH de la muestra, todas acreditadas por la GAN-RHI con estatus A, si bien son comparables por pertenecer a países con legado autoritario y de violaciones a los DDHH, con experiencia en procesos de justicia transicional con comisiones de la verdad, y tener actualmente alta conflictividad social, existe mucha variación tanto en aspectos de diseño como de desempeño institucional.

Para organizar las conclusiones, se agrupó el análisis en tres categorías – órgano titular y estabilidad; mandato, autono-

mía y capacidad; y atribuciones y eficacia. En cada una de estas categorías, se integran los aspectos analizados tanto en la segunda como en la tercera sección, combinando aspectos normativos con aspectos empíricos.

a. Órgano titular y estabilidad

Esta categoría agrupa las dimensiones del análisis normativo sobre el perfil del cargo (supra II.a.), mecanismo de nombramiento (supra II.b.) y mecanismo de destitución (supra II.c.), integrándolas con el análisis empírico de la estabilidad institucional (supra III.b.).

Partiendo por los requisitos del cargo de la/el o las/los titular/es de la INDDHH, si bien en los casos de la muestra son relativamente similares – con algunas variaciones – destaca como criterio diferenciador la existencia de mecanismos para verificar los antecedentes de los candidatos al cargo en relación a estos requisitos. Así lo contemplan Bolivia, Ecuador, Guatemala y Uruguay. Con todo, la evidencia empírica no sugiere que esta dimensión tenga efectos en la estabilidad institucional. Aunque es se puede hipotetizar que tenga un efecto en la calidad del servicio prestado por la INDDHH, dicha variable no fue observada en este estudio.

En relación con lo anterior, en cuanto al mecanismo de nombramiento, Chile destaca como el único país con un pro-

¹⁶ Notas al pie 16 y 17 supra.

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

cedimiento corporativista para la integración del INDH, en donde intervienen más de un actor en el nombramiento exclusivo de miembros a través de procedimientos diferenciados. Ni el INDHU de Uruguay, que también es colegiado, contempla un procedimiento similar. Si bien el mecanismo corporativista tiene el potencial para asegurar pluralismo, como bien señaló la GANRHI en 2020 es poco transparente y se presta para usos antojadizos de los distintos procesos de selección (GANHRI, 2020, p. 19).

Entre las cuatro INDDHH con mayor estabilidad institucional solo Honduras no define legalmente un órgano que debe proponer – al menos una parte de – los cargos a ser elegidos. Aquello permite atribuir responsabilidades en caso de ausencia de nombramientos, las cuales permiten control político y social.

Siguiendo con lo anterior, Chile destaca en el alto componente de participación de la sociedad civil en el nombramiento de las autoridades de las INDH junto al INDHU de Uruguay y en menor medida Ecuador. Respecto de esta característica, como fue observado (supra III.b.), existe evidencia para estimar que, a mayor participación de la sociedad civil en la proposición de candidatos y en el nombramiento de cargos, mayor es la estabilidad institucional.

Para finalizar con el órgano titular, en términos de mecanismo de destitución, todos los países contemplan una cláusula abierta equivalente a la negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio

de sus funciones contemplada para los consejeros del INDH en Chile, salvo Bolivia. La persona titular de la DPB solo cesa en el cargo por causales objetivas o por la comisión de delitos comprobada judicialmente por sentencia ejecutoriada, o por daño patrimonial al Estado pliego de cargo ejecutoriado. Dicho lo anterior, en la muestra solo se ha verificado la destitución, al menos cuestionable, de titulares de la DPE en Ecuador – en dos ocasiones. Esto previene sobre el efecto negativo que tienen en la estabilidad institucional los bajos quórum de destitución y los procedimientos poco claros en términos de quién y cómo se aplican las causales de destitución.

b. Mandato, autonomía y capacidad

En esta categoría se agrupan las dimensiones del análisis normativo sobre el mandato de la institución (supra II.d.) y autonomía financiera (supra II.f.), integrándolas con el análisis empírico de la capacidad institucional (supra III.a.).

En cuanto al mandato, en la muestra de estudio la regla general es que las INDDHH definan los DDHH en sentido legalista y tengan tanto la función de promover como de proteger los DDHH. Solo Argentina, Guatemala y Honduras se restringen formalmente a la última y Ecuador integra a la definición legalista de DDHH una definición material.

Adicionalmente, existe una dispersión en torno a otros mandatos. Tres países de la muestra – Chile, Uruguay y Bolivia – incorporan la función de prevención de

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

la tortura mediante su designación como MNPT. Ecuador y Bolivia incorporan la protección de los derechos de la naturaleza. Guatemala y Argentina, el control de la mala administración. Chile y Uruguay, la de impulsar acciones de promoción y/o protección respecto de los crímenes cometidos por durante sus respectivas dictaduras.

En términos de autonomía, cabe distinguir entre las instituciones cuya autonomía se define en términos políticos o términos orgánico-funcionales. Ambas aproximaciones tienen su valor. Por un lado, la definición orgánico-funcional – que es el caso de Chile, Ecuador y El Salvador – está dotada de densidad dogmática e interpretativa otorgando certeza jurídica. En cambio, la definición política, entendida como la prohibición de injerencia de otras autoridades, tiene un valor pedagógico, tanto para otros actores institucionales como para el público general. Este último es el caso de Argentina, Guatemala, Honduras y Uruguay. En este sentido, destaca positivamente la definición legal de Bolivia que incorpora ambos enfoques:

Ley del defensor del pueblo, Art. 2.III. La Defensoría del Pueblo tiene autonomía funcional, financiera y administrativa; en el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los Órganos del Estado, está sometida al control fiscal y tiene su sede en la ciudad de La Paz.

