

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa en segundo trámite constitucional el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en el Senado, en mensaje, con urgencia suma.

2.- Artículos que las Comisiones Técnicas dispusieron que fueran conocidas por ésta.

La Comisión Familia y Adulto Mayor dispuso que son de competencia de la Comisión de Hacienda las siguientes normas:

a) –Los incisos primero, segundo y quinto de artículo 18: Que fijan el régimen laboral del personal de la Defensoría, el modo de ingreso a esta última por parte de quienes desempeñen funciones directivas y la remuneración bruta mensual del Defensor de la Niñez, respectivamente;

b).--El inciso primero del artículo 19:

Que dispone la sujeción de la Defensoría de los Derechos de la Niñez a las normas del decreto ley N° 1.236, de 1975, del Ministerio de Hacienda, sobre Administración Financiera del Estado;

c).-El artículo 20.

Que fija la composición del patrimonio de la Defensoría;

d) -El inciso segundo del artículo primero transitorio

Que dispone que hasta antes del inicio de las actividades de la Defensoría la remuneración del Defensor se financie con cargo a la Asignación presupuestaria 50-01-03-24-03-133.

e)-El artículo segundo transitorio

Que establece que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación del proyecto de ley en referencia durante el primer año presupuestario sea financiado mediante transferencias de la Partida del Tesoro Público de la Ley de Presupuestos respectiva, deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda, ya que inciden en materias financieras del Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el artículo 27 del Reglamento del Senado.

3.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Ninguna.

4.- Modificaciones introducidas al texto aprobado por la Comisión Técnica y calificación de normas incorporadas

Ninguna.

5.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Ninguna.

6.- Se designó Diputado Informante al señor **Marco Antonio Núñez**

Asistieron a la Comisión, durante el estudio del proyecto, las siguientes personas:

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA

- ✓ Sra. Antonia Urrejola, Asesora Ministro SEGPRES.

SECRETARIA EJECUTIVA CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA

- ✓ Sra. María Estela Ortiz, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia.

DIPRES

- ✓ Sra. Sereli Pardo, Jefa Sector Defensa Nacional y Justicia

El propósito de la iniciativa, consiste en crear la Defensoría de los Derechos de la Niñez, como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad sea la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas

El mensaje explica que en 1990 el Estado de Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante “la Convención”). A partir de entonces, el Estado adquirió el compromiso de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier índole que sean necesarias para propender a dar efectividad a los derechos reconocidos en la mencionada Convención.

En el contexto de dicho compromiso, nuestro país ha tomado diversas medidas en la dirección de contar con una legislación, una institucionalidad y una política que garantice el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de manera integral, acorde a una perspectiva de autonomía progresiva que reconozca a los niños y niñas como sujetos de derecho y que reconfigure la relación de éstos con el Estado, la familia y la sociedad.

Con la finalidad de avanzar en este compromiso y dotar a Chile de un sistema coordinado de dispositivos legales, institucionales, políticos y sociales orientados a avanzar en la efectividad de los derechos de los niños y niñas y velar por su desarrollo progresivo y permanente, el día 21 de septiembre de 2015, este Gobierno presentó un proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez (Boletín 10.315-18). Su objetivo es, precisamente, sentar las bases, principios fundantes y estructura general de un sistema que permitirá garantizar el ejercicio de los derechos de niños y niñas que se encuentren en el territorio nacional. Se trata de una ley marco que permitirá el desarrollo de futuros cuerpos normativos que tengan por objeto fortalecer la institucionalidad existente y avanzar en la protección de los derechos de los niños y niñas.

De acuerdo a ello, y como parte de la institucionalidad del nuevo sistema de garantías de derechos de la niñez, junto con la iniciativa mencionada, se presentó el proyecto de ley que Crea la Subsecretaría de la Niñez, modifica la Ley N° 20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y otros cuerpos legales que indica (Boletín 10.314-06). A través de este proyecto, entre otros aspectos, se introducen nuevos objetos y funciones al Ministerio de Desarrollo Social, y se crea la Subsecretaría de la Niñez y dos nuevos órganos de participación social: el Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez y el Consejo Nacional de los Niños.

