

INFORME

Comisión asesora para el **fortalecimiento del** **Instituto de** **Derechos Humanos** **en Chile**



Junio 2025

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	5
GLOSARIO	7
I. INTRODUCCIÓN	9
II. COMISIÓN ASESORA	11
III. DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES.....	21
1. Consagración normativa	21
2. Modelo institucional del Instituto Nacional de Derechos Humanos	24
3. Gobernanza	27
a. Consejo.....	27
i. Composición.....	27
ii. Número de integrantes del Consejo.....	30
iii. Requisitos para ser consejero o consejera	31
iv. Inhabilidades para integrar el Consejo y posteriores al cargo.....	32
v. Mecanismos de selección de consejeros y consejeras.....	33
vi. Duración mandato de consejeros y consejeras.....	36
vii. Jornada	37
b. Director o directora del Consejo.....	37
i. Dirección Ejecutiva	38
ii. Consejo.....	41
iii. Presidente o presidenta del Consejo.....	42
c. Sedes Regionales.....	43
d. Consejo Consultivo Nacional.....	45
e. Registro de Instituciones Vinculadas a la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos	46
f. Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura	47
4. Mandato	54
a. Mandato amplio	55
b. Promoción	56
c. Protección	57
i. Acciones judiciales	57
d. Recomendaciones del INDH.....	59
e. Asesoramiento al Gobierno y al Parlamento	60
f. Cooperación y coordinación con la sociedad civil	62



g. Informe Anual	63
h. Requerimientos de información a otras instituciones	64
i. Otras atribuciones.....	65
i. Mecanismo de Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	65
ii Calificación de víctimas de graves vulneraciones de derechos humanos	65
j. Medidas para el adecuado ejercicio del mandato	66
i. Protección de personas defensoras de derechos humanos	66
ii. Medidas establecidas en la ley N° 21.154 que crea el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura.	67
iii. Inmunidad funcional	68
iv. Conflictos de interés	69
BIBLIOGRAFÍA.....	71

AGRADECIMIENTOS

La Comisión Asesora para el fortalecimiento del Instituto de Derechos Humanos en Chile agradece a los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, a las organizaciones de la sociedad civil y centros de estudios y a todos quienes fueron parte del proceso participativo, por su colaboración en el trabajo realizado.

Asimismo, la Comisión agradece el apoyo otorgado por la División de Protección de la Subsecretaría de Derechos Humanos, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su calidad de Secretaría Ejecutiva. Finalmente, se agradece a la Universidad Autónoma que facilitó sus instalaciones para las últimas sesiones de la Comisión.



GLOSARIO

Comisión	: Comisión Asesora para el fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile
GANHRI	: Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
INDH	: Institución Nacional de Derechos Humanos
INDHs	: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos
MNP	: Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura
MNPT	: Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura de Chile
RINDHCA	: Red de Instituciones Nacionales para la promoción y protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano
SCA	: Subcomité de Acreditación de la GANHRI



I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la discusión de la Ley de Presupuestos del año 2025, mediante la glosa N° 30 de la Partida 50, Capítulo 01, Programa 03 del Tesoro Público, se dispuso la creación de una Comisión Asesora de carácter temporal, destinada a proponer medidas orientadas al fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Esta Comisión tendría como finalidad asesorar técnicamente al Presidente de la República y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación con eventuales modificaciones legales al marco normativo que regula dicho organismo, sobre la base de los Principios de París que rigen el funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

En cumplimiento de este mandato, con fecha 24 de enero de 2025 se dictó el Decreto Supremo N° 17, que crea oficialmente la “Comisión Asesora para el fortalecimiento del Instituto de Derechos Humanos en Chile”. A dicha instancia se le encomendó proponer un diagnóstico sobre las fortalezas y debilidades del Instituto Nacional de Derechos Humanos, así como la formulación de recomendaciones relativas a su competencia, composición, independencia, mecanismos de control, financiamiento y rendición de cuentas, entre otros aspectos relevantes para el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

La Comisión desarrolló su trabajo considerando los estándares internacionales aplicables a las instituciones nacionales de derechos humanos, en particular aquellos vinculados con el pluralismo, la autonomía, la participación, la rendición de cuentas y la cooperación con la sociedad civil. Asimismo, se tuvo especialmente presente el contexto institucional y normativo chileno, así como los desafíos que enfrenta el INDH para cumplir adecuadamente su mandato legal.

El presente Informe para el fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos recoge los hallazgos de la Comisión y propone un conjunto de recomendaciones destinadas a contribuir al fortalecimiento estructural y funcional del Instituto, con el propósito de asegurar su autonomía, legitimidad y efectividad en la promoción y protección de los derechos humanos en el país.



II. COMISIÓN ASESORA

La Comisión Asesora para el fortalecimiento del Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile (en adelante la “Comisión”) fue integrada por ocho comisionadas y comisionados, quienes realizaron sus labores *ad honorem*.

Las comisionadas y comisionados designados fueron:



Antonia Urrejola Noguera

Abogada de la Universidad de Chile, con post-título en Derechos Humanos y Justicia Transicional. Su experiencia profesional se ha centrado principalmente en el campo del derecho internacional y los derechos humanos, trabajando en organizaciones internacionales y entidades gubernamentales. Ha sido consultora de organismos internacionales como el PNUD, la OIT y el BID. Fue asesora principal del secretario general de la OEA entre 2006 y 2011. Entre el 2018 y el 2021 fue integrante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ejerciendo el cargo de presidenta. Fue Ministra de Relaciones Exteriores de Chile del Gobierno del presidente Gabriel Boric, durante el primer año de gobierno.

El 2023 fue designada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como experta internacional sobre los obstáculos a la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en Colombia. Actualmente es consultora de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Senior Fellow del Diálogo Interamericano y Codirectora de Incidencia, Cumplimiento y Cooperación Técnica en Derechos Humanos de IHR LEGAL.

Presidenta de la Comisión Asesora.

Designada por su S.E. el Presidente de la República.





Carolina Carrera Ferrer

Profesora y psicóloga. Diplomada en Diseño y Evaluación de Proyectos, Universidad de Chile. Magíster en Estudios Teóricos Psicoanalíticos de la Universidad Andrés Bello. Psicóloga clínica, con experiencia en docencia universitaria en pre y postgrado. Consejera del Instituto Nacional de Derechos Humanos desde el 2 de julio 2013 al 2 de julio 2019. Del 2004 al 2020 trabajó en Corporación Humanas, asumiendo cargos de dirección y actualmente forma parte del Directorio del Instituto Igualdad.

Ha trabajado más de 30 años en derechos humanos de las mujeres, tanto a nivel nacional como internacional.

En 2016 integró el Consejo Asesor Presidencial para la participación Ciudadana, cuyo mandato fue la revisión de la Ley N° 20.500 y la propuesta de una institucionalidad permanente para la promoción de la participación ciudadana.

Actualmente, es docente de la Universidad Andrés Bello y desde 2021 directora de la Clínica de Atención Psicológica (CAPSI), de la Facultad de Ciencias Sociales y Educación, de la misma casa de estudios.

Designada por la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios, de la Cámara de Diputadas y Diputados.



Mijail Bonito Lovio

Abogado de la Universidad de Chile y de la Universidad de la Habana, Máster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Diplomado en Estudios Avanzados en Derechos Humanos de la American University Washington College of Law. Es Magister en Gestión de Gobierno de la Universidad Autónoma y tiene diplomados en Derecho de los Negocios Internacionales y Comercio Exterior, en la Universidad de Chile y en Economía Social de Mercado en la Universidad Miguel de Cervantes.

Fue asesor de política migratoria del Ministerio del Interior, y en el año 2020 hasta marzo del 2022, fue jefe de la División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Es profesor Asociado de la Universidad Autónoma de Chile.

Designado por la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios, de la Cámara de Diputadas y Diputados.



Tomás Duval Varas

Magíster en Ciencia Política por la Universidad de Chile. Profesor asistente y miembro del Comité Académico del Magíster en Gobierno y Dirección Pública, de la Universidad Autónoma de Chile. Ha ocupado cargos de Secretario Académico de Facultad y Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Chile.

Designado por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, del Senado.





Patricio Rojas Mesina

Abogado de la Universidad Diego Portales, donde obtuvo un Minor en Ciencia Política. Magíster en Derechos Humanos y Democratización por la Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Con más de una década de experiencia en derechos humanos, se ha desempeñado como asesor legislativo en el Congreso Nacional de Chile y en temas de derechos de migrantes y refugiados en el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales. Ha sido consultor en diversas instituciones, como Amnistía Internacional, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro Internacional de Estudios Políticos (CIEP), ambos de Argentina.

Ha impartido cursos sobre interculturalidad y derechos humanos en la Pontificia Universidad Católica de Chile y en la Universidad Nacional de San Martín, Argentina y se ha desempeñado como profesor en la Clínica Jurídica para Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales.

Designado por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, del Senado.



Lorena Recabarren Silva

Abogada y Cientista Político de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster y Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.

Subsecretaria de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, durante el gobierno del presidente Sebastián Piñera (2018-2022), directora Ejecutiva del Centro de Estudios Horizontal (2016-2018) y asesora en la División de Estudios del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2011-2014).

Docente en las escuelas de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad Diego Portales- en el ámbito de la Política Comparada (2015-2017). Actualmente es profesora de Derecho e Instituciones Políticas, en la Universidad Andrés Bello y de Sostenibilidad Corporativa y Derechos Humanos en la Universidad del Desarrollo.

Designada por su S.E. el Presidente de la República.



Pierina Ferretti Fernández

Directora Ejecutiva de Fundación Nodo XXI, centro de pensamiento dedicado a la profundización de la democracia, la promoción de los derechos sociales y los derechos humanos, la incidencia política y la producción de conocimiento sobre la sociedad chilena actual y sus principales desafíos.

Es socióloga formada en la Universidad de Valparaíso y doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Chile. Se ha desempeñado como académica de pre y posgrado en distintas universidades nacionales. Es integrante del Consejo Consultivo Nacional del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Designada por su S.E. el Presidente de la República.





Rodrigo Bustos Bottai

Abogado y licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Chile, Doctor en Derecho con mención "Doctor Europeus" por la Universidad de Salamanca. Desde marzo de 2022 se desempeña como director ejecutivo de Amnistía Internacional Chile.

Entre el 2012 y el 2021 se desempeñó como jefe de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Fue presidente de la FECH en 2002, así como integrante del directorio de la Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi entre 2009 y 2011. Desde el 2011 es académico de Derecho Constitucional en la Universidad Diego Portales.

Designado por su S.E. el Presidente de la República.

Secretaría Ejecutiva

La Secretaría Ejecutiva estuvo a cargo de los siguientes profesionales de la División de Protección de la Subsecretaría de Derechos Humanos: Sebastián Cabezas Chamorro, jefe de la División de Protección, Alicia Salinero Rates y Valentina Parodi Soto, abogadas de la misma División.

Funcionamiento

La Comisión celebró un total de 22 sesiones que se desarrollaron los lunes, en jornadas completas o medias jornadas y de forma extraordinaria los miércoles. Todas las sesiones fueron registradas mediante actas que se encuentran publicadas en el sitio web de la Comisión.¹

Método de trabajo

Para el cumplimiento de su mandato, la Comisión utilizó un enfoque metodológico mixto, que combinó un análisis normativo comparado y una metodología participativa.

Para el análisis normativo comparado se revisaron, entre otras, las leyes y reglamentos de las siguientes Instituciones Nacionales de Derechos Humanos:

- a. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, de Uruguay.
- b. Defensoría de los Habitantes, de Costa Rica.
- c. Defensoría del Pueblo, de Colombia.
- d. Instituto Danés de Derechos Humanos – Instituto Nacional de Derechos Humanos, de Dinamarca.
- e. Defensor del Pueblo Danés, de Dinamarca.

Todas estas instituciones gozan de estatus A² otorgado por el Subcomité de Acreditación (en adelante el “SCA” o “Subcomité”) de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (en adelante la “GANHRI”) y alojan a sus Mecanismos Nacionales de Prevención contra la Tortura (en adelante “MNP”). Se escogió un país con modelo de órgano colegiado (Uruguay), similar al de Chile y dos con órganos unipersonales (Costa Rica y Colombia). En el caso de Dinamarca, se hace presente que cuenta tanto con un

1 Disponible en <https://www.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-2/comision-asesora-para-el-fortalecimiento-del-instituto-de-derechos-humanos-en-chile/>

2 Estatus «A»: Totalmente conforme con los Principios de París. Las instituciones de categoría «A» participan plenamente en la labor internacional y regional y en las reuniones de las instituciones nacionales como miembros con derecho a voto, y pueden ocupar cargos en la Mesa de la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos o en cualquier subcomité que la Mesa establezca. También pueden participar en las sesiones del Consejo de Derechos Humanos y tomar la palabra en relación con cualquier punto del orden del día, presentar documentación y ocupar asientos separados. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/countries/nhri/ganhri-sub-committee-accreditation-sca>.



órgano colegiado (Instituto Danés de Derechos Humanos) como con una Defensoría del Pueblo (Defensor del Pueblo Danés).

El análisis comparativo se estructuró sobre la base de los estándares internacionales aplicables a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (en adelante “INDH” o “INDHs”, según corresponda), configurados por los Principios de París y las Observaciones Generales 2018 del SCA, además de informes de revisión y recomendaciones de la GANHRI y el SCA.

En cuanto a la metodología participativa, la Comisión escuchó a representantes de organismos internacionales expertos en la materia, entre ellos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a la Asociación para la Prevención de la Tortura y a la Red de Instituciones Nacionales para la promoción y protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano (en adelante “RINDHCA”).

De igual forma, la Comisión extendió una invitación especial al Instituto Nacional de Derechos Humanos (en adelante el “Instituto”), a la Coordinación de Sedes Regionales del Instituto, a la Defensoría de la Niñez y al Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (en adelante el “MNPT”). Así, la Comisión escuchó a la directora del Instituto, Sra. Consuelo Contreras Largo y a las consejeras Haydee Oberreuter Umazabal y Alejandrina Tobar Vásquez y al consejero Cristian Pertuzé Fariña; al Defensor de la Niñez, Sr. Anuar Quesille Vera y a los expertos del MNPT, Sres. Luis Vial Recabarren y Francisco Maffiioletti Celedón y Sras. Javiera Canessa Cordero y Yamileth Granizo Román. En representación de las Sedes Regionales del Instituto se escuchó al jefe de la Sede Regional de Valparaíso, Sr. Fernando Martínez, a la jefa de la Sede Metropolitana, Sra. Beatriz Contreras y a la jefa de la Sede Regional del Biobío, Sra. Carolina Chang.

Por último, la Comisión abrió una instancia participativa en la cual se escucharon a representantes de la Asociación Nacional de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos (ANDEDH) - organización de trabajadores/as INDH y CPT; de la Asociación de Funcionarios y Funcionarias del Instituto Nacional de Derechos Humanos; del Depto. Nacional de Derechos Humanos del Colegio Médico de Chile; del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales; del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y de las siguientes organizaciones de la sociedad civil: Movimiento de Integración y Liberación Homosexual (MOVILH), Nodo XXI, Alianza por la Defensoría de las personas mayores, Corporación Humanas, Corporación Miles, Leasur, Unión Latinoamericana hacia un mejor futuro, Comisión Chilena de Derechos Humanos (CCHDH), Capítulo Chileno Ombudsman-Defensor del Pueblo, Corporación Defensoría de Derechos Humanos Chile, Fundación para la Promoción de los Derechos Humanos, Fundación 1367 Casa Memoria José Domingo Cañas, Agrupación Usuarios PRAIS y Derechos Humanos, Coordinadora de Víctimas de trauma ocular, Red Nacional de Sobrevivientes del Estallido Social y Derechos Humanos Cordillera.