Siguiendo con la autonomía, todos las INDDHH, salvo la CONADEH, poseen ex-

presamente autonomía financiera o presupuestaria, siendo los criterios que las diferencian la potestad para elaborar el propio presupuesto y el mandato sustantivo de suficiencia del mismo.

En el análisis empírico de la capacidad institucional se presentó evidencia de que la sola inclusión de un calificativo de “suficiencia” no tiene mayor impacto positivo en la disponibilidad de recursos, pero que una norma de este tipo desarrollada en extenso si puede tenerlo. En cambio, la evidencia es bastante clara que la potestad para elaborar el propio presupuesto, el que luego es entregado a una autoridad intermediaria para su incorporación al proyecto que se votará en el órgano legislativo, tiene un claro impacto positivo en la disponibilidad de recursos.

c. Atribuciones y eficacia

En esta categoría se integra el análisis normativo de las atribuciones legales de la institución (*supra* II.e.) con el análisis empírico de la eficacia institucional en contextos de crisis social (*supra* III.c.). En relación a las herramientas disponibles para promover la adecuación normativa nacional a los estándares internacionales, la muestra presenta tres modelos. La recomendación, la iniciativa de ley y el control jurisdiccional. El control jurisdiccional destaca como una herramienta especialmente relevante en contextos de crisis.

En dichos contextos el poder ejecutivo o legislativo pueden aprovechar para

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

avanzar normativas contrarias a los DDHH que agraven la situación de DDHH actual o promuevan la impunidad sobre las violaciones que se están cometiendo o ya se cometieron. Tras el Golpe de Estado en Bolivia, el ejercicio de la acción de constitucionalidad abstracta por parte de la DPB en contra el decreto de impunidad del gobierno de Jeanine Añez (derogado poco después) va en este sentido en este sentido. En sentido similar, el requerimiento (sin éxito) de la DPE en Ecuador a la Corte Constitucional de dejar sin efecto el Estado de Excepción, también muestra la relevancia del control de constitucionalidad para la adecuación normativa, aunque este caso la atribución fuera ad-hoc y otorgada por la propia Corte.

Sobre la facultad de conocer y pronunciarse sobre casos individuales, ya sea de oficio o vía presentación de denuncias o quejas, Chile destaca como el único país cuya INDDHH no tiene facultades ni procedimientos para conocer, investigar y resolver en base al mérito de la investigación sobre situaciones concretas de violaciones de DDHH. Como se vio (*supra* III. C.), la ausencia de esta atribución pudo impactar en la excesiva “judicialización” del enfoque dado al trabajo del INDH durante al estallido social en desmedro del componente de verdad de la justicia transicional.

Sobre la legitimidad procesal, se identificaron cuatro niveles. El primero es la falta de legitimidad procesal. Luego tenemos el catálogo restringido de acciones

no penales (típicamente constitucionales). Luego, están los catálogos restringidos de acciones constitucionales y penales. Finalmente, está la legitimidad procesal amplia, esto es, la consagración de la atribución para actuar en juicio dentro del ámbito de sus competencias sin restricción en el tipo de acciones. El INDH se encuentra en el tercer nivel, lo que explica su mejor desempeño frente a las DPE y DPB en la interposición de acciones judiciales para la protección de los DDHH durante sus perspectivas crisis sociales en 2019.

En relación a la obligación de responder ante las recomendaciones formuladas por la INDDHH a organismos del Estado. La muestra se divide entre los países que no establecen norma al respecto (Chile, Ecuador, Guatemala y Uruguay) y los que establecen una obligación de responder dentro de plazo, típicamente 30 días (Argentina, Bolivia, El Salvador y Honduras). Vinculado a lo anterior, el INDH es la única institución a la que los otros órganos del Estado no están legalmente obligados a colaborar con, sino que el INDH puede “solicitar” su colaboración. En cambio, otros países refuerzan la norma con algún tipo penal como la obstrucción (Argentina y Ecuador).

En cuanto a las facultades intrusivas, todos los países de la muestra contemplan una atribución en este sentido en las leyes de sus INDDHH. La mayor parte de estos refuerza la atribución al señalar que no requiere de aviso previo, permiso o prohibiendo la oposición. La regla chi-

Segunda parte: Perspectivas institucionales comparadas

lena es más débil al carecer de esto último y de objeto acotado al señalar que el INDH solo “*podrá comisionar a uno o más consejeros, al director o a su personal para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad*”.

Finalmente, en relación a la inmunidad, fuero o inviolabilidad del cargo, todos los países de la muestra establecen ya sea un estatus especial de protección para quien ejerce la titularidad de la INDD-HH o lo asemeja a un régimen existente, como el de legisladores o magistrados. Solo Chile y Uruguay no tienen mención alguna al respecto.



Recomendaciones

Recomendaciones

En base a los antecedentes tenidos a la vista, estudiados, analizados y las conclusiones extraídas a partir de los mismos, tanto en relación a la voces de la sociedad civil, como del estudio comparado de instituciones nacionales de derechos humanos en Latino América, se proponen las siguientes recomendaciones para el fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

1. Mandato, autonomía y gobernanza

- **Elevar al INDH a rango constitucional**, para resguardar su existencia e independencia frente a cambios en la composición del gobierno y/o el congreso.
- **Reformar general del sistema de nombramientos** de consejeros/as, estableciendo procedimientos uniformes, mecanismo de verificación criterios de méritos, y plazos claros, evitando el cuoteo partidista, y fomentar la rotación, transparencia y participación de la sociedad civil en el consejo.
- **Reformar en particular los nombramientos realizados por el Congreso**, siguiendo el ejemplo de Uruguay, se recomienda establecer responsables de que el nombramiento se produzca dentro del poder legislativo y establecer rebaja de los quórum en caso de votaciones fallidas para evitar poderes de veto.