En este contexto, y en consonancia con estándares internacionales, es necesario avanzar en la creación de una institucionalidad autónoma que, como parte del nuevo sistema de garantías de derechos de la niñez, vele por la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas por parte de los órganos del Estado y de aquellas personas jurídicas de derecho privado que se encuentren vinculadas a estas materias

En cuanto a los fundamentos del proyecto, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha recomendado a nuestro país la creación de un mecanismo independiente y eficaz que vigile la aplicación de la Convención (Observación del Comité sobre los derechos del niño a Chile, en el año 2002, considerando N° 13, en el año 2007, considerando

N° 15, y en año 2014, Recomendación N°19). Esta institución, además de formar parte del sistema de garantías de derechos de la niñez, debe constituirse como un observador de las instituciones públicas y de aquellas personas jurídicas de derecho privado que tengan por objeto principal la promoción o protección de derechos de los niños o niñas, autónomo, que vele por su actuar respetuoso de estos derechos.

Se trata de una iniciativa que busca materializar un anhelo de la sociedad chilena que ha sido abordado a través de la presentación de diversas mociones parlamentarias, tales como el proyecto de ley que Crea la Defensoría de la Infancia (boletín 3500-07, presentado por los diputados Juan Bustos, Rodrigo González María Eugenia Mella, Adriana Muñoz, Laura Soto, Samuel Venegas y Ximena Vidal, el año 2004), el proyecto de Reforma Constitucional que Crea la Defensoría de la Infancia (boletín 8489-07, presentado por los diputados Enrique Accorsi, Cristina Girardi, Rodrigo González, Felipe Harboe, Adriana Muñoz, María Antonieta Saa y Joaquín Tuma, el año 2012), el proyecto de ley que Crea la Institución Autónoma del Defensor de los Niños y Adolescentes (boletín 8509-07, presentado por los Senadores Juan Pablo Letelier y Patricio Walker, el año 2012) y el proyecto de ley que Asegura los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, Concede Acción de Protección y Crea la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (boletín 9153-07, presentado por los senadores Soledad Alvear, Camilo Escalona, Juan Pablo Letelier, Jorge Pizarro y Patricio Walker, el año 2013).

El presente proyecto es fruto de estos esfuerzos, de las recomendaciones de UNICEF, y del diálogo desarrollado por la sociedad civil.

En lo que se refiere a experiencia comparada y estándares internacionales en la materia, sostiene que el 15 de noviembre de 2002, el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, formuló su Observación General N° 2, a través de la que alentó a los Estados Partes a “crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención”. Sobre este punto, la mencionada Observación recomienda que las instituciones nacionales se establezcan “de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos” (los “Principios de París” que aprobó la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1993).

De acuerdo a los estándares internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos son órganos estatales con un mandato constitucional o legislativo de proteger y promover los derechos humanos. Forman parte del aparato del Estado, convirtiéndose en la piedra angular de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos y, cada vez con mayor frecuencia, sirven como mecanismos de enlace entre las normas internacionales de derechos humanos y el Estado. Estos organismos no están bajo la autoridad directa del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo ni del Poder Judicial aunque, por regla general, responden directa o indirectamente ante el Poder Legislativo. Estos órganos se mantienen a una distancia prudencial del gobierno y, sin

embargo, es éste el que se ocupa de su financiación de forma principal o exclusiva.

Las instituciones nacionales de derechos humanos no solo son elementos esenciales de un sistema nacional de derechos humanos sólido: actúan como puente entre los gobiernos y la sociedad civil, vinculan las responsabilidades del Estado con los derechos de los ciudadanos y conectan las leyes nacionales con los sistemas de derechos humanos de ámbito regional e internacional.

Según la Declaración y el Programa de Acción de Viena, los Estados tienen derecho a elegir el marco que les resulte más apropiado, siempre que cumplan las normas internacionales de derechos humanos. Aunque en los Principios de París se establecen las normas mínimas en cuanto a las funciones y responsabilidades de las instituciones nacionales de derechos humanos, no se impone ningún modelo o estructura para éstas. Las distintas estructuras institucionales evolucionan rápidamente y hay tantas variaciones como regiones geográficas y tradiciones jurídicas.

Los Principios de París brindan orientación sobre la naturaleza, alcances y líneas de acción de las instituciones nacionales de derechos humanos que el Sistema de Naciones Unidas recomienda a los Estados. Al respecto, un elemento central es la garantía de independencia y pluralismo de estos organismos, tanto en relación a su nombramiento como respecto de su funcionamiento. El presente proyecto de ley se inspira precisamente en dichos principios.