Con posterioridad a las audiencias, se realizó una sistematización y análisis del proceso participativo, utilizando como fuentes las exposiciones, presentaciones, intervenciones y documentos de los expertos participantes.³

Tanto para el análisis normativo comparado como del proceso participativo, se observaron las siguientes dimensiones:

- » Consagración Normativa
- » Modelo institucional
- » Gobernanza
- » Mandato

Recomendaciones

El rol del Instituto Nacional de Derechos Humanos es fundamental para la protección y promoción de los derechos humanos en Chile. Como garante y vigilante del respeto a los derechos fundamentales, el Instituto se constituye en un pilar esencial de nuestra democracia, velando por la dignidad y la justicia para todas las personas. Por ello, es crucial que la sociedad chilena comprenda y valore la importancia de este organismo, ya que su eficacia y capacidad de incidencia dependen, en gran medida, de la percepción de legitimidad y confianza que genere en la ciudadanía.

En este contexto, resulta indispensable implementar medidas orientadas a fortalecer la percepción de legitimidad del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Las recomendaciones aquí presentadas han sido construidas desde una perspectiva estratégica y con un profundo compromiso país, considerando el debate nacional que ha existido en torno al Instituto. El objetivo es robustecer el rol del Instituto, asegurando que continúe siendo un referente en la defensa de los derechos humanos y un soporte clave para la democracia chilena.

Fortalecer la legitimidad del Instituto no solo responde a una necesidad institucional, sino que constituye una condición indispensable para avanzar hacia una sociedad más justa, inclusiva y respetuosa de los derechos fundamentales. Por ello, el compromiso de todos los actores sociales y políticos es esencial para consolidar al Instituto Nacional de Derechos Humanos como una institución confiable, justa y cercana a la ciudadanía.

El informe comprende 44 recomendaciones, de las cuales 42 fueron acordadas con el voto unánime de la Comisión. Estas incluyen principalmente propuestas normativas y de articulación con otros actores relevantes de la institucionalidad de derechos humanos del país.

3 Disponibles en <https://www.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-2/comision-asesora-para-el-fortalecimiento-del-instituto-de-derechos-humanos-en-chile/>



III. DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES

1. Consagración normativa

Los estándares internacionales indican que la base normativa que establece la estructura y funcionamiento de las INDHs debe ser de rango legal o constitucional.

Así, los Principios de París indican que la institución nacional tendrá el mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia.

Por su parte, el SCA, en su Observación General 1.1 señala que las INDHs se deben establecer en un texto constitucional o legislativo, con el detalle suficiente para asegurar que tengan un mandato claro e independiente.

El establecimiento de INDHs por otros medios como, por ejemplo, un instrumento del Poder Ejecutivo, no proporciona para el SCA la protección suficiente para asegurar la permanencia y la independencia de la institución. Asimismo, cualquier enmienda o revocación del texto constitucional o legislativo que sienta las bases de una INDH debe requerir el consentimiento de la legislatura.

Se trata de una exigencia que busca garantizar tanto la permanencia como la independencia de la institución.

Asimismo, y como un ámbito fundamental para el funcionamiento de las INDHs, los Principios de París establecen que las instituciones nacionales de derechos humanos deben contar con una infraestructura adecuada y financiamiento suficiente para garantizar el cumplimiento efectivo de su mandato, con especial énfasis en la autonomía operativa y funcional. Esto implica asegurar recursos destinados principalmente a contar con personal, oficinas propias y la capacidad de establecer libremente sus prioridades. En esa línea, se ha subrayado que el financiamiento debe ser estable, regular y suficiente, permitiendo que las instituciones nacionales funcionen de manera independiente, eficiente y sostenida en el tiempo.

El SCA, por su parte, ha enfatizado que el financiamiento debería provenir de una partida presupuestaria propia, exclusiva para la INDH, y entregarse de forma oportuna y predecible, evitando cualquier interferencia que afecte su funcionamiento diario, planificación estratégica o retención de personal calificado. En este sentido, las disposiciones de la ley N° 20.405 no contemplan mecanismos que resguarden la estabilidad y autonomía presupuestaria del Instituto para el cumplimiento de su mandato.



La dimensión de la naturaleza normativa con que debiera ser reconocido el Instituto Nacional de Derechos Humanos en nuestro ordenamiento jurídico (rango constitucional o legal) tiene varios elementos a considerar:

1. Los Principios de París establecen que las INDHs dispondrán de un mandato amplio que debe estar “claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo”. De este modo, tanto si el Instituto Nacional de Derechos Humanos se consagra a nivel constitucional o legal, se cumple con el estándar internacional de derechos humanos en la materia.
2. La literatura académica, incluyendo estudios comparados de reconocimiento de las INDHs en los respectivos ordenamientos jurídicos, dan cuenta de lo señalado en el punto anterior, toda vez que:
 - a. Existen casos de países con INDHs, clasificación A, consagradas tanto con rango constitucional como legal.
 - b. Existen diversas posturas sobre la recomendación de reconocer a las INDHs en uno u otro texto normativo.
3. Durante el proceso de audiencias llevado a cabo por esta Comisión, se escuchó a representantes de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y organismos internacionales. De sus intervenciones se desprenden las siguientes conclusiones:
 - Algunas organizaciones manifestaron que conferir rango constitucional al Instituto Nacional de Derechos Humanos podría fortalecer su autonomía e independencia.
 - No obstante, también se destacó que el reconocimiento constitucional no es un requisito indispensable para cumplir plenamente con los estándares internacionales, siempre que la regulación legal garantice de manera efectiva los principios establecidos por los Principios de París.

Nuestra Constitución Política contempla una serie de órganos autónomos, con distintos niveles de autonomía, más allá del principio clásico de separación de poderes, que son objeto de una asignación especial de funciones.

Uno de los argumentos para considerar el establecimiento de órganos autónomos a nivel constitucional, es que actúan como mecanismos protectores de la democracia constitucional. En esta línea argumental, “su consagración sería una herramienta de especial utilidad para reforzar la protección de un aspecto de la democracia constitucional ante el riesgo de que los poderes clásicos no cumplan a satisfacción dicha tarea, ya sea, por desidia en el ejercicio de sus atribuciones; por tener intereses creados en la materia; por estar controlados por un sector político; por existir conflictos respecto a su ámbito de competencia, encomendándole el cumplimiento de dichas funciones a organismos altamente especializados e independientes de la política contingente (...).⁴

4 Ortiz Ortega, Consuelo, “Organismos Autónomos Constitucionales: conceptos, fundamentos y diseño regulatorio en el ordenamiento jurídico chileno”, *Derecho Público Iberoamericano*, N°22, 2023, p.21.

Sin perjuicio de lo anterior, “la autonomía constitucional no significa independencia completa, ni ausencia de coordinación y, segundo, las funciones clásicas siguen ocupando un rol y lugar central en el Estado”.⁵

En virtud de lo señalado, esta Comisión recomienda la incorporación del Instituto Nacional de Derechos Humanos como un órgano autónomo constitucional, a través de una redacción que considere consagrar los principios fundamentales por los cuales se debe guiar, dejando el desarrollo de cada uno de aquéllos a una ley orgánica constitucional.⁶

Los principios antes referidos son los siguientes:

- a. Garantía de independencia y pluralismo de la institución.**
 - a.1. Establecimiento de su mandato general y de la independencia con que se debe ejercer.**
 - a.2 Establecimiento de la garantía de pluralismo respecto de la composición y funcionamiento⁷ del órgano de gobierno.**
 - a.3. Establecimiento de la garantía de protección de los miembros del órgano rector respecto de la responsabilidad jurídica por los actos realizados de buena fe en el ejercicio de sus funciones.⁸**
- b. Garantía de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía sobre el ejercicio de sus funciones y el uso de los recursos públicos.**
- c. Garantía de contar con los recursos públicos (autonomía presupuestaria) necesarios para cumplir adecuadamente su mandato y las funciones encomendadas por la Constitución y las leyes.⁹**

5 Zúñiga Urbina, Francisco, “Autonomías Constitucionales e Instituciones contramayoritarias (A propósito de las aporías de la “Democracia Constitucional”, *Ius et Praxis* (on line), vol.13, N°2, 2007, p.237.

6 La recomendación de otorgar rango constitucional al Instituto Nacional de Derechos Humanos fue adoptada por seis votos a favor y dos en contra. Votaron a favor las comisionadas Antonia Urrejola, Carolina Carrera, Pierina Ferretti y Lorena Recabarren y los comisionados Rodrigo Bustos y Patricio Rojas Mesinas. Votaron en contra los comisionados Mijail Bonito y Tomás Duval.

7 En el marco de los Principios de París, la garantía de pluralismo es un elemento esencial para asegurar la legitimidad democrática y social de las INDHs. Esta garantía se plasma en la representatividad diversa y equilibrada que debe existir, tanto en la composición como en el funcionamiento de su órgano de gobierno, considerando, entre otros aspectos (1) mecanismos de designación participativos, abiertos y transparentes, (2) herramientas para la toma de decisiones que tiendan al debate constructivo y al consenso, por ejemplo, cuóquums elevados respecto de algunas materias, definición estricta y clara de atribuciones en la ley y el establecimiento de obligaciones de transparencia activa y (3) el establecimiento de metodologías de trabajo que permitan fijar prioridades institucionales compartidas. De esta forma, la garantía de pluralismo refuerza la de independencia, reduciendo la posibilidad de que el órgano directivo sea presionado ideológicamente.

8 Los antecedentes y fundamentos de esta propuesta se encuentran desarrollados en el capítulo III, número 4, letra j.ii. Inmunidad Funcional, de este informe.

9 En igual sentido Manuel Núñez, ex consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos y actual académico de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, “Informe Instituto Nacional de Derechos Humanos. Diagnóstico y propuestas para el mejoramiento institucional”, 2025. En su informe Núñez hace referencia a la necesidad de consagrar ciertos aspectos del Instituto a nivel constitucional, en temas como el fuero para consejeras y consejeros y el aseguramiento del presupuesto necesario para el funcionamiento y organización de dicho organismo.



2. Modelo institucional del Instituto Nacional de Derechos Humanos

Tanto los Principios de París como las Observaciones Generales del SCA no establecen un modelo ni una nomenclatura única para las INDHs, las que toman diversos nombres, formas y tamaños, según las características políticas, históricas, culturales y económicas del Estado.¹⁰

En este sentido, el SCA ha indicado que sus Observaciones Generales se deben aplicar a cada INDH, independientemente de su tipo de modelo estructural (comisiones, institutos mediadores, instituciones híbridas, órganos consultivos y asesores, institutos y centros de investigación, organizaciones protectoras de derechos civiles, defensores públicos y defensores parlamentarios).

A su vez, la Organización de las Naciones Unidas ha reconocido dos modelos clásicos de INDH: la comisión y el ombudsman.

De acuerdo con dichos modelos, la comisión es una agencia estatal independiente, compuesta por distintas personas con interés, conocimiento o experiencia en la promoción y protección de los derechos humanos, para lo cual la legislación correspondiente le confiere ciertas funciones consultivas, educativas e investigativas.

El ombudsman, en cambio, es una entidad independiente, generalmente unipersonal, que vela por la legalidad y regularidad procedimental en la administración pública, ejerciendo para este fin principalmente funciones investigativas, a las que solo con el tiempo se les ha agregado un mandato de promover y proteger los derechos humanos.¹¹

Con todo, la doctrina ha identificado una tercera alternativa: el ombudsman híbrido, cuyas funciones principales son la promoción y protección de los derechos humanos y el monitoreo de la administración pública. Al ser un modelo mixto, algunas de las entidades que caerían dentro de esta categoría se asemejan más a una comisión, mientras que otras a un ombudsman.¹²

En América Latina, el tipo institucional que la mayoría de los países ha adoptado es el ombudsman híbrido. Con la excepción de México, Chile y Uruguay, los Estados de la región han optado por un modelo que se deriva del Defensor del Pueblo español.¹³

10 Sin perjuicio de ello, hay algunos modelos dominantes. Más de la mitad de las INDHs son comisiones de derechos humanos. Las instituciones tipo ombudsman constituyen el siguiente grupo más numeroso, especialmente en las Américas, con cerca de un tercio del total. "Instituciones Nacionales de Derechos Humanos", ACNUDH, 2010, p.17.

11 Sebastián López Escarcena, «Los Principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina», en Revista Derecho del Estado, Universidad de Externado de Colombia, Núm.52 (2022): Mayo-agosto, p.72-73, disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/7797>.

12 Sebastián López, p.73.

13 Sebastián López, p. 74-75.

En el contexto regional, como se indicó, la adopción del modelo de órgano colegiado en las INDHs constituye una opción minoritaria. No obstante, la Comisión estima que el modelo de comisión establecido en la ley N° 20.405 presenta ventajas sustantivas que deben ser destacadas.

Entre sus principales fortalezas, este modelo permite la incorporación de múltiples miradas y enfoques en torno a la promoción y protección de los derechos humanos, favoreciendo así una deliberación plural y un mayor equilibrio institucional. Estos aspectos resultan fundamentales para el adecuado cumplimiento del mandato conferido a una INDH.

Asimismo, el pluralismo que caracteriza a este modelo se encuentra en plena consonancia con los principios consagrados en los estándares internacionales en la materia. Esta alineación contribuye de manera significativa a fortalecer tanto la legitimidad como la representatividad de la institución ante la ciudadanía y la comunidad internacional.

En virtud de lo anterior, esta Comisión recomienda mantener un órgano directivo colegiado para el Instituto Nacional de Derechos Humanos, introduciendo ajustes en la composición, mecanismos de nombramiento y de trabajo y en las funciones actualmente atribuidas al Consejo, con el fin de fortalecer su funcionamiento y adecuarlo a las necesidades y desafíos actuales de la institución.



3. Gobernanza

En el presente apartado se expone el análisis realizado por la Comisión sobre diversos factores estructurales y funcionales, a partir de los cuales se identifican fortalezas y debilidades en el diseño organizacional y el funcionamiento actual del Instituto Nacional de Derechos Humanos. La evaluación de la gobernanza permite medir la solidez institucional del Instituto, su capacidad operativa y el grado de transparencia y eficacia en los procesos de toma de decisiones.

a. Consejo

i. Composición

En cuanto a la composición de las INDHs, los Principios de París y el SCA enfatizan la necesidad de asegurar una integración pluralista. Así, los primeros indican, en su apartado “Composición y garantías de independencia y pluralismo”, que “la composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas; las corrientes de pensamiento filosófico y religioso; los universitarios y especialistas calificados; el parlamento y las administraciones, las que, de incluirse, solo participarán en los debates a título consultivo”.

Por su parte, en su Observación General 1.7 sobre garantía de pluralismo de las INDHs, el SCA ha indicado que el pluralismo se refiere a la representación más amplia de la sociedad nacional, lo que incluye el contexto de género, pertenencia étnica o condición de minoría. Para asegurar este requisito existen diversos modelos indicados por el SCA: representación de los diferentes sectores de la sociedad en los miembros del órgano rector y su personal, participación de los diversos grupos sociales en los procesos de nombramiento, a través de la propuesta de candidatos/as, trabajo colaborativo de la INDH con la sociedad civil mediante comités consultivos, contactos, consultas o foros públicos, entre otros.