• **Incorporar definición conceptual de autonomía**, señalando que el INDH ejercerá su mandato con plena autonomía, sin recibir órdenes o instrucciones de autoridad o institución alguna.

• **Fortalecer la autonomía financiera**, estableciendo claramente la atribución del INDH para la elaboración de su presupuesto, y establecer criterios subjetivos u objetivos de suficiencia del presupuesto de la institución, para evitar injerencia indebida de legisladores en su quehacer por esa vía.

• **Revisar y expandir el mandato legal** para incorporar de forma clara derechos sociales, ambientales, laborales, migratorios y de grupos vulnerables, más allá de la memoria histórica.

• **Fortalecer la pedagogía institucional**, incorporando una definición conceptual del objeto de la institución, evitando la sola referencia a los cuerpos normativos del sistema de derechos humanos.

2. Atribuciones

- **Incorporar el conocimiento y fallo de denuncias particulares**, acercando la institución a la gente al ser un espacio al cual acudir directamente para la protección de derechos humanos.
- **Fortalecer las facultades intrusivas y deberes de colaboración**, para robustecer las capacidades institucionales para brindar protección de derechos humanos.

- **Promover el papel del INDH como intérprete institucional del derecho internacional** en DDHH, dotándolo de capacidad para iniciar acciones de control de constitucionalidad y tutela judicial de oficio.
- **Fortalecer el rol de magistratura de persuasión**, mediante el establecimiento de la obligación de respuesta ante recomendaciones particulares o generales, aparejado de un plazo y sanciones para la inobservancia.

3. Descentralización y Vinculación Territorial

- **Fortalecer las oficinas regionales** con mayor autonomía operativa y recursos para acercar al INDH a los territorios.
- **Establecer estrategias de articulación territorial**, mediante convenios con actores sociales y mesas de coordinación regional, superando el sesgo centralista.

4. Participación Ciudadana y Sociedad Civil

- **Crear mecanismos permanentes de consulta y participación**, tales como consejos consultivos regionales y plataformas digitales, que integren diversas organizaciones de DDHH. Siguiendo el ejemplo de Uruguay, se recomienda especialmente incorporar mecanismos de participación de la sociedad civil en el funcionamiento del consejo mismo.

- **Fortalecer alianzas con movimientos sociales y comunidades** para legitimar y respaldar públicamente las acciones del INDH.

5. Transparencia y Rendición de Cuentas

- **Clarificar y difundir las atribuciones reales** del INDH mediante guías públicas y campañas de comunicación, para que ciudadanía y funcionarios entiendan sus alcances y límites.
- **Rediseñar los informes anuales** con versiones ejecutivas, infografías y columnas temáticas, así como mecanismos claros de seguimiento de recomendaciones.

Bibliografía



Bibliografía

- ACNUDH. (2010). *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades.*
- Castro Riaño, L. C. (2020). La protesta social en América Latina. Rumbos TS. Un Espacio Crítico Para La Reflexión. *Ciencias Sociales*, 23, 159-184. <https://doi.org/https://doi.org/10.51188/rrts.num23.418>
- CEVJ. (2021). *Informe de la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia respecto de los hechos ocurridos en Ecuador entre el 3 y el 16 de octubre de 2019.* <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2942>
- CIDH. (2018). Desarrollo de los Derechos Humanos en la región. In *Informe Anual 2018*. OEA.
- CIDH. (2019a, 10 de diciembre de 2019). *CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019* <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp>
- CIDH. (2019b). Desarrollo de los Derechos Humanos en la región. In *Informe Anual 2019*. OEA.
- CIDH. (2020a, 31 de enero de 2020). *CIDH culmina visita in loco a Chile y presenta sus observaciones y reco-* mendaciones preliminares <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp>
- CIDH. (2020b, 14 de enero de 2020). *CIDH Presenta observaciones de su visita a Ecuador* <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp>
- CIDH. (2020c). Desarrollo de los Derechos Humanos en la región. In *Informe Anual 2020*. OEA.
- CIDH. (2021). Desarrollo de los Derechos Humanos en la región. In *Informe Anual 2021*. OEA.
- CIDH. (2022). Desarrollo de los Derechos Humanos en Chile. In *Informe Anual 2022*. OEA.
- CIDH. (2024). *El Salvador. Estado de excepción y Derechos Humanos.*
- Clark, D., & Regan, P. (2016). *Mass Mobilization Protest Data (Version V5)* [event]. Harvard Dataverse. <https://doi.org/doi:10.7910/DVN/HTTWYL>
- Coppedge, M., Gerring, J., Carl Henrik Knutzen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Fabio Angiolillo, Michael Bernhard, Agnes Cornell, M. Steven Fish, Linnea Fox, Lisa Gastaldi, Haakon Gjerløw, Adam Glynn, Ana Good God, Sandra Grahn, Allen Hicken, Katrin Kinzelbach, Kyle L. Marquardt,... Ziblatt, D. (2025). *V-Dem Codebook v15. Varieties of Democracy (V-Dem) Project.*