La experiencia comparada en la creación de instituciones para la protección, promoción y defensa de los derechos de los niños y niñas es abundante.

Noruega fue el primer país en adoptar esta figura, en el año 1981. A él se sumaron en el mismo año Australia y Finlandia. En menos de 10 años esta institucionalidad se extendió en los más diversos países, principalmente en Europa: Reino Unido, Suecia, Dinamarca, Islandia, Bélgica, Austria, Francia; en Israel y Nueva Zelanda, y también en América Latina: Argentina, Costa Rica y Colombia, por ejemplo.

Los diseños institucionales en la materia son variados. En algunos casos se crean defensores de la niñez como instituciones totalmente autónomas. En otros, estos defensores son parte de una institución más amplia, tales como los Ombudsperson o los Institutos Nacionales de Derechos Humanos. A pesar de estas diferencias, hay ciertas características generales que los particularizan.

En primer término, estas instituciones nacen como una magistratura de influencia o de persuasión complementaria a los controles clásicos que recaen sobre la administración, circunstancia que determina el tipo de atribuciones que se le otorgan. Se trata de un órgano revestido de auctoritas y no de potestas, es decir, la incidencia y la eficacia de sus recomendaciones derivan de la objetividad e independencia con que desarrolle sus actuaciones.

Por otra parte, un elemento central es el otorgamiento a estos órganos de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, llegando a afirmarse que ello “es una característica insoslayable y de la esencia del cargo”. A esta autonomía e independencia funcional, van ligadas las características del sistema de nombramiento y remoción del titular del cargo, el régimen de inamovilidad, la ausencia de vínculos de dependencia o tutela respecto de los poderes del Estado, etc.

El proyecto de ley que se pone a vuestra consideración toma en cuenta algunos modelos comparados de Defensores del Niño (o “Defensorías de la Niñez”) y se ciñe estrictamente a los Principios de París, así como a nuestra historia y realidad.

En cuanto a la importancia de contar con un órgano especializado que vele por los derechos humanos de los niños y niñas, los promueva y los proteja

Un fenómeno habitual es que en un mismo país existan múltiples instituciones con el cometido de promover y proteger determinados derechos (por ejemplo, los derechos de la mujer, de los niños o de los pueblos indígenas). Como ya señalamos, en la experiencia comparada algunos ordenamientos jurídicos han incluido la protección y promoción de los derechos de niños y niñas en la figura del Ombudsperson. Otros países, en cambio, han elegido el camino de crear una institución especializada para la promoción y protección de esos mismos derechos.

El proyecto de ley que se propone a vuestra consideración recoge esta segunda opción, que incorpora el carácter prioritario del interés superior del niño, otorgándole protagonismo y visibilidad a una temática que tiende a diluirse frente a la amplitud de problemáticas que se generan en materia de derechos humanos.

Cuando hay múltiples instituciones nacionales de derechos humanos, los estándares internacionales recomiendan que éstas funcionen coordinadamente, de manera que sus competencias y atribuciones se aúnen para asegurar la protección y promoción de los derechos humanos. Es por lo anterior que este proyecto establece la obligación de coordinación de la Defensoría tanto con el Instituto Nacional de Derechos Humanos como con otros órganos de protección de derechos humanos.

Contenido del proyecto:

1. Naturaleza de la Institución

Este proyecto de ley crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez (en adelante “la Defensoría”) como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que resulta acorde a los estándares internacionales en la materia.

Como ya hemos señalado, el marco internacional, sin excepción, pone de relieve la independencia de la institución del Defensor como una de sus notas sustanciales. Por ese motivo, el presente proyecto de ley ha considerado especialmente relevante que el estatuto jurídico del Defensor, su sistema de nombramiento y remoción, la estructura orgánica de la institución y su financiamiento, así como sus funciones y potestades, la doten de la máxima independencia y autonomía.

2. Objeto de la Defensoría

En el derecho comparado, las defensorías se definen como magistraturas de opinión y persuasión, es decir, su actividad es de influencia y de apoyo a los niños y niñas. Carece de competencias de control vinculante, como las de aquellos órganos que ejercen jurisdicción.