La ley N° 20.405, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos, establece una estructura del Consejo caracterizada por su composición plural y diversa.¹⁴ Esta configuración representa una de las principales fortalezas institucionales del Instituto Nacional de Derechos Humanos, ya que promueve el pluralismo y permite la incorporación de distintas visiones en las funciones de promoción y protección de los derechos humanos en el país, favoreciendo una deliberación interna más informada y representativa. Este carácter inclusivo no solo refuerza la legitimidad del Instituto frente a la ciudadanía, sino que también fortalece la calidad de sus decisiones institucionales.

No obstante, se reconoce que existen aspectos susceptibles de mejora en relación con la actual configuración del Consejo:

i.1. Representación estatal y social

Actualmente, el Consejo cuenta con una mayoría de seis miembros designados por distintos órganos del Estado, frente a cinco representantes provenientes de organizaciones sociales vinculadas a la promoción y protección de los derechos humanos y la academia. Este desbalance compromete el carácter independiente del Instituto Nacional de Derechos Humanos, ya que su misión principal es actuar como un mecanismo autónomo de vigilancia y promoción del cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

A fin de asegurar que el Consejo refleje una composición plural y diversa, su integración deberá garantizar la presencia equilibrada de representantes provenientes de distintos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, universidades y entidades relevantes, así como de quienes sean designados por instancias estatales. Esta pluralidad permitirá incorporar una amplia gama de perspectivas, conocimientos y experiencias, enriqueciendo el análisis, el debate y la toma de decisiones del Consejo, conforme a criterios de representatividad, diversidad temática, cultural, de género y de opinión.

Por ello, la Comisión recomienda que el órgano rector del Instituto tenga una integración mayoritaria de miembros provenientes de organizaciones sociales dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos y de la academia, manteniendo los miembros designados por el Congreso Nacional.

14 El artículo 6 de la ley N° 20.405 establece que el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos se integrará por dos (2) consejeros/as designados por el/la Presidente/a de la República; cuatro (4) consejeros/as elegidos por el Congreso Nacional; un (1) consejero/a elegido por los decanos de las facultades de derecho de universidades integrantes del Consejo de Rectores y universidades autónomas y cuatro (4) consejeros/as designados por las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la promoción y defensa de los derechos humanos.

i.2. Participación del Poder Ejecutivo con derecho a voto

La presencia de dos consejeros o consejeras designados por el Poder Ejecutivo, con derecho a voto dentro del Consejo, no se ajusta adecuadamente a los estándares internacionales sobre la independencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Tal como lo indican los Principios de París y la Observación General 1.9 del SCA, la participación de representantes del gobierno en órganos deliberativos de estas instituciones debe limitarse, como máximo, a funciones consultivas y sin derecho a voto, con el fin de garantizar un funcionamiento autónomo frente a los poderes del Estado. El Subcomité reconoce que es importante mantener relaciones de trabajo eficaces con el gobierno y, cuando proceda, consultarlo, pero ello no debe realizarse por medio de la participación de representantes gubernamentales en el órgano de adopción de decisiones de la INDH.

A pesar de que las designaciones de dos consejeros o consejeras por parte del Presidente o Presidenta de la República no han impedido que la GANHRI haya conferido al Instituto Nacional de Derechos Humanos el estatus “A”, la participación del Poder Ejecutivo en su conformación podría afectar negativamente la percepción de legitimidad del Instituto, así como comprometer su autonomía e independencia institucional.

Por lo anterior, la Comisión recomienda se elimine la designación de consejeros o consejeras por parte del Presidente o Presidenta de la República.

i.3. Representación académica

Actualmente, la representación de la academia en el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos se encuentra restringida exclusivamente a integrantes provenientes de Facultades de Derecho. Considerando que la promoción y protección de los derechos humanos requiere de una comprensión multidimensional que integre perspectivas provenientes de las ciencias sociales, la salud, la educación, la filosofía, entre otras, la delimitación disciplinaria al ámbito jurídico no solo reduce el pluralismo dentro del organismo, sino que excluye aportes valiosos provenientes de otras áreas del conocimiento.

Por lo tanto, la Comisión recomienda que los consejeros o consejeras designados por las universidades integrantes del Consejo de Rectores y por las universidades autónomas deberán ser académicos o académicas de cualquier especialidad, que considere la representación regional y que cumplan con los requisitos generales establecidos para ejercer el cargo. Asimismo, se recomienda que dicha designación sea efectuada por los rectores de las universidades correspondientes.



i.4. Ausencia de criterios de pluralidad y diversidad

La ley N° 20.405 carece de disposiciones que aseguren la inclusión y representatividad en la designación de los integrantes del Consejo. Según los Principios de París y las Observaciones Generales del SCA, la composición de las INDHs debe garantizar el pluralismo, entendido como la representación efectiva de la diversidad de la sociedad, incluyendo criterios de género, pertenencia étnica y regional, así como la participación de distintos sectores sociales y profesionales. Así, en su Observación General 1.7, el Subcomité ha señalado que “cuando los miembros y el personal de las INDHs son representativos de la diversidad social, étnica, religiosa y geográfica de una sociedad, el ciudadano es más proclive a confiar en que la INDH entenderá y será más sensible a sus necesidades específicas. Asimismo, el hecho de garantizar la participación significativa de las mujeres a todos los niveles es vital para asegurar el entendimiento y el acceso de una parte importante de la población”.

La ausencia de estos criterios en la ley N° 20.405 limita la diversidad de perspectivas y puede afectar negativamente la legitimidad, independencia, representatividad y eficacia del organismo.

Por ello, la Comisión recomienda que, en los procesos de designación de los miembros del Consejo, se incorporen explícitamente criterios orientados a asegurar el equilibrio de género, el enfoque multidisciplinario, la representación de los pueblos indígenas, grupos étnicos y minoritarios del país y la representación regional.

ii. Número de integrantes del Consejo

La ley N° 20.405 establece que el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos estará compuesto por once consejeros y consejeras. El análisis realizado, considerando modelos comparados y la experiencia de otros órganos colegiados en el país, evidencia que este número de integrantes puede resultar elevado en relación con las prácticas observadas en instancias similares. Una composición más acotada podría favorecer una dinámica de trabajo más eficiente, facilitar la toma de decisiones consensuadas y fortalecer la capacidad de respuesta del Consejo, siempre resguardando los principios de pluralismo y representatividad que deben regir su funcionamiento.

Por ello, la Comisión recomienda reducir la cantidad de integrantes del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos. La Comisión considera, además, que entre cinco y siete consejeros y consejeras es un número adecuado.

iii. Requisitos para ser consejero o consejera

El artículo 6 de la ley N° 20.405 establece que los consejeros y consejeras del Instituto Nacional de Derechos Humanos deben ser personas de reconocida trayectoria en el ámbito de los derechos humanos. Este requisito constituye una condición general, aplicable a todas las designaciones, sin importar el mecanismo o entidad que las realice.

En este sentido, el SCA, en su Observación General 1.8, ha señalado que los procesos de selección y nombramiento de los integrantes del órgano rector de las INDHs deben promover una selección basada en el mérito. Para ello, es fundamental que los candidatos y candidatas sean evaluados conforme a criterios objetivos, predeterminados y de conocimiento público.

El análisis de la ley N° 20.405, a la luz de los estándares internacionales, modelos comparados y las observaciones planteadas durante las audiencias públicas, revela deficiencias significativas en los requisitos establecidos para integrar el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, identificándose, principalmente, dos problemáticas:

1. Insuficiencia de exigencias en conocimientos especializados y destacada trayectoria en la defensa y promoción de los derechos humanos

Los Principios de París establecen que la composición de las INDHs debe asegurar representación pluralista de las fuerzas sociales comprometidas con la promoción y protección de los derechos humanos, lo que implica tanto diversidad como competencia técnica. El análisis de modelos comparados revela que instituciones exitosas incorporan requisitos explícitos de formación, experiencia o trayectoria demostrable en derechos humanos. En este sentido, la Observación General 1.7 del SCA enfatiza que la composición debe reflejar no solo diversidad, sino también la capacidad técnica necesaria para el efectivo cumplimiento del mandato.

2. Ausencia de requisitos éticos en la ley N° 20.405

La naturaleza y complejidad de las funciones asignadas al Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos demandan que sus integrantes cuenten no solo con una trayectoria relevante y un nivel adecuado de especialización y competencias en materia de derechos humanos, sino también con una conducta ética intachable. Sin embargo, esta última exigencia no se encuentra contemplada en la ley N° 20.405 que regula al Instituto, a diferencia de lo que ocurre con otras instituciones nacionales de derechos humanos, como la Defensoría de la Niñez, cuya legislación establece expresamente que el Defensor o Defensora de la Niñez deberá ser un ciudadano o ciudadana con derecho a sufragio. Esta omisión puede debilitar la confianza pública en la institución y constituye una oportunidad para fortalecer el marco normativo que regula los requisitos de elegibilidad de los consejeros y consejeras, incluyendo aquellos que pudieran poner en entredicho la probidad e idoneidad requeridas para ejercer una función pública de defensa de los derechos humanos.



Por ello, la Comisión recomienda modificar los requisitos establecidos en la ley N° 20.405 para quienes postulen al Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, proponiendo los siguientes criterios:

- a. Ser ciudadano o ciudadana con derecho a sufragio. Este requisito asegura que quienes integren el Consejo sean personas plenamente incorporadas a la vida cívica del país, con los derechos y deberes que ello implica.**
- b. Ser personas de alta autoridad moral.¹⁵ La exigencia de alta autoridad moral garantiza que los miembros del Consejo sean referentes éticos para la sociedad, actuando con integridad, honestidad y responsabilidad, elementos fundamentales para la confianza del Instituto.**
- c. Poseer una reconocida formación, trayectoria o competencia en materias de derechos humanos de, al menos, 5 años. Este requisito asegura que los postulantes cuenten con experiencia y conocimientos sólidos en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, permitiendo que el Consejo esté conformado por personas capaces de abordar los desafíos actuales, con solvencia y compromiso.**

Estas modificaciones buscan fortalecer el perfil de quienes integran el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, asegurando que sean personas idóneas, comprometidas y legitimadas, tanto por su trayectoria como por su conducta ética.

iv. Inhabilidades para integrar el Consejo y posteriores al cargo

Si bien la ley N° 20.405 establece una serie de inhabilidades para ser elegido consejero o consejera del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Comisión advierte como una debilidad institucional que la ley no contemple dentro de las inhabilidades el haber ocupado un cargo de elección popular o haber ejercido cargos políticos, como ministro o ministra de Estado o como Subsecretario o Subsecretaria. Quienes han desempeñado funciones políticas recientes pueden ser percibidos como parciales, especialmente si deben pronunciarse sobre situaciones o medidas adoptadas durante su gestión. Esta situación compromete la imparcialidad que se espera de una INDH frente a denuncias, informes o recomendaciones y puede afectar la independencia institucional, así como la confianza pública.

Asimismo, y a diferencia de otras instituciones nacionales de derechos humanos, como la Defensoría de la Niñez, la ley N° 20.405 tampoco establece inhabilidades posteriores al cese del cargo de consejero o consejera.

¹⁵ Una persona con alta autoridad moral es alguien cuya trayectoria y comportamiento ético le otorgan un estatus de respeto y legitimidad, no por cargos ni poder formal, sino por su coherencia, integridad y valores demostrados en la práctica.

Por ello, la Comisión recomienda incorporar en la ley N° 20.405 las siguientes inhabilidades:

- a) Inhabilidad para ser elegido consejero o consejera del Instituto Nacional de Derechos Humanos:**
 - **No podrán ser consejeros o consejeras quienes hayan sido ministro o ministra de Estado o Subsecretario o Subsecretaria o hayan ocupado cargos de elección popular, hasta un año después del cese en dichos cargos.**
 - **No podrá ser consejero o consejera quien haya sido director o directora ejecutivo(a) del Instituto Nacional de Derechos Humanos, hasta un año después del cese en dicho cargo.**
- b) Inhabilidad posterior al cese del cargo de consejero o consejera:**
 - **Una vez cesado en el cargo en virtud de cualquier causal, el consejero o consejera no podrá optar a cargos de elección popular ni ser designado ministro o ministra de Estado o Subsecretario o Subsecretaria, sino hasta después de transcurrido un año desde la cesación este.**

v. Mecanismos de selección de consejeros y consejeras

En este ámbito, los Principios de París establecen que la composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberá ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales.

Por su parte, el SCA, en su Observación General 1.8, señala que es fundamental asegurar la formalización de un proceso de selección y designación claro, transparente y participativo del órgano rector de la INDH en términos de legislación, reglamentación o directrices administrativas vinculantes. Tal proceso debería incluir los requisitos de:

- a) Dar amplia difusión de las vacantes;
- b) Maximizar el número de posibles candidatos procedentes de una amplia gama de grupos sociales;
- c) Promover una amplia consulta y/o participación en el proceso de solicitud, investigación, selección y designación;
- d) Evaluar candidatos en base a criterios predeterminados, objetivos y de dominio público; y
- e) Seleccionar a los miembros para que presten servicios con su propia capacidad individual y no en nombre de la organización a la que representen.



El SCA agrega que la difusión pública de las vacantes maximiza el número de candidatos posibles y promueve el pluralismo. A su vez, la promoción de una amplia consulta y la participación en el proceso de solicitud, investigación, selección y designación promueve la transparencia, el pluralismo y la confianza pública en el proceso, en los candidatos seleccionados y en la INDH. La evaluación de los candidatos en base a criterios predeterminados, objetivos y de dominio público, promueve la designación de individuos basada en el mérito, limita toda interferencia indebida en el proceso de selección y contribuye a asegurar la gestión y la eficacia de la INDH. Asimismo, la selección de miembros para que presten servicios con su propia capacidad individual y no en nombre de la organización a la que representan probablemente dé lugar a un órgano de acreditación independiente y profesional. Finalmente, el SCA recomienda que el proceso de selección y designación, con las características descritas, se formalice en la legislación, reglamentación o en directrices administrativas vinculantes.

Tal como se ha indicado, la diversa integración del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos garantiza su pluralismo y, con ello, un actuar autónomo e independiente, lo que se visualiza como una fortaleza. Sin embargo, se aprecian deficiencias importantes en los diversos procesos de designación de consejeros y consejeras, lo que incluye la ausencia de mecanismos de verificación de los criterios sustantivos para ser elegido. La normativa vigente carece de un sistema formal que permita verificar, de manera objetiva y transparente, el cumplimiento de los requisitos exigidos para la designación de consejeros y consejeras. Esta omisión ha dado lugar a situaciones problemáticas documentadas en la práctica, donde personas sin una trayectoria comprobable en derechos humanos han sido designadas, comprometiendo la legitimidad del proceso y afectando negativamente la percepción de independencia y autoridad moral de la institución.

Estas deficiencias fueron observadas el 2020 por el Subcomité, al revisar la solicitud de Chile de renovación de su acreditación.¹⁶

En dicha instancia el SCA indicó:

“El Subcomité es de la opinión de que el proceso actualmente contenido en la ley no es suficientemente amplio ni transparente.