Bibliografía

- DPB. (2019). *XXII Informe de Gestión 2019 de la Defensoría del Pueblo a la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia.*
- DPB. (2020). *Informe Defensorial Crisis de Estado, Violaciones de los Derechos Humanos en Bolivia, Octubre - Diciembre 2019.*
- DPB. (2023, 24 de enero de 2023). *Defensoría del Pueblo presenta reporte de cumplimiento de recomendaciones del informe defensorial referente a los hechos luctuosos del 2019* <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-presenta-reporte-de-cumplimiento-de-recomendaciones-del-informe-defensorial-referente-a-los-hechos-luctuosos-del-2019>
- DPE. (2019a). *Cuarto Informe Ejecutivo personas detenidas Paro nacional – estado de excepción Ecuador - Octubre 2019.*
- DPE. (2019b). *Informe preliminar de la Defensoría del Pueblo de Ecuador en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en el dictamen No. 5-19-EE.*
- DPE. (2019c). *Primer Informe Ejecutivo personas detenidas Paro nacional – estado de excepción Ecuador - Octubre 2019.*
- DPE. (2019d). *Segundo Informe Ejecutivo personas detenidas Paro nacional – estado de excepción Ecuador - Octubre 2019.*
- DPE. (2019e). *Séptimo Informe Ejecutivo personas detenidas Paro nacional – estado de excepción Ecuador - Octubre 2019.*
- GANHRI. (2020). *Informe y recomendaciones del período de sesiones virtual del Subcomité de Acreditación. 7 a 18 de diciembre de 2020.*
- GIEI. (2021). *Informe final sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y 31 de diciembre de 2019.*
- INDH. (2019). *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile en el contexto de la crisis social. 17Octubre - 30 Noviembre 2019.*
- INDH. (2020a). *Información constatada por el INDH al 31-01-2020.*
- INDH. (2020b). *Reporte general de datos sobre violaciones a los derechos humanos. Datos desde 17 de octubre de 2019 e ingresados hasta el 13 de marzo de 2020.*
- López Escarcena, S. (2022). Los Principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina. *Revista Derecho del Estado*, 52 (abril 2022), 67–95. <https://doi.org/https://doi.org/10.18601/01229893.n52.03>.

Bibliografía

Lotta, G. S., Piotrowska, B., & Raaphorst, N. (2024). Introduction “street-level bureaucracy, populism, and democratic backsliding”. *Governance*, 37(S1), 5-19. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/gove.12906>

Pareja Rosales de Conrad, M. T. (2004). *El defensor del pueblo: Un estudio con especial referencia al Ecuador*. Fundación Konrad-Adenauer.

Przeworski, A., & Teune, H. (1970). *The logic of comparative social inquiry*. John Wiley and Son.

Schuster, C., Mikkelsen, K. S., Correa, I., & Meyer-Sahling, J.-H. (2021). Exit, Voice, and Sabotage: Public Service Motivation and Guerrilla Bureaucracy in Times of Unprincipled Political Principals. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 32(2), 416-435. <https://doi.org/10.1093/jopart/muab028>

SDH. (2025). *INFORME SOBRE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DEDICADAS A LOS DERECHOS HUMANOS (INDH)*.

Anexo



Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

Ecuador

Durante el corto pero intenso Paro Nacional de 2019 en Ecuador, la DPE emitió 7 informes ejecutivos sobre la situación de derechos humanos durante las protestas, esto es, tras transcurrir 3 días desde que se adoptaron las medidas económicas de austeridad¹⁷ y uno desde que se dictó el Estado de Excepción Constitucional¹⁸. Adicionalmente, emitió un informe preliminar de seguimiento del estado de excepción constitucional dirigido a la Corte Constitucional entre el 07 de octubre y el 14 de octubre¹⁹.

El 07 de octubre, la DPE en su primer informe técnico señaló que entre el 01 y el 04 de octubre, monitoreó el ejercicio de derechos durante las protestas, visitó centros de detenidos, fiscalizó el debido proceso, exhortó a las autoridades a respetar el Estado de Derecho, llamó al diálogo y la paz y visitó las provincias con mayor conflictividad, entre otras acciones. Sin embargo, no da cifras precisas de ninguna de las acciones cuantificables (DPE, 2019c).

El mismo informe constató, entre otros hechos, que las personas detenidas en Quito fueron víctimas de brutales agresiones, entre ellas personas pertene-

cientes a grupos de especial protección, y una que perdió el ojo. Que, en Guananda hubo enfrentamientos entre manifestantes y policías, resultando sentenciado un estudiante con 5 días de prisión. Que, en Cañar, constata que 17 jóvenes fueron golpeados, y uno hospitalizado. Que, en Cotopaxi se observó una constante represión militar y policial y hubo 3 detenidos con heridas graves y una persona con lesión permanente ocular causada por un perdigón. Que, en Milagro el momento más complejo se vivió el jueves 3 de octubre, en la tarde, cuando la Policía Nacional reprimió de forma violenta a más de 300 manifestantes. Que, en Pastaza, el domingo 6 de octubre, ingresaron 200 militares a territorio comunitario, disparando bombas lacrimógenas, entre otros hechos (DPE, 2019c).

Destaca del primer Informe que la DPE llamó a derogar el Estado de Excepción, dado que ha significado un abuso de la fuerza pública y la potestad punitiva del Estado, remarcando que en 4 días de protestas hubo 485 detenidos, cuatro veces más que el último paro nacional de similares envergaduras en el año 2015 (DPE, 2019c).

¹⁷ Principalmente, la dictación del Decreto Ejecutivo Nro. 883, en el cual se resolvió reformar el Reglamento Sustitutivo para la Regulación de los Precios de los Derivados de los Hidrocarburos expedido mediante Decreto Ejecutivo Nro. 338, publicado en el Registro Oficial Nro. 73 de 02 de agosto de 2005, que eliminó un subsidio a los combustibles muy sensible en la población.

¹⁸ Por medio del Decreto Ejecutivo N° 888 se citó el referido Estado de Excepción, se dispuso un toque de queda y la movilización de las Fuerzas Armadas como apoyo complementario a la seguridad ciudadana, en Quito.

¹⁹ Los informes se encuentran disponibles para consulta en: Informes técnicos sobre paro nacional - estado de excepción (octubre 2019) - Defensoría del Pueblo. Consultado 18-05-2025.