Sin embargo, sus funciones no son meramente simbólicas o sin efecto jurídico alguno. Dado su rol en el marco de un sistema de garantías de los derechos de la niñez, sus preguntas deben ser absueltas y sus solicitudes tomadas en cuenta por aquellas instituciones públicas o privadas interpeladas por el Defensor.

El objeto de la Defensoría será la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas. Por tanto, su rol será esencial para cumplir con la finalidad del sistema de garantías de derechos de la niñez. Dicha labor deberá ser ejercida velando siempre por el interés superior del niño.

3. Funciones y atribuciones

De acuerdo al rol de persuasión que asigna este proyecto de ley a la Defensoría, se dispone que le corresponderá difundir, promover y defender los derechos de los niños y niñas en el marco de la actuación de los órganos del Estado y privados que tengan por objeto la promoción y efectividad de los derechos de los niños y niñas.

Para el cumplimiento de dicho objetivo, entre otras funciones y atribuciones, se le otorga la facultad de derivar las peticiones que reciba, realizando recomendaciones específicas sobre las materias planteadas, emitir informes y recomendaciones a cualquier órgano del Estado, así como visitar centros de privación de libertad, centros residenciales de protección y cualquier lugar en que un niño permanezca privado de libertad, reciban o no recursos por parte del Estado, todo lo cual le permitirá el cumplimiento de su objetivo.

En el proyecto se establecen como principios rectores que orientarán el ejercicio de las funciones y atribuciones de la Defensoría, el interés superior del niño, su derecho a ser oído y el respeto de la autonomía progresiva de los niños y niñas.

Por otra parte, se establece que todas las actividades desarrolladas en el ejercicio de las funciones y atribuciones de la Defensoría, se

consignarán en un informe que se presentará anualmente. En dicho informe anual, además, se contendrá una descripción del grado de cumplimiento, por parte de los órganos del Estado, de los requerimientos que les haya formulado la Defensoría.

4. Organización

En cuanto a su estructura orgánica, la Defensoría estará encabezada por un Defensor, quien será su director y representante legal.

Su nombramiento será de carácter plural, correspondiéndole participar al Instituto Nacional de Derechos Humanos y al Senado. Se resguarda, así, su autonomía del poder político.

A su vez, la Defensoría contará con un Consejo Consultivo donde estarán representados los niños y niñas, la sociedad civil y los académicos. Este Consejo tendrá como principal función asesorar al Defensor en todas aquellas cuestiones de su competencia que requieran para su adecuada resolución del pronunciamiento de la sociedad civil.

Asimismo, se dispone que el personal se regirá por el Código del Trabajo, y que quienes desempeñen funciones directivas serán seleccionados por concurso público efectuado por el Servicio Civil.

5. Financiamiento

Finalmente, el proyecto de ley incluye disposiciones relativas al patrimonio de la institución, el que estará conformado por los aportes que anualmente le destine la Ley de Presupuestos del Sector Público, los muebles e inmuebles que se le transfieran o adquiera, donaciones, herencias y legados que se acepten con beneficio de inventario y aportes de cooperación internacional.

Finalmente, incluye normativa relativa a su administración financiera.

Incidencia en materia presupuestaria y financiera

- El **informe financiero** N° 31 elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 22 de marzo de 2016, señala, de manera textual, lo siguiente:

"I. Objetivos del proyecto de ley

a. Crear la Defensoría de los Derechos de la Niñez:

- como una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- cuyos objetivos son la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y niñas que se encuentren dentro del territorio de la República.

- su organización interna se regirá por lo que disponga la ley y sus estatutos, los que se aprobarán mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

b. Crear la figura del Defensor de la Niñez:

- será el Director y Representante Legal de la Defensoría de los Derechos de la Niñez y el encargado de dirigirla y administrarla.

- durará 5 años en el cargo y no podrá ser designado para un nuevo periodo.

c. Crear un Consejo Consultivo:

- órgano colegiado asesor del Defensor de la Niñez.

1. se conformará con representantes de la sociedad civil, de organizaciones de niños y niñas y de las universidades reconocidas por el Estado y acreditadas.

- se elaborará un registro de las organizaciones antes señaladas.