En particular, no cumple lo siguiente:

- *requerir el anuncio de las vacantes para miembros;*
- *establecer criterios claros y uniformes;*
- *garantizar que estos criterios se utilicen de manera uniforme para evaluar el mérito de los candidatos elegibles; y*
- *promover amplias consultas y/o la participación en el proceso de solicitud, evaluación, selección y nombramiento.*

16 Informe y recomendaciones del período de sesiones virtual del Subcomité de Acreditación. 7 a 18 de diciembre de 2020, p.18 y ss., disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_December_2020_-_24012021_-_SP.pdf

Además, el Subcomité es de la opinión de que disponer que haya diferentes entidades para seleccionar a los miembros con arreglo a sus propias normas de procedimiento puede dar lugar a la utilización de distintos procesos para la selección. Todas las entidades deberían utilizar un proceso de selección consistente, transparente y basado en el mérito y una amplia consulta. Es fundamental asegurar la formalización de un proceso de selección y designación claro, transparente y participativo del órgano rector de la INDH en términos de legislación, reglamentación o directrices administrativas vinculantes, según corresponda. Es necesario un proceso que promueva la selección basada en el mérito y garantice el pluralismo para asegurar la independencia de la alta dirección de la INDH y la confianza pública en ella.

El Subcomité alienta al Instituto a que promueva la formalización y aplicación de un proceso uniforme que incluya los siguientes requisitos:

- a) dar amplia difusión de las vacantes;*
- b) maximizar el número de posibles candidatos procedentes de una amplia gama de grupos sociales y calificaciones educativas;*
- c) promover una amplia consulta y/o participación en el proceso de solicitud, investigación, selección y designación;*
- d) evaluar candidatos en base a criterios predeterminados, objetivos y de dominio público; y*
- e) seleccionar a los miembros para que presten servicios con su propia capacidad individual y no en nombre de la organización a la que representen.*

El Subcomité remite al apartado B.1 de los Principios de París y a la Observación General 1.8, "Selección y nombramiento del órgano rector de las INDH".

Junto con las deficiencias de los procesos de selección, se visualiza como un problema la oportunidad en las designaciones frente a las vacancias. El artículo 6 de la ley N° 20.405 establece que, producida una vacante en el Consejo del Instituto, esta debe ser cubierta por el mismo órgano que designó al consejero o consejera saliente, en la misma forma y por el período que reste del mandato original. En términos similares se refiere el artículo 5 inciso final de la ley N° 21.154, que crea el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura. Sin embargo, ambas disposiciones no establecen un plazo específico dentro del cual debe efectuarse dicha designación. Esta falta de norma ha derivado en períodos prolongados de vacancia, afectando el funcionamiento y la capacidad de acción, tanto del Instituto como del MNPT.

En relación con las designaciones efectuadas por el Congreso Nacional, se evidencia una falta de transparencia en los procesos de selección, particularmente por la ausencia de convocatorias públicas y audiencias para conocer a las y los postulantes antes de la votación. Estas deficiencias han contribuido a una creciente politización del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, afectando la percepción de independencia del órgano y debilitando su credibilidad e imparcialidad ante la ciudadanía.



A partir del análisis de la ley N° 20.405 y teniendo además presente los planteamientos realizados por diversas organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de funcionarios y funcionarias del Instituto Nacional de Derechos Humanos y Centros de Estudios durante el período de audiencias públicas, la Comisión hace suyas las observaciones emitidas por el Subcomité en su informe de diciembre de 2020.

En base a ello, la Comisión recomienda que, en todos los procesos de designación — independientemente del organismo responsable— se garantice el cumplimiento de condiciones mínimas esenciales¹⁷, tales como:

- a. La publicidad adecuada de las convocatorias y del desarrollo de los procesos de selección.**
- b. El establecimiento de mecanismos que permitan la acreditación de los requisitos exigidos para la designación, mediante la presentación de documentos que respalden la experiencia laboral, la formación y capacitación en derechos humanos, así como publicaciones, investigaciones, participación y trabajo en organizaciones dedicadas a la defensa y protección de los derechos humanos, oposición de antecedentes, entre otras formas válidas de comprobación.**
- c. La existencia de un plazo legal para la designación de nuevos consejeros y consejeras, que se establezca con anterioridad al término del mandato de quien deja el cargo. En caso de que un consejero o consejera cese en sus funciones por motivos distintos al vencimiento del mandato, se recomienda fijar un plazo máximo para la conclusión del proceso de designación.**

vi. Duración mandato de consejeros y consejeras

Los Principios de París nada indican en cuanto al tiempo de designación de los miembros del órgano rector de una INDH. Sin perjuicio de ello, el SCA, al referirse a las prácticas que promueven directamente el cumplimiento de los principios mencionados, señala que un plazo de designación mínimo y conveniente es vital para promover la independencia de la acreditación de la INDH y asegurar la continuidad de sus programas y servicios. Se considera que un período de designación de tres años es el tiempo mínimo que sería suficiente para lograr estos objetivos. Como una práctica de eficacia demostrada, el Subcomité propugna un término de entre tres y siete años, con una opción de renovación contemplada por la ley habilitante de la INDH.

Analizada la ley N° 20.405, si bien el período de duración actual del mandato de los consejeros y consejeras, fijado en seis años con posibilidad de reelección, se comprende

¹⁷ En igual sentido, Manuel Núñez (2025), p.21-22.

dentro del amplio margen establecido por el SCA, aquél se percibe como excesivo en el contexto institucional. Este período prolongado puede propiciar una concentración excesiva de poder, dificultando la renovación periódica de liderazgos y la incorporación de nuevas perspectivas en la toma de decisiones.

Por ello, la Comisión recomienda disminuir el período de duración del mandato de consejeros y consejeras de seis a tres años, con posibilidad de una reelección.

vii. Jornada

Si bien los Principios de París no establecen un estándar específico en cuanto a si los miembros del órgano rector deben desempeñar sus funciones a tiempo completo o parcial, el Subcomité ha observado, en atención al requisito de independencia así como a la necesidad de asegurar una gestión y dirección estables y eficaces, que una práctica adecuada y alineada con dichos principios consiste en que la legislación habilitante de la INDH contemple la inclusión de miembros remunerados con dedicación a tiempo completo.

Considerando la amplitud de funciones atribuidas al Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos —entre ellas, la aprobación de planes y presupuestos, la dictación de normas internas, la presentación de querellas y la emisión de pronunciamientos sobre proyectos legislativos y recomendaciones internacionales—, así como la diversidad, extensión y complejidad de las tareas de promoción y protección de los derechos humanos en un país con presencia institucional en todas las regiones, la Comisión estima que una jornada de trabajo limitada a un máximo de cinco sesiones mensuales resulta insuficiente para el adecuado cumplimiento de su mandato.

Por ello, la Comisión recomienda se aumente la dedicación de los consejeros y consejeras, ya sea aumentando el número mínimo de sesiones mensuales o estableciendo una jornada completa que implique dedicación exclusiva.

b. Director o directora del Consejo

La ley N° 20.405, en su artículo 6, establece que la dirección superior del Instituto Nacional de Derechos Humanos le corresponderá a su Consejo. Por otra parte, la dirección administrativa es asignada al director o directora, que se elige entre los miembros del Consejo (artículo 9). Esta función se encuentra desarrollada en el artículo 5 de la resolución exenta N° 121-2020¹⁸, la que indica que “la facultad de dirigir administrativamente al instituto comprende la atribución de planificar, organizar, dirigir, efectuar la gestión presupuestaria, administrar los recursos humanos y materiales,

18 La resolución exenta N° 121-2020, del director del INDH, aprueba el nuevo texto del reglamento orgánico de estructura y funcionamiento interno del Instituto.



proponer reglamentos internos, efectuar las contrataciones de bienes, servicios y de personal, adquirir y enajenar todo tipo de bienes muebles, coordinar y controlar el funcionamiento general del Instituto y velar por el cumplimiento de los fines y objetivos institucionales”.

Dichas funciones del cargo de director o directora requieren competencias específicas en gestión y administración, que no están contempladas como requisitos en la ley N° 20.405 para ser designado consejero o consejera del Instituto. Esta falta de requisitos específicos se vuelve aún más problemática dado el amplio y diverso mandato del Instituto, que incluye la promoción y protección de los derechos humanos a nivel nacional, con presencia en todas las regiones del país. Durante las audiencias, tanto las asociaciones de funcionarios como organizaciones de la sociedad civil expresaron preocupaciones sobre problemas de gestión y operación interna y una falta de coordinación entre la sede nacional y las sedes regionales, lo que afectaría la adecuada ejecución de las funciones institucionales.

En este contexto, la Comisión identifica como problemática la ausencia de una clara separación entre las funciones de gobernanza y de gestión¹⁹, lo que ha derivado en una excesiva centralización de atribuciones en la Dirección. Esta concentración ha contribuido al retardo de procesos administrativos clave, afectando el cumplimiento eficiente y oportuno de las funciones institucionales.

A fin de subsanar dichas falencias y fortalecer el quehacer institucional en la promoción y protección de los derechos humanos, la Comisión recomienda el siguiente diseño institucional:

- i. Creación de una Dirección Ejecutiva, como un órgano técnico-administrativo, separado del Consejo.**
- ii. Mantención del Consejo, como órgano rector del Instituto.**
- iii. Presidente o presidenta del Consejo, que ejercerá la representación del mismo, en los términos que se indican más adelante.**

i. Dirección Ejecutiva

La Dirección Ejecutiva estará a cargo de un director o directora ejecutivo(a), quién será el representante legal del Instituto Nacional de Derechos Humanos y jefe o jefa del Servicio.

Proceso de Selección.

El cargo de director o directora ejecutivo(a) será de Alta Dirección Pública y deberá ser elegido(a) de conformidad con las normas que regulan los procesos para dichos cargos,

19 En igual sentido, Manuel Núñez (2025), p.25.

sobre la base de una terna conformada por el Consejo de esa Alta Dirección. El Consejo del Instituto elegirá al titular por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Requisitos.

Para ser elegido director o directora ejecutivo(a) se requerirá:

- » Título profesional de una carrera con una duración de, a lo menos, 10 semestres.
- » Experiencia y/o conocimientos comprobados en materias de derechos humanos y gestión de, a lo menos, 10 años.

Inhabilidades.

No podrá ser director o directora ejecutivo(a) quien haya ejercido el cargo de consejero o consejera, hasta un año después del cese en dicho cargo.

Duración mandato.

Se propone que el cargo de director o directora ejecutivo(a) tenga una duración de cinco años, con una posibilidad de renovación.

Funciones.

El director o directora ejecutivo(a) tendrá a su cargo la dirección administrativa y operativa del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

En tal calidad, le corresponderá ejercer las siguientes funciones:

1. Dirección y gestión institucional.

- » Dirigir y gestionar administrativamente el Instituto, siendo responsable del cumplimiento de sus metas, objetivos y orientaciones estratégicas, de conformidad con la ley y las directrices del Consejo. En el ejercicio de esta función podrá delegar atribuciones o facultades específicas en funcionarios del Instituto, cuando ello sea necesario para una gestión eficaz.
- » Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Instituto, de conformidad con la ley y las directrices que defina el Consejo.
- » Informar al Consejo sobre la marcha general del Instituto, mensualmente o según lo determine el propio Consejo.
- » Mantener actualizado el Registro Nacional de instituciones vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.
- » Ejecutar los demás actos y celebrar los convenios de colaboración necesarios para el cumplimiento de los fines institucionales.



2. Relación con el Consejo.

- » Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo.
- » Elaborar, en consulta con el presidente o presidenta del Consejo, la propuesta del Informe Anual, para su aprobación por el Consejo.
- » Elaborar, en consulta con el presidente o presidenta del Consejo, el proyecto de presupuesto institucional, para su aprobación por el Consejo.
- » Elaborar, en consulta con el presidente o presidenta del Consejo, los planes y programas anuales del Instituto, para su aprobación por el Consejo.
- » Proponer los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto y someterlos a aprobación del Consejo.
- » Preparar los proyectos de informes, resoluciones, estudios y otros trabajos que le encomienden el Consejo o su presidente o presidenta.

3. Gestión de personal.

- » Contratar al personal del Instituto y poner término a sus servicios, conforme a la normativa aplicable.

4. Funciones de acción judicial.

- » Aprobar la presentación de querellas respecto de hechos que revistan carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas.²⁰

5. Otras funciones.

- » Ejercer todas aquellas funciones que le sean delegadas por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Remoción.

El director o directora ejecutivo(a) podrá ser removido por el Consejo. La remoción requerirá *quorum* supra mayoritario de los miembros del Consejo.

20 El comisionado Tomás Duval votó en contra de asignar esta función exclusivamente al director o directora ejecutivo(a), estimando que la presentación de querellas por dicha autoridad, respecto de hechos que revistan carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas requeriría de la aprobación del Consejo del Instituto.

ii. Consejo

Junto al director o directora ejecutivo(a) se propone la mantención del Consejo, como órgano a cargo de la dirección superior del Instituto Nacional de Derechos Humanos, con las siguientes funciones:

1. Funciones normativas o reglamentarias.

- » Dictar los Estatutos de la Corporación y sus modificaciones.
- » Dictar las normas relativas al personal de la institución.
- » Aprobar, a proposición del director o directora ejecutivo(a), los reglamentos internos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto.

2. Funciones de planificación y gestión institucional.

- » Aprobar, a proposición del director o directora ejecutivo(a), los planes y programas anuales del Instituto para el cumplimiento de su cometido.
- » Aprobar, a proposición del director o directora ejecutivo(a), el proyecto de presupuesto institucional para el cumplimiento de su cometido.

3. Funciones de relación institucional y rendición de cuentas.

- » Aprobar, a proposición del director o directora ejecutivo(a), el Informe Anual.
- » Presentar al Presidente o Presidenta de la República, al Congreso Nacional y al presidente o presidenta de la Corte Suprema el Informe Anual.
- » Emitir pronunciamiento acerca de las consultas que el Presidente o Presidenta de la República, el Congreso Nacional o los Tribunales de Justicia le hagan, en el marco de sus competencias.
- » Emitir pronunciamiento sobre informes que contemplen recomendaciones a organismos del Estado.

4. Funciones operativas o internas.

- » Establecer comisiones internas de trabajo sobre materias que resulten de especial interés para el cumplimiento del mandato de promoción y protección de los derechos humanos.
- » Convocar a sesiones extraordinarias.



5. Funciones de acción judicial.

- » Aprobar la política de litigio estratégico de la institución.
- » Aprobar la presentación de querellas por hechos que configuren graves violaciones a los derechos humanos en delitos no mencionados explícitamente en la ley N° 20.405.

Funcionamiento.

El Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos adoptará sus decisiones por acuerdo de la mayoría de los consejeros y consejeras presentes, con excepción de las siguientes materias, las que requerirán de cuórum supra mayoritarios:

- a. Aprobación Informe Anual.
- b. Elaboración y modificación de los Estatutos.
- c. Regulación del Registro de instituciones vinculadas a la promoción y protección de los derechos humanos.
- d. Otorgamiento del Premio Nacional de los Derechos Humanos.
- e. Remoción del director o directora ejecutivo(a).
- f. Facultad del Consejo de convocar a sesiones extraordinarias.

En cuanto a la composición del Consejo, número de integrantes, requisitos e inhabilidades para ser designado consejero o consejera, mecanismos de selección, duración del cargo y jornada, se le aplicarán las recomendaciones formuladas en el Capítulo III, punto 3.a, de este informe.