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

En los informes técnicos sucesivos, de fechas 09, 10, 11, 12, 13 y 14, la DPE fue actualizando la información sobre la situación de DDHH en Ecuador durante el Paro Nacional, con especial énfasis en las detenciones: en el último reporte extraído desde el sistema informativo de la propia DPE, fueron 1.192 las personas detenidas durante las manifestaciones entre el 03 y el 13 de octubre (DPE, 2019e). Destacan las denuncias de personas fallecidas y heridas con ocasión del uso excesivo de la fuerza. Al 09 de octubre ya habían fallecido 5 personas y 554 habían sido heridas (DPE, 2019d), al 11 de octubre las personas heridas ya eran 855 (DPE, 2019a), y al 14 de octubre, la cifra alcanzó los 1340 (DPE, 2019e). Todas estas cifras son recogidas por la propia CIDH en su Informe Anual de 2019 (CIDH, 2019b, parr. 245).

En paralelo de lo anterior, por orden de la Corte Constitucional de fecha 07 de octubre de 2019²⁰, la DPE tuvo el mandato de monitorear el respeto de los derechos fundamentales durante el Estado de Excepción Constitucional decretado por Decreto Ejecutivo No. 884. Dos días después de dicha orden, la DPE presentó a la Corte un informe preliminar reportando la información contenida en su informe técnico de fecha 09 de octubre, pero agrega la situación precisa de un grupo de 77 personas con un uso desproporcionado de la fuerza y conducidas a

lugares no habilitados para la detención de imputados, y cuya condición se verificó en terreno, concluyendo que habían sido víctimas de maltratos y privación de derechos, incluyendo una nómina completa de las 77 personas detenidas (DPE, 2019b).

Dentro de las principales acciones emprendidas por la DPE fue la creación de una Comisión Especial para la Verdad y la Justicia (CEVJ) mediante la Resolución N° 098-DPE-DP-2019 de 16 de octubre de 2019, con el objetivo de establecer la verdad, justicia y reparación de todas las presuntas víctimas de las evidencias que muestren posibles vulneraciones a derechos humanos en referencia a los acontecimientos suscitados en territorio ecuatoriano desde el jueves 3 de octubre hasta el miércoles 16 de octubre de 2019. Dicha comisión, compuesta por 5 comisionados *ad honorem* de variado perfil político, profesional y social, contó con el apoyo de personal de la DPE designada en comisión para apoyar las tareas de la CEVJ y además el apoyo financiero y administrativo de la misma DPE para la ejecución de su mandato(CEVJ, 2021).

Tras el término de su labor, retrasada producto de la pandemia por Covid-19, y que incluyó entre otras acciones la recepción de 519 testimonios, la CEVJ entregó su informe final en marzo de 2021, concluyendo la existencia violaciones a los DDHH, entre ellas lesiones oculares,

²⁰ Dictamen No. 5-19-EE 7 de la Corte Constitucional del Ecuador de fecha 07 octubre de 2019.

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

víctimas de violencia sexual, ejecuciones extrajudiciales, además de vulneraciones que pueden ser consideradas torturas, tratos, crueles inhumanos o degradantes y crímenes comunes, y tras analizar todos los elementos del tipo de crímenes de lesa humanidad, sugiere la comisión de los mismos entre el 03 y el 16 de octubre de 2019 (CEVJ, 2021).

El trabajo de la DPE fue enormemente valorado por la CIDH durante su visita entre los días 28 y 30 de octubre de 2019, destacado la labor realizada y respaldando las informaciones proporcionadas por la DPE en sus informes, con la entrevista a un total de 439 personas y registro de 380 testimonios facilitados en parte por la DPE (CIDH, 2020b).

Cabe señalar que, en septiembre del año 2021, con posterioridad a la publicación del informe de la CEVJ, el cual fue rechazado por el Gobierno de Lenín Moreno, el Defensor del Pueblo, Freddy Carrión, fue destituido por la Asamblea Legislativa en un juicio político por un presunto caso abuso sexual. La votación fue de 75 a favor, 47 votos negativos y 14 abstenciones, la que, si bien cumplió con el quorum de mayoría absoluta requerida por la legislación ecuatoriana, no cumple con el estándar de 2/3 presente en la mayoría de las legislaciones de la región que contemplan el juicio político como mecanismo de destitución.

Tras el rechazo del informe por parte del gobierno de Lenín Moreno y la destitu-

ción del Defensor del Pueblo, el informe de la CEVJ y sus recomendaciones, quedaron sin ser implementados. Llama la atención que el informe no fue considerado dentro de los informes anuales 2021, 2022 y 2023 de la CIDH.

Chile

En diciembre de 2019, el INDH dedicó su informe anual de aquel año a la situación de los DDHH durante el estallido social, el cual aún estaba en desarrollo (INDH, 2019). En dicho Informe, la institución sistematizó la información constatada entre 17 de octubre y el 30 de noviembre de 2019, siendo la fuente principal, la observación directa por parte los funcionarios en diversos hospitales, unidades policiales y manifestaciones (INDH, 2019, p. 22).

Según el Informe, para el 30 de noviembre de 2019, el INDH había presentado 6 querellas individuales por homicidio y 12 por homicidio frustrado en favor de 20 víctimas (p. 24), constatado en 1.022 visitas a 67 centros de salud un total de 3.442 personas heridas en el contexto de las manifestaciones (p. 28), y 11.180 conforme a los reportes del Ministerio de Salud (p. 31), concentrándose la mayor cantidad de víctimas durante la vigencia del Estado de Excepción Constitucional (p. 30). Así mismo, el INDH había presentado 476 querellas por tortura y otros tratos crueles en favor de 568 víctimas (p. 44), y presentado querellas en favor de 809 víctimas por hechos de ca-

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

rácter sexual, incluyendo desnudamientos, abuso sexual y violaciones, la mayor parte durante la vigencia del Estado de Excepción Constitucional (pp. 46-47). Finalmente, el informe constató su visita a centros de detención que 8.168 personas fueron detenidas hasta el 30 de noviembre en el contexto de las manifestaciones (p. 54), y recibió 1.365 denuncias por detención ilegal o arbitraria (p. 59), entre ellas el INDH presentó acciones judiciales en favor de 809 víctimas, siendo todas puestas en libertad y la detención de 52.5% de ellas declarada ilegal por el Juez de Garantía competente (p. 54).