II. Efecto del proyecto sobre el Presupuesto Fiscal

El proyecto de ley irroga gastos por los siguientes conceptos:

a. Gasto en personal, sueldos, horas extras y viáticos producto de la creación de la Defensoría de los Derechos de la Niñez:

Dotación	Nº
Defensor de la Niñez	1
Directivos	6
Profesionales	11
Técnicos	1
Administrativos	4
Auxiliares	3
Total	26

b. Gastos permanentes de operación.

c. Gastos transitorios asociados a la habilitación del inmueble en donde funcionará la Defensoría, mobiliario, equipos y programas informáticos.

El gasto anual y en régimen es el siguiente:

Concepto de gasto	Miles \$		
	Año 1	Año 2	En Régimen
Gasto en Personal - ST 21	905.006	905.006	905.006
Sueldos	883.968	883.968	883.967
Horas extras	11.226	11.226	11.226
Viáticos	9.812	9.812	9.812
Bienes y Servicios de Consumo - ST 22	495.578	428.143	428.143
Operación permanente	428.143	428.143	428.143
Habilitación inmueble	67.435		0
Adquisición de Activos no Financieros - ST 29	337.690	0	0
Mobiliario	21.990		
Equipos Informáticos	10.700		
Programas Informáticos	305.000		
Total	1.738.274	1.333.149	1.333.149

Supuestos de la gradualidad:

- El gasto en personal y el gasto de operación permanente se consideran por año completo desde el año 1.

- El gasto por una vez se hace en el año 1.

Conforme a lo señalado, el proyecto de ley **irroga un mayor gasto fiscal transitorio de \$ 405.125 miles y un mayor gasto permanente de \$ 1.333.149 miles.**

El mayor gasto fiscal que irroque la aplicación de este proyecto de ley durante el primer año presupuestario de su vigencia, se financiará mediante transferencia del ítem 50-01- 03-24-03-104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del año respectivo, y en los años siguientes con los recursos que consulten las respectivas leyes de presupuestos.”.

- Posteriormente, se presentó **informe financiero N° 9 complementario** elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 18 de enero de 2017, que señala, de manera textual, lo siguiente:

“I. Antecedentes

Las indicaciones tienen por objeto hacer adecuaciones al proyecto de ley en los siguientes aspectos, principalmente:

a. Se modifica la forma en que se designa al Defensor, en el sentido de que éste será designado por acuerdo del Senado a partir de la recomendación de una terna que deberá presentarle la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía de dicha corporación, en vez de una propuesta del Consejo Directivo del Instituto de Derechos Humanos, previo concurso público, como se establecía en el proyecto inicial.

b. Se reduce el plazo de entrada en vigencia de la ley, de 10 a 5 meses.

c. Se modifica lo relativo a la primera designación del Defensor de la Niñez, estableciendo el plazo de 60 días en relación a la publicación de la ley y no a la entrada en vigencia de la misma. Lo anterior, para efectos de la instalación de la Defensoría.

d. Consecuente con lo anterior, se supedita la constitución legal de la Defensoría a la entrada en vigencia de la ley, en vez de al nombramiento del primer defensor, como en el proyecto original.

II. Efectos de la indicación sobre los Gastos Fiscales

La presente indicación **no implica un mayor gasto fiscal** respecto de lo establecido en el Informe Financiero N° 31 del año 2016.”.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Por su parte el **informe financiero N° 94, de 7 de agosto de 2017**, que acompañó indicaciones, explica lo siguiente:

Objetivo de la indicación

1. La presente indicación tiene por objeto precisar que a la Defensoría de los Derechos de la Niñez le corresponderá recibir peticiones sobre los asuntos que se le formulen, derivándolas al órgano competente, cuando corresponda. Asimismo, respecto a las recomendaciones que puede efectuar la Defensoría, se indica que las mismas podrán ser generales o específicas, y se señala que podrá realizar informes y emitir opiniones en materias de su competencia.

2. Por otra parte, se modifica el mecanismo de designación del Defensor de la Niñez, estableciendo que éste será nombrado por acuerdo del Senado, adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, a partir de una propuesta del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, previo concurso público. Durante dicho concurso, el Consejo deberá oír especialmente a las organizaciones que se señalan al efecto.

3. A su vez, se perfecciona el mecanismo de designación de un nuevo Defensor, una vez producida su vacancia por cualquier causa, indicándose los plazos dentro de los cuales se deberá efectuar la respectiva propuesta al Senado.