Finalmente, se propone la figura de un presidente o presidenta del Consejo, en reemplazo del actual director o directora.

iii. Presidente o presidenta del Consejo

Designación.

El presidente o presidenta será designado por el Consejo, de entre sus miembros, por el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Duración presidencia.

El mandato del presidente o presidenta será de un año de duración.

Funciones.

En cuanto a las funciones, le corresponderá al presidente o presidenta:

1. Funciones de representación institucional.

- » Representar al Instituto Nacional de Derechos Humanos ante el Congreso Nacional, el Poder Judicial, los órganos de la Administración del Estado y otras instituciones nacionales e internacionales, así como ante organismos internacionales de derechos humanos, cuando corresponda.

2. Funciones de dirección del Consejo.

- » Convocar y dirigir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo. Ello, sin perjuicio de la facultad del Consejo para convocar a sesión extraordinaria, por *quorum* supra mayoritario.
- » Velar por el cumplimiento de las decisiones del Consejo.
- » Citar a sesiones ordinarias y extraordinarias al Consejo Consultivo Nacional.

3. Funciones de rendición de cuentas.

- » Rendir un informe escrito al Consejo al término de su mandato sobre las actividades desarrolladas.

4. Funciones complementarias o residuales.

- » Ejercer cualquier otra función que le sea conferida por la ley y cualquier otra tarea que le encomiende el Consejo.

c. Sedes Regionales

Los Principios de París establecen, como garantía para la independencia de una INDH, que la institución nacional deberá contar con una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones y, en particular, de fondos suficientes, los que deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios.

En este ámbito, el SCA ha señalado que “si bien la atribución de “fondos suficientes” depende en parte de la situación financiera nacional, los Estados tienen el deber de proteger a los miembros más vulnerables de la sociedad, que suelen ser las víctimas de violaciones de derechos humanos, incluso en tiempos de grandes limitaciones de recursos”.²¹ Por ello, agrega, uno de los aspectos que se debe considerar en cualquier contexto particular es la accesibilidad a los ciudadanos.

Dado que muchas personas vulnerables pueden estar geográficamente alejadas de las principales ciudades donde se ubican la mayoría de las INDHs, el establecimiento de una presencia regional aumenta la accesibilidad de las instituciones nacionales, dándoles un alcance geográfico lo más amplio posible y permitiéndoles tener una plena cobertura nacional para recibir denuncias. Es esencial que, donde existan oficinas regionales, estas cuenten con los recursos suficientes para asegurar un funcionamiento eficaz.

21 Observación General 1.10, Subcomité de Acreditación, 2018, p.30.



Por otra parte, en cuanto a las condiciones contractuales, el Subcomité, en su Observación General 2.2. y como una práctica que promueve directamente el cumplimiento de los Principios de París, ha señalado que un requisito adicional para asegurar la estabilidad del mandato de un miembro -y la independencia de una INDH y de su personal- es que los términos y condiciones de servicio de un miembro no se puedan modificar a su perjuicio durante su período de designación. Asimismo, tales términos y condiciones deberían equivaler a los de aquellos con responsabilidades similares en otros organismos estatales independientes.

Presencia regional y centralismo institucional.

La Comisión valora como una fortaleza institucional que el Instituto Nacional de Derechos Humanos cuente, desde el año 2019, con presencia en todas las regiones del país. Esta cobertura territorial contribuye al cumplimiento del mandato del Instituto, especialmente en lo relativo a la promoción y protección de los derechos humanos en contextos locales diversos.

Sin perjuicio de ello, la Comisión considera preocupante la ausencia de un reconocimiento normativo expreso de las sedes regionales en la ley N° 20.405. Su existencia está regulada solo por vía reglamentaria, lo que permite su modificación o supresión mediante mayoría simple del Consejo del Instituto.

Junto con ello, y a partir de las exposiciones del proceso de audiencias, se ha constatado la existencia de un marcado centralismo en la estructura institucional del Instituto Nacional de Derechos Humanos, lo que ha generado dificultades para el adecuado funcionamiento de sus sedes regionales. Entre los principales problemas identificados se encuentran:

- » Limitada autonomía operativa de las oficinas regionales para adaptar su quehacer a los contextos locales.
- » Deficiencias en la coordinación y gestión entre el nivel central y las oficinas regionales.

Esta situación compromete la estabilidad jurídica, la continuidad operativa y la legitimidad institucional de las oficinas regionales, afectando su capacidad para responder de manera oportuna y pertinente a las demandas territoriales en materia de derechos humanos.

Situación laboral del personal del INDH.

La Comisión también identificó tensiones en el régimen laboral del personal del Instituto, las que inciden en su estabilidad, autonomía y clima organizacional. En particular:

- » Se observa la existencia de diversos tipos de contratos, algunos con cláusulas de confianza y otros sin ellas, lo que ha generado disparidades contractuales para funciones similares.

- » Se constató la ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación del desempeño del personal, tanto a nivel directivo como técnico, lo cual limita las posibilidades de mejora continua, transparencia y rendición de cuentas.

Considerando lo anterior, la Comisión recomienda las siguientes medidas:

a) Reconocimiento legal y fortalecimiento de las sedes regionales.

- » **Incorporar explícitamente las oficinas regionales en la ley N° 20.405, con disposiciones que regulen su existencia, funciones, estructura mínima, criterios de autonomía operativa y mecanismos de coordinación con el nivel central, bajo la dependencia jerárquica del director o directora ejecutivo(a).**

b) Jefaturas de sedes regionales y de unidades del nivel central.

- » **Establecer contratos a plazo fijo, con períodos de cinco años, con una posibilidad de renovación.**
- » **Adscribir los cargos de jefatura de sedes regionales y de unidades del nivel central al sistema de Alta Dirección Pública.**

Estas recomendaciones buscan fortalecer la gobernanza interna, asegurar una presencia territorial efectiva y estable y consolidar un equipo técnico altamente calificado e independiente, en línea con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

d. Consejo Consultivo Nacional

Como un mecanismo para asegurar el pluralismo de las INDHs, el SCA menciona, entre otros, el establecimiento de instancias que permitan la cooperación eficaz con diversos grupos sociales, por ejemplo, comités consultivos, contactos, consultas o foros públicos, entre otros.

La ley N° 20.405 contempla la participación de la sociedad civil y la academia no solo mediante la designación directa de consejeros y consejeras, sino que también a través de la configuración de un Consejo Consultivo Nacional, cuya función es asesorar tanto al Consejo como al Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, en todas aquellas materias propias de su competencia.

El Consejo Consultivo Nacional ha tenido históricamente un rol poco incidente en la vida institucional del Instituto Nacional de Derechos Humanos. En general, las convocatorias han sido esporádicas, realizadas sin suficiente anticipación ni con la entrega de contenidos sustantivos, lo cual ha limitado su capacidad para incidir en decisiones relevantes y estratégicas.



Por ello, la Comisión recomienda que se establezcan mecanismos que promuevan un funcionamiento periódico y adecuado, con miras a reforzar el rol asesor del Consejo Consultivo Nacional.

e. Registro de Instituciones Vinculadas a la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos

El registro de instituciones vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos se encuentra regulado actualmente en la resolución exenta N° 215, de 28 de junio de 2013. Este registro tiene como propósito identificar y reconocer a aquellas organizaciones que, conforme a sus estatutos y actividades, contribuyen activamente a la defensa y promoción de los derechos humanos en el país.

Tras un análisis del marco normativo vigente, se han identificado las siguientes debilidades:

1. Falta de mecanismos de actualización periódica del registro.

La normativa no contempla procedimientos que permitan verificar periódicamente la vigencia legal, operativa y funcional de las instituciones inscritas. Como resultado, no es posible determinar con certeza:

- » Cuáles de las instituciones registradas continúan existiendo legalmente.
- » Cuáles han modificado sus objetivos.
- » Cuáles siguen desarrollando, en la práctica, funciones efectivas en materia de derechos humanos, más allá de lo establecido en sus estatutos.

Esta ausencia de actualización afecta la confiabilidad del registro y limita su utilidad como herramienta de referencia institucional en la materia.

Por ello, la Comisión recomienda la actualización permanente del registro de instituciones vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos en términos de verificar que dichas organizaciones mantengan una vinculación efectiva con la defensa y promoción de los derechos humanos. Es importante destacar que dicha verificación no deberá implicar una evaluación del mérito, calidad o impacto del trabajo desarrollado por las organizaciones, sino únicamente constatar su vinculación activa y sostenida con el ámbito de los derechos humanos. La actualización estará a cargo del director o directora ejecutivo(a).

2. Antigüedad mínima para la inscripción.

La exigencia de una antigüedad mínima de solo un año desde la creación de una institución para su inscripción en el registro se considera insuficiente. Este período no garantiza una trayectoria consolidada ni permite evaluar adecuadamente el

compromiso sostenido de la organización con la defensa y promoción de los derechos humanos. Dicha laxitud podría dar cabida a inscripciones de entidades sin experiencia comprobada o con un vínculo meramente formal con la materia.

Por ello, la Comisión recomienda, a fin de garantizar una mayor estabilidad y permitir que las organizaciones cuenten con una trayectoria más consolidada en la materia, promoviendo una participación más robusta y significativa en los procesos institucionales relacionados con los derechos humanos, modificar el plazo de vigencia de las organizaciones, aumentando éste de uno a cinco años, como requisito para que puedan inscribirse en el registro.

f. Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura

Mediante la ley N° 21.154 y siguiendo la línea adoptada por diversos países, así como las posibilidades que ofrece el artículo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura —que permite crear, mantener o designar un mecanismo nacional de prevención—, Chile designó al Instituto Nacional de Derechos Humanos como su Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

El MNPT está integrado por siete miembros, quienes poseen la calidad de expertos y expertas. Su selección se realiza conforme a las normas de la Alta Dirección Pública para el primer nivel jerárquico.

Esta Comisión recibió en dos oportunidades a representantes del MNPT. Asimismo, escuchó la exposición del señor Sebastián Cabezas, en su calidad de expresidente del Comité. A partir de dichas instancias y de la discusión desarrollada al interior de la Comisión, se considera como una fortaleza institucional que Chile cuente, desde el año 2019, con un Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura.

Desde el punto de vista del diseño institucional, se valora como virtuosa la complementariedad entre el enfoque preventivo del MNPT y el enfoque de protección propio del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) constituyen un valor añadido para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, por las siguientes razones:

1. La existencia de un MNP dentro de estas oficinas permite contar con una visión nacional y detallada de los problemas asociados a la privación de la libertad.
2. Los MNP pueden informar el diseño de estrategias de litigio y/o contribuir en la elaboración de recomendaciones emitidas por las oficinas del INDH, constituyéndose en una fuente confiable de información.



3. Los MNP promueven un diálogo constructivo con diversas autoridades en distintos niveles, apoyando a las instituciones de derechos humanos en el cumplimiento de sus objetivos.

A pesar de lo apuntado, en el proceso de instalación del MNPT y, en general, en el desarrollo de sus funciones, se han detectado ciertos espacios de mejora en el vínculo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el ámbito normativo, organizacional y en cuanto a la integración del propio MNPT, según se detalla a continuación:

a) En el ámbito normativo.

- » A más de seis años de la promulgación de la ley que designa al MNPT en Chile, todavía no han sido modificados los Estatutos del Instituto para cumplir con el artículo 2 transitorio de la ley N° 21.154, que establece disposiciones para el funcionamiento y procesos del MNPT.
- » No se ha establecido el Protocolo de Coordinación entre el Instituto Nacional de Derechos Humanos y el MNPT, esencial para el funcionamiento del Mecanismo en el modelo legal chileno.
- » Tampoco se ha elaborado el reglamento interno del MNPT.
- » Existen actualmente funciones del MNPT que, pese a estar vinculadas a su autonomía funcional, se encuentran supeditadas a la consulta o canalización a través del Instituto. En particular, el artículo 3 de la ley N° 21.154 establece que corresponde al MNPT, entre otras atribuciones, “proponer al Consejo del Instituto modificaciones legales o reglamentarias en materia de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, con el fin de adecuar la normativa existente a los estándares internacionales en la materia, para que sean sometidas a la consideración del Presidente de la República por medio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos” (letra i), así como “realizar a través del Instituto acciones de capacitación, información y sensibilización en materia de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a las entidades públicas y privadas que cumplan tareas en el tratamiento de personas privadas de libertad” (letra l). Estas disposiciones, que obligan al MNPT a actuar a través del Instituto Nacional de Derechos Humanos, limitan su autonomía operativa y técnica en áreas clave de su mandato preventivo. En consecuencia, se estima necesario revisar y modificar la legislación vigente, a fin de reforzar la independencia funcional del MNPT, en coherencia con los principios establecidos en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

b) En el ámbito organizacional.

- » La ley N° 21.154 no contempla disposiciones sobre la gobernanza del MNPT ni establece un mecanismo claro de articulación con el Instituto. En la práctica, los expertos y expertas han adoptado acuerdos internos que establecen presidencias rotativas de seis meses, renovables por un período adicional, así como una secretaría ejecutiva encargada de asuntos técnicos y administrativos, subordinada al MNPT. Sin embargo, esta forma de organización ha enfrentado diversas dificultades, evidenciando la ausencia

de un rol directivo claro dentro del MNPT que permita ejercer funciones de conducción estratégica, organización operativa y control del cumplimiento del mandato legal. Asimismo, se advierte la necesidad de contar con una instancia capaz de coordinar adecuadamente el trabajo de los expertos y expertas y del equipo técnico, y de articular de manera efectiva la relación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

c) En cuanto a la integración.

- » La integración parcial y escalonada de los expertos y expertas ha generado importantes dificultades en la gestión y funcionamiento del MNPT. En particular, las demoras en el nombramiento de nuevos integrantes y en el reemplazo de quienes han cesado en sus funciones han afectado negativamente la continuidad operativa y la capacidad del Mecanismo para cumplir su mandato de manera efectiva.
- » Asimismo, la normativa vigente establece una inhabilidad que impide la postulación de funcionarios públicos(as) al cargo de experto o experta del Comité, lo que ha restringido significativamente el universo de postulantes. Esta restricción ha tenido como consecuencia la de exclusión de profesionales altamente calificados, cuya única limitación es desempeñarse en algún organismo del Estado. Dicha inhabilidad impide al propio Estado aprovechar el conocimiento, la experiencia y la especialización acumulada en su interior, desaprovechando una fuente valiosa de experticia técnica y en terreno en ámbitos relevantes para la prevención de la tortura.
- » Por otra parte, el diseño legal del cargo de experto o experta contempla únicamente funciones de carácter técnico. En consecuencia, el proceso de selección a través del Sistema de Alta Dirección Pública no exige ni valora conocimientos, experiencia ni competencias en materias de liderazgo, organización o administración pública. De hecho, en los perfiles de cargo y en las distintas etapas del proceso de selección se establece expresamente que los expertos no administran presupuesto ni tienen personas a su cargo, ya sea directa o indirectamente. Esta omisión se vuelve especialmente relevante frente a la necesidad, ya constatada, de contar con una estructura de gobernanza que incluya un rol directivo capaz de ejercer conducción estratégica, organizar el trabajo del equipo, dar cumplimiento al mandato legal y articular adecuadamente la relación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

En consecuencia, la Comisión propone las siguientes recomendaciones para fortalecer el rol del MNPT y su vínculo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos:

a. Sobre la articulación del Instituto y el Mecanismo.