Entre las víctimas reportadas al 30 de noviembre destacan las 347 víctimas de trauma ocular, de las cuales 16 correspondían a estallido de globo ocular, 5 con pérdida irreversible y 296 lesiones por trauma ocular (INDH, 2019, p. 35). Cabe señalar que en su labor de observación, funcionarios del INDH recolectaron testimonios de las víctimas en los centros de salud visitados, los que fueron sistematizados y presentados en el informe (p. 38).

En base a toda esta información y más que no fue reseñada aquí, el INDH en su Informe Anual de 2019 concluyó que los hechos vividos desde el 17 de octubre de 2019 califican como la más grave crisis, en materia de derechos humanos que el

país ha vivido desde la recuperación de la democracia (p. 74), sin embargo, también manifiesta su preocupación sobre la falta de control efectivo del orden público por parte de las fuerzas de orden y seguridad (p. 76). De especial polémica fue el hecho que el Informe omitió cualquier análisis de los hechos constatados bajo el marco normativo de los crímenes de lesa humanidad, limitándose a calificar los hechos como “situaciones de graves y muy numerosas violaciones, las que no pueden entenderse como simples abusos o excesos aislados”, omitiendo expresamente los calificativos utilizados por el Estatuto de Roma (p. 77).

El Director de la época, Sergio Micco, señaló el 03 de noviembre de 2019, en pleno desarrollo de la crisis social, a la Comisión de DDHH del Senado que “*hay violaciones a los derechos humanos, (pero) sistemáticas, me atrevería a decir que no*”²¹ y posteriormente, tras su renuncia, señaló en un programa televisivo que “*no me vengan con cuentos, yo estuve ahí y en parte enfrenté eso, porque sabía que si decía que habían violaciones sistemáticas a los derechos humanos, en ese mismo momento le iba a poner la firma a que el Estado de Chile se había transformado en ilegítimo desde un punto de vista democrático*”²².

²¹ Ver nota en: [Micco sobre sus dichos por violación sistemática de DDHH: “Tampoco es oportuno descartarlo” - Mega-noticias](#). Consultado 18-05-2025.

²² Nota en: [Comisión Chilena de DD. HH. se querella contra Sergio Micco por encubrimiento de delitos de lesa humanidad | ADN Radio](#). Consultado 18-05-2025.

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

Previo a la confección del Informe Anual 2019, y posterior a su publicación, el INDH hizo públicos reportes diarios sobre la situación de los DDHH en Chile en la medida que de la crisis social se desenvolvía. Si bien no existe un repositorio centralizado que permita revisar todos los reportes emitidos durante el estallido social, en fuentes abiertas se encontraron 13 reportes para el periodo entre el 17 de octubre de 2019 y el 13 de marzo de 2020, y por su numeración correlativa, es dable concluir que fueron más de 30 reportes periódicos. Destacan en estos reportes la información cuantitativa tanto de la actividad del INDH –visitas a centros médicos y detención y observación de protestas sociales– así como de la constatación de hechos constitutivos de violaciones a los DDHH.

Para exemplificar el contenido de los mismos, al 31 de enero de 2020 (INDH, 2020), INDH informó que observó en total 307 manifestaciones sociales a lo largo de todo el país constatando patrones de incumplimientos a los Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público por parte de Carabineros de Chile, así como de la Circular Núm. 1.832 sobre uso de la fuerza (INDH, 2020a). Así mismo, realizó 70 visitas a centros de salud, constatando que 3746 personas fueron heridas durante las manifestaciones, de las cuales 2.114 fueron heridas por algún tipo de arma de fuego, como (1673) perdigones, (190) balines o (51) munición viva y (200) no identificada. Para esa fecha, el INDH constató 427 víctimas de trauma ocular.

Finalmente, reporta que en el mismo periodo se efectuaron 1224 observaciones en comisarías, constatando 9545 personas detenidas en el contexto de las manifestaciones y protestas, de los cuales 12% eran NNA. Entre las vulneraciones a las personas detenidas, el INDH constató 886 usos excesivos de la fuerza, 192 casos de violencia sexual, 264 apremios y 45 torturas, entre otras situaciones.

Para el 31 de enero de 2020, el INDH había presentado 1.193 querellas, 17 amparos constituciones y 5 amparos ante el Juez de Garantía. Entre las querellas, destaca la presentación de 2 por homicidio y 17 por homicidio frustrado, 167 por violencia sexual y 814 por tortura y otros tratos crueles (INDH, 2020a).

La CIDH efectuó una visita in loco a Chile entre el 25 y el 31 de enero de 2020. En sus observaciones preliminares, la CIDH destacó la labor del INDH y otras instituciones que han recibido, registrado, iniciado investigaciones, denunciado y querellado las distintas denuncias de violación de derechos humanos en el país (CIDH, 2020a). En sus observaciones preliminares, la IDH recoge datos presentaros por el INDH así como por otras instituciones del Estado, pero agrega manifiesta preocupación por el uso indiscriminado de tipos penales desproporcionados en contra de manifestantes y las iniciativas legislativas en orden criminalizar la protesta social (CIDH, 2020a), las cuales son reiteradas posteriormente en el Informe Final de 2022 tras la visita in loco (CIDH, 2022).