4. Por último, se explicita que el Defensor de la Niñez, en ejercicio de la facultad que le concede la letra g) del artículo 4 del proyecto de ley,

podrá deducir los recursos de protección y de amparo contemplados en la Constitución Política de la República, en el ámbito de su competencia.

Efecto de la indicación sobre el Presupuesto Fiscal

La indicación no irroga un mayor gasto fiscal respecto del señalado en el IF N° 31 del 22 de marzo de 2016

Debate de las normas sometidas a la consideración de la comisión

Sesión N° 327 de 12 de septiembre de 2017.

La señora **Antonia Urrejola**, asesora de la SEGPRES, explica que el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas recomendó a Chile –en 2002, 2007 y 2015- la creación de un mecanismo independiente y eficaz que vigile la aplicación de la Convención, siguiendo los principios de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París).

Sostiene que desde 2007 se han presentado diversas mociones parlamentarias que para crear el Defensor de la Niñez. Este proyecto reconoce esos esfuerzos, recoge las recomendaciones de UNICEF y se nutre además del diálogo con la sociedad civil.

Plantea que este proyecto propone avanzar un paso más, con la creación de una institución nacional de derechos humanos autónoma que vele por la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños, tanto por parte de los órganos del Estado como de aquellas personas jurídicas de derecho privado vinculadas a estas materias. Además, se otorga protagonismo y visibilidad a una temática que tiende a diluirse frente a la amplitud de problemáticas que se generan en materia de derechos humanos.

Considera que las instituciones nacionales de derechos humanos en el Marco Internacional: son órganos estatales a los que se confiere el mandato constitucional o legislativo de proteger y promover los derechos humanos; son independientes y autónomos; forman parte de la estructura del Estado, pero no están bajo la autoridad directa del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo ni del Poder Judicial; los Estados tienen derecho a elegir el marco que les resulte más apropiado, siempre que cumplan las normas mínimas en cuanto a las funciones y responsabilidades establecidas en los Principios de París; no se impone un modelo único a estas instituciones. Se respeta su diversidad y pluralidad y se reconocen las tradiciones jurídicas específicas en que se insertan; y los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos, actúan como puente entre los gobiernos y la sociedad civil y sirven de enlace entre las normas internacionales de derechos humanos y los ordenamientos internos.

Aclara que la iniciativa propone un ente independiente, especializado y autónomo, asimismo, fundamenta que en algunos países atribuyen la protección y promoción de los derechos de los niños a un

órgano especializado que forma parte de un Ombudsperson o INDH (Ejs. Argentina, Colombia); otros, crean una institución especializada y aparte (Ejs. Noruega, Australia, Perú, Reino Unido). Por otra parte se establece la obligación de coordinación tanto con el INDH y otros órganos de protección de derechos humanos (para asegurar la protección y promoción integral de los derechos humanos).

Añade que se crea una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El proyecto considera especialmente relevante que el estatuto jurídico del Defensor, su sistema de nombramiento y remoción, la estructura orgánica de la institución y su financiamiento, así como sus funciones y potestades, la doten de la máxima independencia y autonomía.

Por último, sostiene que se opta por una magistratura de opinión y persuasión. Órgano revestido de 'auctoritas' y no de 'potestas', la incidencia y la eficacia de sus recomendaciones derivan de la objetividad e independencia con que desarrolle sus actuaciones.

La señora **Maria Estela Ortiz, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de la Infancia**, expone que se contará con un órgano que se encargue de la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños y niñas que se encuentren dentro del territorio de la República:

Los Derechos son aquellos reconocidos en la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás, tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, así como en la legislación nacional. Además, respecto de los órganos del Estado y toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pudiere afectar los derechos de los niños, así como de organizaciones y grupos pertinentes.

El principio por el cual se rige, es el interés superior del niño, su derecho a ser oído, la igualdad y no discriminación arbitraria, la autonomía progresiva y el derecho y deber preferente de los padres de educar a sus hijos.

Agrega, que siguiendo recomendaciones de Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, se opta por un órgano especializado, que se estructure y caracterice conforme a su rol de observador del Sistema de Garantías de los derechos de la niñez: autónomo, dando estricto cumplimiento a los Principios de París, y a las observaciones de Comité de Derechos del Niño; magistratura de influencia o de persuasión (modelo de Noruega, Australia, Suecia y Reino Unido); Componente institucional del Sistema de Garantías de derechos de la niñez; y forma parte del Sistema Nacional de Derechos Humanos.