La relación entre el Instituto y el MNPT se estructura en tres niveles: institucional, técnico-funcional y administrativo-financiero. Esta articulación requiere una coordinación clara, respetuosa de la autonomía técnica del Mecanismo, que asegure el cumplimiento efectivo de su mandato legal y el adecuado funcionamiento del mecanismo.



- i) A nivel institucional, la relación está radicada legalmente en el Instituto Nacional de Derechos Humanos, desde donde debe resguardarse y garantizarse la participación efectiva del MNPT en la definición y operación de los procesos vinculados a sus competencias. Esto implica que el Mecanismo debe ser informado, consultado y participar en la toma de decisiones institucionales que lo afecten, particularmente aquellas que incidan en su funcionamiento y en el cumplimiento de su mandato.
- ii) A nivel técnico-funcional, el MNPT goza de autonomía y debe contar con garantías para ejercer su independencia técnica en la definición, planificación, desarrollo, evaluación y validación de todos los procesos vinculados a su quehacer. En este contexto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos no puede interferir ni modificar decisiones adoptadas por el MNPT que digan relación con su contenido técnico. No obstante, corresponde al MNPT informar y requerir de manera programada todas las necesidades operativas necesarias para llevar adelante dicho funcionamiento autónomo. Asimismo, se debe reforzar la coordinación en este nivel con el fin de fortalecer una perspectiva integral respecto de la situación de las personas privadas de libertad y la observancia de sus derechos humanos, desde los respectivos roles del MNPT y del Instituto.
- iii) A nivel administrativo-financiero, el MNPT se encuentra sujeto a las normas internas del Instituto Nacional de Derechos Humanos, lo que incluye aspectos como la solicitud y ejecución de recursos, contratación y evaluación de personal, compras públicas y licitaciones, representación judicial y extrajudicial, uso de bienes públicos, jornada laboral y escalas de remuneración, entre otros. En este marco, resulta necesario establecer espacios formales de participación del MNPT en la preparación de estos procesos administrativos y financieros. Al mismo tiempo, deben definirse instancias de consulta y recomendación en relación con las decisiones que se adopten en esta dimensión, a fin de asegurar una gestión coherente con los objetivos y requerimientos del mecanismo.

Considerando lo anterior, la Comisión recomienda formalizar la coordinación integral en los tres niveles mencionados, mediante la elaboración de un protocolo de actuación conjunta entre el MNPT y el Instituto Nacional de Derechos Humanos, que permita garantizar un funcionamiento adecuado, coherente y respetuoso de la autonomía técnica del mecanismo, conforme a los estándares internacionales y las exigencias del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.

b. Sobre la gobernanza del MNPT.

Para garantizar una dirección, administración y gestión eficiente, y abordar las deficiencias que ha presentado el MNPT durante sus primeros cinco años de funcionamiento, resulta necesario abandonar el actual modelo de administración

basado en una lógica asamblearia. En su lugar, y mediante el desarrollo de las normas estatutarias y reglamentarias aún pendientes, se propone avanzar hacia una gobernanza que contemple dos pilares fundamentales: por una parte, una Presidencia individual anual, ejercida de manera rotativa por los integrantes del Mecanismo y, por otra, una Secretaría Ejecutiva que asuma la conducción del funcionamiento técnico-operativo, administrativo y del personal del MNPT. Esta Secretaría debiese tener a su cargo la articulación y coordinación con el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

En consecuencia, la Comisión recomienda la elaboración y aprobación de los cuerpos normativos que actualmente se encuentran pendientes para la correcta instalación del MNPT, particularmente la modificación de los Estatutos del Instituto Nacional de Derechos Humanos y la aprobación de un reglamento específico para el MNPT. Estos instrumentos deben incorporar y garantizar un modelo de gobernanza que asegure una conducción efectiva del Mecanismo a través de una Secretaría Ejecutiva profesionalizada y una representación institucional a cargo de una Presidencia.

c. Sobre la relación de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Derechos Humanos con la Secretaría Ejecutiva del MNPT.

En virtud de que esta Comisión ha recomendado la creación de una Dirección Ejecutiva en el Instituto Nacional de Derechos Humanos, corresponde señalar brevemente y en términos amplios la vinculación que debería presentarse entre ambas instancias, conforme la posición contenida en este informe.

La Dirección Ejecutiva del Instituto tendrá bajo su competencia la coordinación institucional y administrativa del Instituto, incluyendo la representación, administración del presupuesto, recursos humanos, infraestructura, logística y contrataciones, actuando, en consecuencia, como Jefatura de Servicio.

La Secretaría Ejecutiva del MNPT, en cambio, es responsable de la organización y conducción técnica de las labores de dicho mecanismo y su funcionamiento operativo, administrativo y del personal.

Ambas instancias deben mantener una relación de coordinación permanente, oficial y protocolizada, directamente y en representación de cada unidad e instancia de su competencia.

Por ello, la Comisión recomienda que la coordinación entre el Instituto y el MNPT quede debidamente formalizada a través de los instrumentos señalados, los que aún permanecen pendientes (Protocolo de actuación conjunta, modificación de los Estatutos del Instituto y Reglamento del MNPT).



d. Otras modificaciones legales.

Para un adecuado funcionamiento y cumplimiento del mandato del MNPT, la Comisión recomienda las siguientes modificaciones legales:

i. Sobre el reemplazo de los expertos y expertas que cesan en sus cargos.

Es preciso aclarar la norma de reemplazo, pues si bien el inciso final del artículo 5 de la ley N° 21.154 es claro en cuanto a que los expertos y expertas que cesan en sus cargos antes del término de su mandato serán reemplazados por el tiempo restante, la Contraloría General de la República ha interpretado que el reemplazo operará solo por lo que resta del período.

ii. Modificación de las inhabilidades.

Se recomienda eliminar a las personas funcionarias públicas de la inhabilidad de dos años para postular al cargo de expertos del MNPT.

iii. Modificación de la letra b) del artículo 3 de la ley N° 21.154.

Respecto de la facultad del MNPT para realizar visitas a lugares de privación de libertad, se recomienda modificar la letra b) del artículo 3 de la ley N° 21.154, a fin de reforzar y precisar su alcance. En particular, se sugiere incorporar expresamente la facultad de ingresar y utilizar elementos tecnológicos necesarios para la recolección de información durante dichas visitas, tales como cámaras fotográficas, teléfonos móviles, tablets, grabadoras u otros dispositivos similares.²² Esta disposición busca facilitar el adecuado levantamiento de evidencia y garantizar la calidad técnica de los informes del MNPT.

Asimismo, se propone establecer de manera explícita que el concepto de “lugar de privación de libertad” comprende no solo los espacios directamente destinados a la reclusión de personas, sino también todas las dependencias anexas al mismo, incluyendo dormitorios del personal, casinos, armerías, salas de monitoreo y cualquier otra instalación relevante para la fiscalización integral del lugar. Del mismo modo, debe considerarse como lugar de privación de libertad determinados contextos y situaciones en que las personas puedan ver suspendido o suprimido su derecho a la libertad ambulatoria, conforme a lo señalado en la Observación General N°1 del Subcomité para la Prevención de la Tortura, de las Naciones Unidas. Finalmente, se recomienda permitir la participación, en calidad de

22 Esta recomendación debe entenderse en armonía con lo dispuesto en los artículos 304 bis y 304 ter del Código Penal, que sancionan el ingreso y la tenencia no autorizada de elementos tecnológicos en establecimientos penitenciarios. Precisamente por ello, se estima necesario que la ley reconozca expresamente la facultad del MNPT de portar e ingresar dichos elementos cuando se encuentren justificados en el ejercicio de sus funciones legales, evitando así cualquier ambigüedad que pudiera dar lugar a restricciones indebidas o interpretaciones que obstaculicen su labor de prevención. El reconocimiento explícito de esta autorización legal salvaguarda la seguridad jurídica tanto del MNPT como de los funcionarios involucrados y asegura una coherencia normativa con el marco penal vigente.

asesores o asesoras o expertos externos, de profesionales o especialistas designados por el MNPT en función de su experticia técnica, tales como escabinos, en aquellas visitas donde se requiera conocimiento especializado. Esta incorporación contribuiría a fortalecer la calidad del trabajo del Mecanismo y su capacidad de análisis frente a contextos complejos.

iv. Modificar la letra n) del artículo 3 de la ley N° 21.154.

Se recomienda elaborar una planificación anual y remitir trimestralmente al Consejo del Instituto un reporte sistematizado de su gestión y funcionamiento, con el fin de dar cuenta del trabajo realizado en el cumplimiento de su mandato de prevención contra la tortura.



4. Mandato

En cuanto a la competencia y atribuciones de las INDHs, los Principios de París señalan que la institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos y que deberá disponer del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo. En particular, las INDHs tendrán las siguientes atribuciones:

- “a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:
 - i) todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;
 - ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse;
 - iii) la elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;
 - iv) señalar a la atención del gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en todo el país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir una opinión sobre la posición y reacción del gobierno;
- b) promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva;
- c) alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos y asegurar su aplicación;
- d) contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de

tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia;

- e) cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos;
- f) colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional;
- g) dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, en particular la discriminación racial, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.”²³

Aspectos de la dimensión mandato

a. Mandato amplio

Como se indicará, los Principios de París señalan que la institución nacional dispondrá del mandato más amplio posible en materias de promoción y protección de los derechos humanos y que dicho mandato deberá estar claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo.

La ley N° 20.405, en su artículo 2° inciso 1°, dispone que: “El Instituto tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales del derecho, reconocidos por la comunidad internacional”.

La Comisión estima que el mandato actual del Instituto Nacional de Derechos Humanos, establecido de manera mayoritaria en el artículo 3° de la ley N° 20.405, se ajusta a los Principios de París, en tanto contempla un enfoque amplio centrado en la promoción y protección de los derechos humanos. Este marco normativo ha permitido al Instituto desplegar funciones relevantes en estas áreas durante sus quince años de existencia.²⁴

Por ello, la Comisión recomienda mantener el mandato amplio del Instituto Nacional de Derechos Humanos contemplado en la ley N° 20.405.

23 Competencia y atribuciones, Principios relativos al estatuto de las Instituciones Nacionales (Principios de París).

24 En el mismo sentido, Manuel Núñez (2025), p. 32.



b. Promoción

Los Principios de París, a este respecto: “1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos.”. Agregan que, dentro de las atribuciones particulares, la siguiente: “f) colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional.”.

El Subcomité entiende que la “promoción” incluye aquellas funciones que procuran crear una sociedad en que los derechos humanos se entiendan y se respeten más ampliamente. Tales funciones pueden incluir la educación, la capacitación, el asesoramiento, la difusión pública y la defensa.

La ley N° 20.405, en su artículo 3°, dispone que: “Le corresponderá especialmente al Instituto: (...) 9.- Difundir el conocimiento de los derechos humanos, favorecer su enseñanza en todos los niveles del sistema educacional, incluyendo la formación impartida al interior de las Fuerzas Armadas, de Orden y de Seguridad Públicas, y promover la realización de investigaciones, estudios y publicaciones, otorgar premios, patrocinar actos y eventos relativos a estas materias, y realizar todo aquello que propenda a consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos en el país, pudiendo al efecto celebrar convenios con organismos públicos o privados tanto nacionales como extranjeros.”

La regulación vigente del Instituto Nacional de Derechos Humanos en materia de promoción se adecúa a los estándares internacionales, particularmente a los Principios de París, que establecen como mandato fundamental de las instituciones nacionales de derechos humanos la promoción y protección de los derechos humanos. En ese sentido, el marco normativo chileno reconoce adecuadamente esta función.

Por lo indicado, la Comisión recomienda mantener la función de promoción de derechos humanos como uno de los pilares centrales del mandato del Instituto Nacional de Derechos Humanos, destacando su importancia para el fortalecimiento de una cultura democrática y de respeto a los derechos fundamentales en Chile. Asimismo, se recomienda que esta labor se continúe ejerciendo con mayor visibilidad y énfasis, reconociendo que se trata de una de las funciones más distintivas del Instituto y que permite consolidar su rol como referente público en materia de derechos humanos en el país.

c. Protección

i. Acciones judiciales

Los Principios de París establecen que las INDHs serán competentes en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos.

Por su parte, el Subcomité entiende como funciones de “protección” aquellas que se ocupan y tratan de prevenir las violaciones mismas de los derechos humanos. Tales funciones incluyen el seguimiento, la consulta, la investigación y la presentación de informes sobre violaciones de derechos humanos y pueden incluir la tramitación de denuncias individuales.

En el ámbito de las funciones de protección, la ley N° 20.405 señala, en su artículo 3° número 5, que corresponde al Instituto Nacional de Derechos Humanos: “Deducir acciones legales ante los tribunales de justicia, en el ámbito de su competencia. En ejercicio de esta atribución, además de deducir querrela respecto de hechos que revistan carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas, podrá deducir los recursos de protección y amparo consagrados respectivamente en los artículos 20 y 21 de la Constitución, en el ámbito de su competencia”.

La formulación actual de la ley N° 20.405 no garantiza claramente que el Instituto Nacional de Derechos Humanos pueda ejercer la legitimación activa amplia que requieren los Principios de París para las funciones de protección, en los términos expuestos.

Por otra parte, la legitimación activa directa es coherente con la naturaleza autónoma que deben tener las INDHs para cumplir efectivamente su mandato de protección.

Tanto el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura como la Defensoría de la Niñez, cuentan con facultades especiales para actuar ante vulneraciones de derechos en sus ámbitos específicos. Esta práctica refuerza la necesidad de que el Instituto, como institución general de derechos humanos, cuente con herramientas jurídicas efectivas para ejercer su mandato de protección, sin depender de la voluntad de otras instituciones del Estado.

Asimismo, el Instituto Nacional de Derechos Humanos carece actualmente de facultades expresas que le permitan la presentación de *amicus curiae*, lo que ha provocado que su admisibilidad, en la práctica, quede sujeta a la consideración de cada tribunal.

La figura del *amicus curiae* permite aportar experiencia técnica, enfoque especializado y conocimiento en materia de derechos humanos en casos relevantes, con el fin de colaborar con los tribunales de justicia en una mejor comprensión de los estándares internacionales aplicables, la jurisprudencia comparada y las implicancias jurídicas y sociales que determinadas decisiones pueden tener en el goce y ejercicio de los



derechos fundamentales. De esta forma, se visualiza como una debilidad institucional la ausencia de esta figura en la ley N° 20.405.

En base a lo expuesto, la Comisión recomienda que se modifique el numeral 5° del artículo 3° de la ley N° 20.405, en los siguientes términos²⁵:

“Corresponderá al Instituto Nacional de Derechos Humanos ejercer la legitimación activa para deducir acciones legales ante los tribunales de justicia en casos de graves vulneraciones de derechos humanos ocurridas en Chile. En el ejercicio de esta atribución, el Instituto podrá²⁶:

- a) Deducir querrela respecto de hechos que revistan el carácter de crímenes de genocidio, de lesa humanidad o de guerra, tortura, desaparición forzada de personas, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas y cualquier otro hecho que constituya una grave violación a los derechos humanos.**
- b) Interponer recursos de protección y amparo consagrados respectivamente en los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de la República.**
- c) Presentar *amicus curiae* ante la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones en causas que versen sobre graves vulneraciones de derechos humanos.²⁷**

Finalmente, la Comisión estima que, para el adecuado cumplimiento de la función de protección que la ley encomienda al Instituto Nacional de Derechos Humanos, resulta indispensable contar con una política institucional de litigio estratégico robusta, que oriente y fundamente la intervención judicial del Instituto y que permita visibilizar graves vulneraciones, promover transformaciones estructurales y contribuir al desarrollo progresivo de la jurisprudencia en el ámbito de los derechos humanos. Asimismo, la Comisión subraya la importancia de que esta política considere aquellas situaciones que afectan a personas defensoras de derechos humanos, quienes ejercen un rol clave en la democracia y enfrentan condiciones particulares de riesgo y vulnerabilidad.