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

Una de las principales polémicas tras la desescalada de las protestas es que, en el año 2020, por instrucción del entonces Director del INDH, Sergio Micco, la institución actualizó la forma de contabilizar las víctimas, incluidas las de trauma ocular. Esto significó una reducción de la cifra oficial manejada por el INDH de 460 reportada el 13 de marzo de 2020 (INDH, 2020b) a las 163 presentadas en su balance de octubre de 2020²³ –casi un tercio de las víctimas. La reducción se produjo por un cambio de criterio: sólo serían contabilizadas como víctimas las que hubieran sido presentadas por el INDH por medio de una querella.

Este y otros hechos llevaron a que organizaciones de víctimas, como la Coordinadora de Trauma Ocular por Perdigones, y de presos del Estallido como la Organización de Familiares de presos políticos (OFAPP), entre otras organizaciones sociales, se tomaran la sede del INDH, toma que se extendió hasta marzo de 2022.

Finalmente, a partir de la ley de presupuesto del año 2021, aprobada por el Gobierno del fallecido ex presidente Piñera, el INDH estuvo a cargo de verificar la calidad de víctima de violaciones a los

DDHH durante el estallido social para efectos de recibir una pensión de gracia a modo de “reparación”. En la primera ceremonia de entrega de los primeros certificados de reconocimiento de la calidad de víctima, el entonces Director Sergio Micco, comentó a los medios que el INDH no fue consultado sobre dicha atribución y que habría rechazado la misma si les hubiera consultado²⁴. Esta misma posición fue expresada luego por su actual Directora, Consuelo Contreras en Julio de 2022, señalando que se requería una comisión ad hoc²⁵. Entre el periodo que esta facultad legal fue ejercida por el INDH, se entregaron pensiones de gracia a 418 víctimas que fueron acreditadas por la institución²⁶. Sin embargo, tras ser cuestionado que algunas de estas personas mantuvieran antecedentes penales, en 2024 el Gobierno revocó 27 de las mismas²⁷.

Bolivia

Es difícil evaluar comparativamente el nivel de despliegue de la DPB puesto que no hay mucha información oficial cuantificable respecto del nivel de despliegue.

Según el extenso Informe Defensorial: Crisis de estado - violación de los derechos humanos en Bolivia de 2020 (en

²³ Resumen de prensa disponible en: [Instituto Nacional de Derechos Humanos INDH entrega Balance a un año de la crisis social | Instituto Nacional de Derechos Humanos](#). Consultado 18-05-2025.

²⁴ Ver nota de prensa: [La postura del INDH por pensiones de gracia: desde la acreditación de las primeras víctimas al duro informe de Contraloría - La Tercera](#). Consultado 18-05-2025.

²⁵ Ver nota de prensa: [La postura del INDH por pensiones de gracia: desde la acreditación de las primeras víctimas al duro informe de Contraloría - La Tercera](#). Consultado 18-05-2025.

²⁶ Ver nota de prensa: [Gobierno informa que 418 personas reciben pensión de gracia tras el estallido social: 40 cuentan con antecedentes penales - La Tercera](#). Consultado 18-05-2025.

²⁷ Ver nota de prensa: [Gobierno revocará 27 pensiones de gracia entregadas tras el estallido social « Diario y Radio Universidad Chile](#). Consultado 18-05-2025.

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

adelante, el “Informe Defensorial”), desde el 01 de noviembre – esto es, 10 días después de la elección presidencial – hasta el 23 del mismo mes, dos veces al día se actualizó un reporte diario sobre la afectación a derechos de personas en el conflicto con información respecto a personas heridas, desagregado por fecha, sexo, grupo en situación de vulnerabilidad afectada, ámbito territorial del hecho y sujeto agresor (Estado - civiles)²⁸.

Según en el Informe Defensorial, para la confección del reporte, personal de la DPB se trasladó a centros hospitalarios para realizar constataciones de cifras, datos y diagnósticos de personas heridas, así también a centros de detención para constatar la cantidad de personas aprehendidas y/o arrestadas o quienes hayan sido afectados en su derecho a la locomoción y generales de ley. Sin embargo, no se entregan cifras de la cantidad de verificaciones in situ ni de visitas a recintos de detención.

Cabe señalar que el extenso Informe Defensorial, entre las fuentes utilizadas para la relación de los hechos en su gran mayoría son fuentes online no oficiales y en segundo orden, el testimonio de 84 personas entrevistadas para verificar los hechos. Solo en tercer lugar se recurre a los (14) informes defensoriales elaborados por las unidades desplegadas territorialmente²⁹. Si bien se señala que se hicieron visitas in situ para verificar las situaciones y se pidieron informaciones oficiales a otros organismos, no se dan datos sobre la cantidad de la una o la otra, ni de sus resultados. Esto da cuenta de una escasa producción propia de material probatorio.

En la misma línea, en el Informe Defensorial, se menciona en múltiples pasajes la ejecución de “acciones defensoriales” sin detallar en qué consistieron, quien las hizo ni cuál fue el resultado de las mismas (V. gr. DPB, 2020, parr. 92).

Llama profundamente la atención que, en relación a todas las denuncias reci-

²⁸ La última versión del reporte se encuentra disponible en: Verificación in situ y/o seguimiento a situaciones de violencia: [AFECTACIÓN A DERECHOS EN CONFLICTO ELECCIONES 2019](#).