Menciona que la ventaja del modelo es que incorpora el carácter prioritario del interés superior del niño y da protagonismo y visibilidad a temática de niñez, estableciendo la debida coordinación con el INDH para darle a su vez una mirada integral, pues los derechos humanos son indivisibles.

Enfatiza que las principales funciones es difundir, promover y proteger los derechos de los niños y niñas, de la siguiente manera:

- Difusión: Recepción, facilitación y difusión de la opinión de niños y niñas; difusión del conocimiento de los derechos humanos, facilitando su

enseñanza en todos los niveles del sistema educacional; difusión del informe anual.

- Promoción: Elabora informes regulares y realiza recomendaciones generales o específicas; actúa como 'amicus curiae' ante tribunales; promueve cumplimiento de Convención sobre los Derechos del Niño y adhesión o ratificación de tratados e instrumentos internacionales en la materia; vela porque los responsables de formular las políticas económicas tengan en cuenta los derechos del niño.

- Protección: Observa y hace seguimiento y requiere antecedentes o informes a los órganos de la Administración del Estado y a toda persona natural o jurídica que pudiere afectar los derechos de los niños, así como a organizaciones y grupos pertinentes, pudiendo intervenir o servir de facilitador entre ambos; recibe peticiones y las deriva, haciendo el respectivo seguimiento; visita centros de privación de libertad.

- En caso de delitos, debe denunciarlos. Si son delitos de lesa humanidad, además, debe ponerlos en conocimiento del INDH.

- Puede deducir querrela en ciertos delitos que produzcan alta conmoción pública y/o que sean relevantes por su gravedad para los derechos de los niños: sustracción de menores, delitos contra la integridad sexual, homicidio, infanticidio y lesiones corporales.

- Además, debe colaborar con el INDH en el ámbito de sus competencias, en la elaboración de informes que deban presentarse ante los órganos internacionales, sin perjuicio de poder realizar presentaciones directamente.

- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Defensoría podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos de Estado. Podrá asimismo, recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas

Precisa que el Director de la Defensa de la niñez, será designado por acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, a partir de una terna que deberá presentar el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la que requerirá igualmente del voto conforme de los dos tercios de los consejeros en ejercicio, previo concurso público.

La iniciativa establece los siguientes requisitos, ser ciudadano con derecho a sufragio, contar con título profesional, tener reconocida trayectoria en el ámbito de los derechos humanos o en la defensa de los derechos de los niños y niñas por al menos 10 años. Puede ser removido por la Corte Suprema, por ciertas causales, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados o de 30 de sus miembros.

Además, el proyecto contempla un Consejo Consultivo, que su función es asesorar al Defensor en cuestiones de su competencia que requieran del pronunciamiento de la Sociedad Civil. Participan en él representantes de la sociedad civil, organizaciones de niños y niñas y Universidades reconocidas por el Estado y acreditadas.

Expresa que la organización de la Defensoría considerará, entre otras, las siguientes áreas: área de protección de derechos; área de promoción y difusión de derechos, y área de estudios.

El Defensor anualmente deberá realizar una cuenta pública, presentando un informe ante el Presidente de la República, el Congreso

Nacional y al Presidente de la Corte Suprema, el que tendrá como principal objetivo visibilizar el estado de protección de los derechos de los niños. El informe será público y deberá difundirse a través de mecanismos idóneos que permitan su conocimiento por la ciudadanía y, en especial, por parte de los niños.

Finalmente, puntualiza que el informe debe contener las actividades desarrolladas, vinculadas al cumplimiento de su mandato; la situación nacional en materia de derechos de niñez incluyendo, entre otros, el estado de la institucionalidad vigente, el presupuesto nacional correspondiente y el debido acceso a la justicia; además del estado de representación judicial de los niños y de los planes y programas que el Estado debe implementar en función de dicho objetivo; el cumplimiento efectivo por parte de los órganos de la Administración del Estado, de toda persona natural o jurídica y de organizaciones y grupos pertinentes, de las obligaciones relativas a los derechos de los niños; incluyendo una opinión fundada de la conducta de éstos frente a sus requerimientos; el estado de cumplimiento de los antecedentes e informes que el Defensor solicite, especialmente su omisión o retardo; la situación de niños y niñas que se encuentren en centros de privación de libertad y centros residenciales de protección; y las recomendaciones generales para el resguardo de derechos de la niñez, incluyendo aquellas relativas a las adecuaciones necesarias de la legislación y reglamentos.