Por ello, la Comisión recomienda reforzar y aprobar una política institucional de litigio estratégico que permita al Instituto Nacional de Derechos Humanos seleccionar e impulsar causas representativas, con el propósito de fortalecer su función de protección, promover transformaciones estructurales y contribuir al desarrollo de jurisprudencia en materia de derechos humanos. Esta política

25 La recomendación de modificar el numeral 5° del artículo 3° de la ley N° 20.405 se acordó por siete votos a favor y uno en contra. Votaron a favor las comisionadas Antonia Urrejola, Carolina Carrera, Pierina Ferretti y Lorena Recabarren y los comisionados Rodrigo Bustos, Patricio Rojas Mesinas y Tomás Duval. Votó en contra el comisionado Mijail Bonito, quien estuvo a favor de la eliminación de dicha facultad.

26 Estas recomendaciones se orientan, en parte, a lo señalado por Manuel Núñez, quién sugiere una intervención legislativa en el ordinal 5°, de modo que resulte claro que el primer párrafo contiene un mandato amplio y no restringido a las acciones de la segunda parte del mismo número.

27 En el mismo sentido, Manuel Núñez (2025), p.35.

deberá considerar, entre otros temas que pueda acordar el Consejo, las situaciones de vulneración grave de derechos humanos que afecten a personas defensoras de derechos humanos.

d. Recomendaciones del INDH

Sobre el particular, los Principios de París indican que las INDHs tendrán atribuciones para presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos, siendo facultativo de las instituciones el resolver hacerlos públicos.

En este ámbito, la ley N° 20.405, en su artículo 3° número 1, señala que el Instituto Nacional de Derechos Humanos deberá: “Elaborar un Informe Anual, el que presentará al Presidente de la República, al Congreso Nacional y al presidente de la Corte Suprema sobre sus actividades, sobre la situación nacional en materia de derechos humanos y hacer las recomendaciones que estime convenientes para su debido resguardo y respeto. Su Consejo deberá adoptar todas las medidas pertinentes destinadas a otorgar publicidad a dicho informe a la comunidad.”

Asimismo, el numeral 3° del mismo artículo, dispone que al Instituto le corresponderá: “Proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos”.

Las recomendaciones que formula el Instituto Nacional de Derechos Humanos en el ejercicio de sus funciones constituyen una herramienta fundamental para la promoción y protección de los derechos humanos en el país. No obstante, la Comisión identificó como una debilidad la inexistencia de un mecanismo institucional que permita monitorear de manera sistemática el nivel de implementación y cumplimiento de dichas recomendaciones. Esta carencia reduce la capacidad del Instituto para evaluar la efectividad de sus intervenciones, identificar obstáculos recurrentes y fortalecer su incidencia en las políticas públicas.

Si bien se reconoció positivamente que el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura realiza seguimiento de sus propias recomendaciones y las publica en sus informes anuales, esta buena práctica no se ha extendido de forma general al conjunto del Instituto. Por tanto, se concluye que el seguimiento de recomendaciones constituye una falencia relevante que afecta su eficacia e impacto.

En base a ello, la Comisión recomienda que se diseñe e implemente un mecanismo institucional de seguimiento sistemático de las recomendaciones formuladas por el Instituto. Este mecanismo debe permitir monitorear su nivel de implementación,



evaluar su impacto e identificar barreras para su cumplimiento, considerando buenas prácticas tanto nacionales como internacionales.

Asimismo, se recomienda que los resultados del seguimiento sean incorporados de manera periódica en los informes públicos del Instituto, incluyendo el Informe Anual, con el fin de fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia y la incidencia de sus recomendaciones ante los distintos órganos del Estado y la ciudadanía.

Finalmente, la Comisión recomienda reforzar y dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 bis de la ley N° 20.885, que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos, el que indica que para la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos deberán considerarse los informes, propuestas y recomendaciones procedentes del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

e. Asesoramiento al Gobierno y al Parlamento

Los Principios de París disponen que las INDHs tendrán, de manera particular, la facultad de examinar la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y efectuar las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Agregan los Principios que, en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación.

Por su parte, el Subcomité ha distinguido tres tipos de atribuciones en esta materia:

- a) Exámenes de leyes, políticas y prácticas vigentes.
- b) Exámenes de proyectos de ley.
- c) Adopción de tratados internacionales.

En este ámbito, la ley N° 20.405, en diversos numerales de su artículo 3°, establece que al Instituto Nacional de Derechos Humanos le corresponden las siguientes atribuciones:

"2.- Comunicar al Gobierno y a los distintos órganos del Estado que estime convenientes, su opinión respecto de las situaciones relativas a los derechos humanos que ocurran en cualquier parte del país. (...)

3.- Proponer a los órganos del Estado las medidas que estime deban adoptarse para favorecer la protección y la promoción de los derechos humanos.

4.- Promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se

armonicen con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, a fin de que su aplicación sea efectiva.

7.- Colaborar, en el ámbito de sus atribuciones, con el Ministerio de Relaciones Exteriores y demás servicios públicos relacionados, en la elaboración de los informes que el Estado deba presentar a los órganos y comités especializados de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, así como de las demás instituciones regionales. El informe final no obligará ni comprometerá al Instituto.

8.- Cooperar con las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes, en la promoción y protección de los derechos humanos, informando de ello al Ministerio de Relaciones Exteriores”.

Con todo, en el artículo 15 letra d) de la resolución exenta N° 121-2020 del reglamento orgánico de estructura y funcionamiento del Instituto, al tratar sobre las funciones de la Unidad de Protección de Derechos, Legislación y Justicia, se indica: “diseñar y ejecutar un sistema de evaluación y seguimiento legislativo de proyectos de ley y leyes vigentes, con incidencia en el tema de los derechos humanos, así como medidas para su adecuación a estándares internacionales en derechos humanos. Para el ejercicio de esta función se nombrará un encargado”.

Analizada la normativa expuesta, se observa una debilidad normativa significativa respecto de las facultades del Instituto Nacional de Derechos Humanos para examinar proyectos de ley con implicancias en la promoción y protección de los derechos humanos. Aunque en la práctica el Instituto ejerce esta función, su fundamento se encuentra en disposiciones reglamentarias, lo que debilita su legitimidad y la hace vulnerable a eventuales modificaciones por vía administrativa.

En atención a ello, la Comisión recomienda agregar un inciso segundo al actual numeral 4 del artículo 3° de la ley N° 20.405, del tenor que se señala:

“En el ejercicio de esta atribución, podrá emitir informes técnicos y recomendaciones sobre proyectos de ley y proyectos de reforma a la Constitución, durante su tramitación legislativa en el Congreso Nacional, de oficio o a petición de cualquier parlamentario o parlamentaria.

Asimismo, podrá emitir informes técnicos y recomendaciones sobre tratados internacionales de derechos humanos no ratificados por Chile, en cualquier etapa entre la ratificación y su aprobación por parte del Congreso Nacional, así como posteriormente, en su fase de implementación”.



f. Cooperación y coordinación con la sociedad civil

Los Principios de París sientan como un principio fundamental de las INDHs la garantía de pluralismo. El pluralismo, entendido como la representación más amplia posible de la sociedad, implica establecer mecanismos que permitan la participación y la cooperación eficaz de las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos con la institución nacional en el cumplimiento de su mandato.

Si bien la ley N° 20.405 contempla mecanismos de participación ciudadana mediante la elección de cuatro consejeros y consejeras por parte de organizaciones de la sociedad civil inscritas en un registro especial y la existencia de un Consejo Consultivo, dichas instancias se consideran insuficientes para que la participación de la sociedad civil sea eficiente, pues no se identifican canales institucionalizados para la participación de organizaciones no registradas formalmente, ni tampoco mecanismos diferenciados para la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad o provenientes de regiones apartadas. Estas limitaciones obstaculizan el desarrollo de una participación ciudadana efectiva, plural e incidente, debilitando el principio de apertura al escrutinio público y la cooperación con actores clave del entorno de derechos humanos. Finalmente, el registro de organizaciones de la sociedad civil ha tenido como único propósito habilitar la participación electoral.

Con el fin de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Comisión formula las siguientes recomendaciones:

- a) Ampliar la interacción con la sociedad civil más allá de la elección de consejeros y consejeras, mediante el establecimiento de mecanismos de diálogo y colaboración permanentes, estructurados e inclusivos con organizaciones de la sociedad civil, tanto inscritas en el registro institucional como no registradas, considerando:**
 - » La representación de grupos en situación de vulnerabilidad, como pueblos indígenas, personas migrantes, personas con discapacidad, niñez, personas LGBTIQ+, entre otros.
 - » La cobertura territorial, incluyendo organizaciones de distintas regiones del país.
 - » La diversidad de enfoques temáticos: medio ambiente, género, niñez, migración, salud, educación, etc.
- b) Implementar mecanismos de colaboración y diálogo continuo, a través de la creación de espacios de trabajo conjuntos para abordar problemáticas específicas en derechos humanos, que permitan a las organizaciones aportar su experiencia técnica y territorial. Asimismo, el establecimiento de consultas periódicas para recoger diagnósticos, propuestas y prioridades, las que pueden servir de insumo para el informe anual y la planificación estratégica del Instituto. Se recomienda**

también la realización conjunta de seminarios, talleres, campañas de sensibilización y eventos de difusión de derechos humanos, aprovechando las redes territoriales y sectoriales de las organizaciones de la sociedad civil.

- c) Fortalecer la transparencia y accesibilidad institucional, habilitando un espacio en el sitio web institucional que facilite el acceso a información sobre actividades, informes, convocatorias, procesos internos y decisiones del Instituto y, por otra parte, la difusión activa de información relevante para las organizaciones, como el funcionamiento del registro de instituciones y la forma de ser parte de él.**
- d) Desarrollar programas de fortalecimiento de capacidades para organizaciones de la sociedad civil en materias de derechos humanos, monitoreo, litigio estratégico, formulación de informes alternativos y otros mecanismos de incidencia nacional e internacional.**

Estas medidas permitirían al Instituto Nacional de Derechos Humanos avanzar hacia una participación ciudadana sustantiva, con capacidad de incidencia en el cumplimiento de su mandato, al tiempo que refuerzan su legitimidad y pertinencia territorial y temática en la promoción y protección de los derechos humanos.

g. Informe Anual

Como antecedente relevante el SCA, en su Observación General 1.11, destacó que los informes anuales, especiales y temáticos son herramientas esenciales para visibilizar los avances y desafíos en materia de derechos humanos en un país. Subrayó que estos informes permiten someter a escrutinio público la eficacia de las INDHs y constituyen un medio clave para formular recomendaciones y supervisar el cumplimiento de los derechos humanos por parte del Estado. Asimismo, enfatizó la importancia de que los informes anuales sean preparados, publicados y difundidos ampliamente, y que incluyan tanto una revisión de las actividades realizadas por la INDH como sus recomendaciones, opiniones y propuestas. El SCA consideró preferible que las leyes habilitantes de las INDHs contemplen explícitamente la facultad de presentar estos informes directamente a la legislatura, sin intermediación del Ejecutivo, para así fortalecer su impacto y promover la acción pública sobre sus contenidos.

En este ámbito, la Comisión reconoce como una fortaleza la existencia sostenida del Informe Anual del Instituto, el cual ha contribuido a fortalecer la cultura de derechos humanos en Chile. Su presentación ante el Presidente o Presidenta de la República, el Congreso Nacional y la Corte Suprema le otorga relevancia institucional y política, consolidándolo como un instrumento de visibilización del estado de los derechos humanos en el país.



No obstante, se identifican debilidades importantes. La ley N° 20.405 no establece contenidos mínimos ni permanentes del informe, lo que ha derivado en una falta de continuidad temática y en informes cuya estructura varía anualmente. Tampoco comprende el estado de avance y cumplimiento de las recomendaciones que la institución efectúa, lo que limita su impacto. Finalmente, se observa una débil incorporación de criterios de rendición de cuentas sobre la gestión institucional, lo que afecta su función como herramienta de transparencia y evaluación pública.

Por ello, y a fin de robustecer el marco normativo del informe anual del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la Comisión recomienda modificar la ley N° 20.405, incorporando dos elementos fundamentales: (i) la definición de contenidos mínimos permanentes, incluyendo la situación nacional de los derechos humanos, las principales actividades realizadas por el Instituto, las recomendaciones formuladas y un apartado específico de rendición de cuentas institucional y (ii) la obligación de informar acerca del estado de cumplimiento de sus recomendaciones por parte de las autoridades respectivas.

Asimismo, y junto con la presentación del Informe Anual a los tres poderes del Estado, la Comisión recomienda que dicho informe se presente ante ambas cámaras del Congreso Nacional.

h. Requerimientos de información a otras instituciones

La ley N° 20.405 dispone, en su artículo 4 que, para el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto estará facultado para: “solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado. Podrá, asimismo, recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia”.

De igual modo, 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. Lo anterior, es sin perjuicio de las atribuciones propias del Comité de Prevención contra la Tortura.”.

En el proceso de audiencias públicas distintas organizaciones expresaron, como un problema para el cumplimiento de las funciones del Instituto, la falta de respuesta de diversas instituciones a los requerimientos de información formulados por dicho organismo.

Si bien la actual normativa entrega al Instituto Nacional de Derechos Humanos la facultad de requerir información a otras entidades públicas, a diferencia de otras institucionales nacionales de derechos humanos, como el MNPT y la Defensoría de la Niñez, la ley N° 20.405 no contempla mecanismos que obliguen a dichas instituciones a responder, lo que debilita su capacidad de acción.²⁸

28 En el mismo sentido, Manuel Núñez (2025), p. 76.

Por ello, la Comisión recomienda establecer en la ley N° 20.405 mecanismos para que las instituciones entreguen información en los casos en que el Instituto Nacional de Derechos Humanos se lo requiere, especificando plazos y sanciones.

i. Otras atribuciones

i. Mecanismo de Supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas establece en su artículo 33.2 que: “Los Estados Parte, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, a nivel nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención.”

La Comisión acordó que existe una ausencia de un mecanismo de supervisión de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por tanto, un incumplimiento de parte del Estado de Chile en cumplir esta obligación internacional.

Considerando una mirada integral de la institucionalidad de derechos humanos, la Comisión recomienda evaluar modificaciones legislativas a la ley N° 20.405 para integrar en el Instituto Nacional de Derechos Humanos el Mecanismo de Supervisión establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

ii Calificación de víctimas de graves vulneraciones de derechos humanos

Diversos organismos nacionales e internacionales dedicados a la promoción y protección de derechos humanos han destacado la importancia de establecer una instancia permanente para la calificación de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos.²⁹

En el diagnóstico realizado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, se identificó como una deficiencia de las políticas públicas que esta función -como por ejemplo en el caso de las pensiones de gracia- fuera asignada mediante leyes de presupuesto, delegándola al Instituto, sin dotarlo de los recursos técnicos y financieros necesarios para su implementación.