²⁹ Los 14 informes, a los que no se pudo acceder son: 1. Defensoría del Pueblo: DP/DDDP/Nº 568/2019 de 6 de diciembre de 2019; 2. Defensoría del Pueblo: Informe DD/DP/LPZ/Nº 335/2019 de 6 de diciembre de 2019; 3. Defensoría del Pueblo: Informe DDD. CH-DESP.03/2019 de 5 de diciembre de 2019; 4. Defensoría del Pueblo; Informe DDD-ORU INF Nº 247/2019 de 6 de diciembre de 2019; 5. Defensoría del Pueblo; Informe DDSC N° 219/2019 de fecha 6 de diciembre de 2019; 6. DEFENSORIA DEL PUEBLO; Informe de la Delegación Defensorial Departamental de Potosí de fecha 5 de diciembre de 2019; 7. Defensoría del Pueblo; Informe de la Delegación Defensorial Departamental de Cochabamba de 5 de diciembre de 2019; 8. DEFENSORIA DEL PUEBLO; informe DP/DD/TRJ/058/ 2019 de 5 de diciembre de 2019; 9. Delegación Departamental de Cochabamba, Informe DP/DD/CBB/INF 033/2020, 20 de febrero de 2020; 10. Delegación Departamental de Potosí, INFORME COMPLEMENTARIO “SUCESOS ACAECIDOS POSTERIOR A LA JORNADA ELECTORAL EN LA DDD DE POTOSÍ”, 10 de marzo de 2020; 11. Delegación Departamental La Paz, Informe – Caso Sr. Julio Llanos por Jacqueline Pérez Silvestre, 31 de octubre de 2019; 12. Informe AVEDH-049/2019 de 1º de noviembre de 2019; 13. Unidad de Defensa de los Derechos Humanos, INFORME DP/ADC/UDDH/SCZ/AIZ/001/2019 - Informe de misión a Santa Cruz para atender contingencias emergentes del Paro Indefinido, Santa Cruz de la Sierra, 2 de noviembre de 2019; 14. Defensoría del Pueblo; Informe DP/CHA/111/2019 de fecha 5 de diciembre de 2019.

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

bidas ordinariamente en el año – aproximadamente 1.000 mensualmente –, el mes de noviembre fuera el con menor cantidad de denuncias (DPB, 2019, Tabla N°6). El mes de noviembre, sobre todo tras el Golpe de Estado a Evo Morales, la represión y la violencia por parte de las intervenciones conjuntas de la policía nacional y las fuerzas armadas se recrudecieron. Más aún cuando durante ese mes se llevaron a cabo las masacres de Sacaba y de Senkata.

Salvo la mención a los casos de Vegamonte y Parto, que son dirigentes sociales mas no defensores de DDHH, llama la atención que en el apartado sobre defensores de DDHH (DPB, 2020, pp. 138-151) la Defensoría del Pueblo solo hiciera referencia a situaciones vividas por autoridades y funcionarios de la misma institución. Sin perjuicio de la gravedad de muchos los hechos relatados, la falta de referencia a la situación vivida por miembros de la sociedad civil que se dedican a la defensa de los DDHH llama la atención si tenemos presente que la CIDH si documento tales situaciones., y sugiere la falta de actividad protectora hacia aquel grupo tradicionalmente considerado de especial protección por su especial vulnerabilidad en contextos de crisis. Cabe señalar que tanto la DPB (2020, pp. 138-151) como la CIDH (2019a) informaron que durante el conflicto, buena parte de las instalaciones de la DPB dejaron de funcionar por miedo a los ataques y amedrentamientos sufridos.

Llama la atención que en su sitio web oficial, la DPB reporta que hubo 37 fallecidos, 861 heridos y 1531, destacando que la mayor cantidad de víctimas heridas fue por civiles (725), siendo solo 136 por represión policial. Estas cifras omiten señalar el responsable de las 37 muertes, que según distintos informes corresponden en su mayoría a las víctimas de las masacres en manos de las intervenciones conjuntas de la policía nacional y las fuerzas armadas (CIDH, 2019a; DPB, 2020; GIEI, 2021). Así mismo, según la propia CIDH aquellas cifras reportadas por la DPB muy probablemente sub representan la dimensión real de las violaciones a los DDHH (CIDH, 2019a).

Destaca positivamente el rol de mediación que ejerció la DPB para facilitar el dialogo en miras a la pacificación del conflicto, y que culminó con un acuerdo de las principales organizaciones sociales que lideraron las protestas y una comisión del Ejecutivo (CIDH, 2019a; DPB, 2020, pp. 151-152). Sin embargo, el acuerdo contempló una serie de compromisos que no se han cumplido, entre ellos despachar una ley de reparación y de verdad (DPB, 2023).

En sentido similar, otras mediaciones ejercidas por la DPB para evitar resultados lamentables tuvieron buenos términos. Por ejemplo, grupos afines al MAS habrían bloqueado distintos puntos de una carretera para evitar el ingreso de manifestantes opositores a La Paz, lo

Anexo: Descripción desempeño institucional en tiempos de crisis

que generó confrontaciones con al menos 34 personas heridas y una situación de toma recíproca de rehenes, que fue resuelta con la mediación de la Defensoría del Pueblo (CIDH, 2019a).

Destaca positivamente la acción de inconstitucionalidad abstracta contra esta norma ante el Tribunal Constitucional interpuesta por la Defensoría del Pueblo en contra de del Decreto Supremo No. 4078 del 15 de noviembre dictado por Janine Añez con el fin de eximir de responsabilidad penal al personal de las Fuerzas Armadas que hubiera participado en los operativos para el restablecimiento del orden interno, el cual fue derogado antes de que el Tribunal fallara (CIDH, 2019a). Finalmente, destacan las gestiones exitosas emprendidas por la DPB para la liberación de algunas personas detenidas ilegalmente por las fuerzas de seguridad (DPB, 2020, parr. 540; GIEI, 2021, p. 76).



Fortaleciendo el rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile.

Estudio y recomendaciones