29 El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Informe 2024, recomendó a Chile: “28c) Garantizar a las víctimas el acceso efectivo a la justicia y que reciban una reparación integral, incluyendo medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, establecer una comisión calificadora permanente de víctimas de violaciones de derechos humanos y considerar la adopción de una ley de reparación integral”. En igual sentido se realizaron recomendaciones a Chile en el Examen Periódico Universal (EPU) 2024.



Durante la etapa de audiencias, esta Comisión escuchó el planteamiento de algunas organizaciones de la sociedad civil que señalaron la falta de un mecanismo estatal que permita calificar a víctimas de violaciones de derechos humanos, como una carencia significativa.

Finalmente, informes de comisiones investigadoras de la Cámara de Diputadas y Diputados, así como de comisiones asesoras presidenciales³⁰ han recomendado la creación de mecanismos adecuados para identificar y reconocer a distintos grupos de víctimas de violaciones graves a los derechos humanos.

Por lo tanto, esta comisión recomienda a los órganos colegisladores que, para cuando fuera necesario a su juicio hacerlo, se establezcan mecanismos de calificación de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, que cuenten con recursos y capacidades técnicas suficientes para cumplir con su propósito de manera eficiente.

j. Medidas para el adecuado ejercicio del mandato

i. Protección de personas defensoras de derechos humanos

Durante las audiencias públicas realizadas por esta Comisión, diversos expositores y organizaciones hicieron presente que funcionarios del Instituto Nacional de Derechos Humanos han sido objeto de amenazas y ataques en el ejercicio de sus funciones. Cabe destacar que, conforme al Protocolo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos³¹, quienes trabajan en el Instituto son considerados personas defensoras de derechos humanos, en tanto desarrollan labores de promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, ya sea mediante la vigilancia, denuncia, difusión o educación en derechos humanos.

En este contexto, la adhesión de Chile en 2022 al Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) impone obligaciones específicas al Estado en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos, particularmente en asuntos ambientales. Este tratado establece que los Estados deben garantizar un entorno seguro y propicio para que las personas, grupos y organizaciones que promuevan y defiendan los derechos humanos en contextos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones ni inseguridad. Asimismo, exige adoptar medidas adecuadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar actos de violencia, amenazas o intimidaciones.

30 Ver "Informe Final Comisión Asesora Presidencial para la Paz y el Entendimiento", p.125.

31 Aprobado por la Subcomisión de Personas Defensoras de Derechos Humanos, Comisión de Coordinación Nacional del Sistema de Justicia Penal (Ley N° 20.534).

Estas disposiciones refuerzan la obligación general de los Estados de proteger a todas las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo a aquellas que se desempeñan en instituciones públicas como el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Se constata la inexistencia de una norma legal expresa que otorgue protección a las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo al personal del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el ejercicio de sus funciones. Esta carencia ha sido identificada como una debilidad institucional que expone a quienes desempeñan funciones de defensa y promoción de derechos humanos a situaciones de riesgo, sin que existan mecanismos específicos de resguardo o protocolos de actuación en caso de amenazas o agresiones.

Por ello, la Comisión recomienda incorporar en la ley N° 20.405 una norma que establezca medidas de protección adecuadas para el resguardo del ejercicio seguro de sus funciones.

ii. Medidas establecidas en la ley N° 21.154 que crea el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura.

La ley 21.154 establece mecanismos específicos para proteger a los funcionarios y funcionarias en el ejercicio de su mandato. Estos mecanismos incluyen:

- a) Independencia y autonomía funcional:** el MNPT, y por extensión sus funcionarios y funcionarias, gozan de autonomía respecto de otras autoridades estatales, lo que protege su labor frente a presiones o injerencias externas.
- b) Acceso irrestricto y sin previo aviso:** los funcionarios pueden realizar visitas periódicas y ad hoc a lugares de privación de libertad, sin notificación previa y sin necesidad de expresar causa, lo que les permite actuar sin obstáculos ni represalias por parte de las autoridades responsables de esos recintos.
- c) Protección frente a represalias:** la ley contempla la posibilidad de realizar visitas ante denuncias de represalias sufridas por personas privadas de libertad o por los propios funcionarios en el ejercicio de sus funciones, permitiendo la adopción de medidas pertinentes para resguardar su integridad y seguridad.
- d) Confidencialidad y reserva:** los funcionarios están protegidos por la confidencialidad de la información obtenida en el ejercicio de sus funciones, lo que resguarda tanto su seguridad personal como la de las personas entrevistadas o visitadas.
- e) Excepción de denuncia:** los expertos y expertas y su personal de apoyo no están obligados a denunciar los crímenes y simples delitos de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, lo que les permite informarse de situaciones comprendidas dentro de su mandato de prevención de la tortura y otros malos tratos.



f) Obligación de colaboración de las autoridades: las autoridades de los lugares de privación de libertad están obligadas a entregar toda la información necesaria y a facilitar el trabajo de los funcionarios del MNPT, bajo plazos y condiciones establecidos por ley, lo que reduce la posibilidad de obstrucción o represalias institucionales.

g) Recomendaciones y medidas de protección: el MNPT puede emitir recomendaciones a las autoridades competentes y solicitar medidas específicas para proteger tanto a las personas privadas de libertad como a los funcionarios que puedan estar en riesgo por el ejercicio de sus funciones.

Estos mecanismos, al extenderse a los funcionarios del Instituto Nacional de Derechos Humanos, fortalecerían su protección y autonomía en la labor de promoción y defensa de los derechos humanos, especialmente en contextos de riesgo o posibles represalias institucionales.

Por ello, la Comisión recomienda extender a los funcionarios del Instituto Nacional de Derechos Humanos los mecanismos contemplados en la ley N° 21.154 que facilitan el cumplimiento del mandato de promoción y protección del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura.

iii. Inmunidad funcional

El SCA, en su Observación General 2.3, establece que la protección de los miembros del órgano rector de una INDH frente a la responsabilidad penal y civil por las acciones y decisiones oficiales adoptadas de buena fe sirve para potenciar la capacidad de la INDH para realizar análisis y comentarios críticos sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, proteger la independencia de la alta dirección y promover la confianza de la población en la institución. Ello, sin perjuicio de que dichas protecciones no deben ser absolutas ni deben enmascarar circunstancias en que los miembros de la INDH abusen de sus funciones oficiales o actúen de mala fe.

A propósito del proceso de acreditación del Instituto Nacional de Derechos Humanos en el 2020, el Subcomité recomendó lo siguiente:

“El Instituto informa de que, en el contexto de su sistema jurídico y basándose en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, comprende que las garantías de “inamovilidad” de que gozan sus miembros son suficientes para protegerlos frente a responsabilidad penal o civil por las acciones y decisiones oficiales adoptadas de buena fe.

Si bien el Subcomité reconoce esta explicación, es de la opinión de que se promueve la independencia del Instituto y de sus miembros y se reducen las posibles interferencias externas mediante la incorporación de una disposición clara en la base legislativa de las INDH que exima a los miembros de su órgano rector de responsabilidad jurídica por las acciones emprendidas en el ejercicio de sus funciones oficiales.

El Subcomité alienta al Instituto a que promueva la inclusión de esta disposición en su base legislativa. El Subcomité remite al apartado B.3 de los Principios de París y a la Observación General 2.3, "Protección frente a responsabilidad penal y civil por las acciones y decisiones oficiales adoptadas de buena fe".

Por su parte, la ley N° 20.405 contempla un régimen especial de remoción, que tiende a proteger la estabilidad del nombramiento de la autoridad. En efecto, el artículo 7 de la citada ley dispone lo siguiente: "Los consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados, por incapacidad sobreviniente declarada judicialmente, por alguna de las causales contenidas en los números 1°, 5°, 6°, 7° u 8° del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales, o negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones. La Corte conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio."

Sin embargo, dicha disposición no tiene un alcance frente a la responsabilidad civil y penal de los miembros del órgano rector respecto de actos realizados de buena fe en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior ha sido reiteradamente observado por el SCA en los diversos procesos de del Instituto Nacional de Derechos Humanos ante ella y también planteado por diversos expositores durante el proceso participativo. Así, el SCA ha señalado que aun cuando algunos aspectos de protección de los miembros del órgano rector del Instituto se encuentren vinculados a la existencia de un procedimiento de remoción, ello no equivale a una garantía de inmunidad funcional, tal como ha sido concebida en el ámbito internacional.

De esta forma, la ausencia de una regulación normativa sobre la inmunidad funcional constituye una debilidad institucional que debe ser consignada en el diagnóstico.

Por ello, la Comisión recomendó, en el Capítulo III punto 1 relativo a la Consagración Normativa, el establecimiento en la norma constitucional de la garantía de protección de los miembros del órgano rector del Instituto Nacional de Derechos Humanos respecto de la responsabilidad jurídica por los actos realizados de buena fe en el ejercicio de sus funciones oficiales.

iv. Conflictos de interés

Actualmente, el tratamiento normativo de los conflictos de interés en el marco del funcionamiento del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos se encuentra regulado en el artículo 15 de la resolución exenta N° 35/2025 —que modifica la resolución exenta N° 157/23 y actualiza el texto refundido del Reglamento de Funcionamiento del Consejo del Instituto. Dicho artículo establece la obligación de los consejeros



y consejeras de abstenerse de intervenir en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal o donde exista, o pueda existir, un conflicto de interés.

Si bien esta reglamentación constituye un avance en la formalización de principios éticos orientados a garantizar la imparcialidad en la toma de decisiones del órgano colegiado, se aprecia una debilidad estructural al estar contenida únicamente en una resolución administrativa de carácter reglamentario. En comparación con las prácticas internacionales, diversas INDH contemplan, dentro de su legislación orgánica, normas expresas sobre conflictos de interés, lo que permite un marco normativo más robusto, coherente y efectivo para la prevención y resolución de estas situaciones.³²

Por ello, la Comisión recomienda que, sin perjuicio de que se apliquen al Instituto Nacional de Derechos Humanos las disposiciones de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, se establezca expresamente en la ley el deber de abstención de los consejeros y consejeras en casos de conflictos de interés y las eventuales sanciones en los casos que dicho deber se infrinja.

32 Véase Manuel Núñez (2025) p. 99

BIBLIOGRAFÍA

1. Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), “Observaciones Generales del Subcomité de Acreditación”, 2018, disponible en https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/SP__GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf
2. Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), Informe y recomendaciones del período de sesiones virtual del Subcomité de Acreditación. 7 a 18 de diciembre de 2020, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_December_2020_-_24012021_-_SP.pdf
3. Aylwin Fernández, Vicente y Coddou Mc Manus, Alberto. La dimensión constitucional de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Revista de Derecho Universidad de Concepción N°250 (julio-diciembre), 2021: 15-58, disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2021000200015
4. Ortiz Ortega, Consuelo. Organismos Autónomos Constitucionales: Conceptos, fundamentos y diseño regulatorio en el ordenamiento jurídico chileno, Derecho Público Iberoamericano N°22, pp.15-41 (abril 2023), disponible en <https://revistas.udd.cl/index.php/RDPI/article/view/885>
5. Zúñiga Urbina, Francisco. Autonomías Constitucionales e Instituciones contramayoritarias (A propósito de las aporías de la “Democracia Constitucional”, Ius et Praxis (on line), 2007, vol.13 N°2, disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122007000200010&script=sci_abstract
6. Principios relativos al estatuto de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (Principios de París), aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Resolución 48/134 de 1993, disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>
7. Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, “Informe y recomendaciones del período de sesiones del Subcomité de Acreditación”, Ginebra, 19 a 23 de noviembre de 2012, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_November_2012_%28Espa%C3%B1ol%29.pdf
8. Observación General núm. 1 (2024), del Subcomité para la Prevención de la Tortura, relativa al artículo 4 del Protocolo Facultativo (lugares de privación de libertad), disponible en <https://docs.un.org/es/CAT/OP/GC/1>



9. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades", 2010, disponible en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_sp.pdf
10. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.
11. Constitución Política de la República de Chile.
12. Código Orgánico de Tribunales.
13. Código Penal.
14. Ley N° 20.405, de 10 de diciembre de 2009, que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos.
15. Ley N° 21.154, de 25 de abril de 2019, que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
15. Ley N° 21.067, de 29 de enero de 2018, que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez.
17. Ley N° 20.885, de 5 de enero de 2016, que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y adecúa la Ley orgánica del Ministerio de Justicia.
18. Constitución Política de Colombia.
19. Ley N° 24 15 de diciembre de 1992, por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia.
20. Decreto N° 25 de 10 de enero de 2014, por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.
21. Decreto Ejecutivo N° 22266-J de 15 de junio de 1993, Reglamento del Defensor de los Habitantes de la República, Costa Rica.
22. Ley N° 7.319/1992 Ley de la Defensoría de los Habitantes de la Republica.
23. Ley N°553 de 18 de junio de 2012, del Instituto Danés de Derechos Humanos – Instituto Nacional de Derechos Humanos de Dinamarca.
24. Real Decreto 393-2014, Reglamento del Instituto Danés de Derechos Humanos – Instituto Nacional de Derechos Humanos de Dinamarca.
25. Ley N° 473, de 12 de junio de 1996, Defensor del Pueblo Danés.
26. Ley N° 18.446 de 27 de enero de 2009, que crea la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH) y Defensoría del Pueblo, Uruguay.

27. Reglamento Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, Uruguay, de 21 de octubre de 2013, Consejo Directivo INDDHH.
28. Decreto Supremo N° 17, de 24 de febrero de 2025, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que crea Comisión Asesora denominada Comisión Asesora para el Fortalecimiento del Instituto de Derechos Humanos en Chile.
29. Decreto Supremo N° 618, de 2 de diciembre de 2011, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que aprueba los Estatutos del Instituto Nacional de Derechos Humanos.
30. Decreto Supremo N° 340, de 14 de febrero de 2009, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Protocolo Facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
31. Decreto Supremo N° 201, de 17 de septiembre de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo.
32. Decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 17 de noviembre de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
33. Resolución Exenta N° 35, de 5 de febrero de 2025, de la directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, que aprueba modificación a la Resolución Exenta N° 157/23 según se indica y actualiza el texto refundido del Reglamento de funcionamiento del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.
34. Resolución Exenta N° 121-2020, de 16 de marzo de 2020, del director del Instituto Nacional de Derechos Humanos, que deja sin efecto Resolución Exenta N° 87 de fecha 2 de abril de 2019 y aprueba nuevo texto del Reglamento orgánico de estructura y funcionamiento interno del Instituto Nacional de Derechos Humanos.
35. Resolución Exenta N° 215, de 28 de junio de 2013, de la directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, que aprueba el Reglamento de funcionamiento del Registro de Instituciones vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.
36. Resolución Exenta N° 216, de 28 de junio de 2013, de la directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos, que aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Consultivo Nacional.
37. Núñez Poblete, Manuel, Informe “Instituto Nacional de Derechos Humanos: diagnóstico y propuestas para el mejoramiento institucional”, 2025.
38. Sebastián López Escarcena, “Los Principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina”, en Revista Derecho



del Estado, Universidad de Externado de Colombia, Núm.52 (2022): Mayo-agosto, disponible en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/7797>.

Comisión asesora para el
**fortalecimiento del Instituto
de Derechos Humanos en Chile**