El señor **Macaya**, manifiesta su preocupación por el hecho de que no se haya incluido la figura del defensor dentro de la estructura del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Además estima que este proyecto tiene una complejidad que amerita no votarlo en esta sesión.

El señor **Lorenzini**, le parece delicado que se presenten indicaciones por el Ejecutivo en normas que no son de competencia de esta Comisión, y además manifiesta que votará en contra el artículo 19, inciso tercero, por cuanto exime de toma de razón a las resoluciones del defensor de la niñez.

El señor **Auth**, sostiene que los requisitos para ser defensor de la niñez son restrictivos, y cree que puede reducir el universo de candidatos.

El señor **Melero**, manifiesta su inquietud por la facultad que se le entrega al defensor en el literal n) del artículo 4 del proyecto, en cuanto éste puede promover la adhesión o ratificación de tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos de los niños, por lo cual solicita se le precise que se entiende por tales instrumentos.

El señor **Aguiló**, considera que si se tienen objeciones que van más allá de las normas de competencia de la Comisión, se debe tener presente la larga tramitación que ha tenido este proyecto, ya en segundo trámite constitucional, que ha permitido que nuestros sectores manifiesten con latitud sus puntos de vista, razón por la cual le solicita reconsidere su decisión en torno a la votación de este proyecto.

La señora **María Estela Ortiz**, junto con coincidir en que este proyecto ha tenido una importante tramitación, señala que la idea de incorporar esta figura en el INDH surgió en la Cámara de Diputados, la cual no cuenta con el apoyo de la mayoría de la sociedad civil, de Unicef y del propio Ejecutivo, por cuanto el tema amerita tener una figura dedicada exclusivamente a este ámbito, cosa que no sucede en el INDH que no lo tendría por función exclusiva. Sostiene que si este ente ya estuviera funcionando, habría, a modo de ejemplo, podido ingresar a los organismos colaboradores del Sename, en caso de vulneración de derechos de la infancia y adolescencia, pudiendo elaborar informes y presentar denuncias. Es decir puede actuar tanto en el ámbito privado como en el público.

Posteriormente explica los requisitos que se le exigen al defensor señalando que éste será elegido mediante concurso público, debiendo el Consejo Directivo del INDH formar una terna dentro de la cual el Senado, por 2/3 de sus miembros en ejercicio, elegirá al defensor.

Antonia Urrejola, complementa lo dicho, precisando que el defensor podrá actuar sobre el Servicio Nacional de Menores, por ejemplo y agrega que el Consejo Nacional de la Infancia se cierra una vez que se crea la Subsecretaría de la Niñez, y el defensor podrá, por ejemplo, velar para que el Sename cumpla adecuadamente su rol de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo su cuidado, pudiendo hacer recomendaciones, hace valer su opinión ante los tribunales de justicia, Sename y ante el Ejecutivo en general.

Ante la consulta del señor Melero, en cuanto a que pueda promover protocolos facultativos, explica que frente a los protocolos y tratados el defensor no puede adherir por sí mismo, de manera que si se trata de una declaración es el Ministerio de Relaciones Exteriores el que adhiere y si se trata de un tratado se requiere la aprobación del Congreso Nacional. Acotando que el defensor sólo puede promover la adhesión a estos instrumentos y que su opinión no es vinculante para la autoridad.

En cuanto a las indicaciones tenidas por no presentadas, explica que se trató de una propuesta de la Diputada señora Nogueira en orden a facultar al defensor para ejercer también la acción de la denominada Ley Zamudio, pero que procederán a presentarlas en la Sala.

Frente a observación del señor Aguiló, explica que el defensor no puede conocer las materias propias de un sumario administrativo y que éste no es un investigador propiamente tal, pudiendo hacer un llamado a los tribunales de justicia en orden a que resuelvan una situación, entre otras facultades.

El señor **Masaya**, expresa estar de acuerdo en cuanto a que el defensor sea un ente independiente y, por el funcionamiento del INDH, no le parece adecuada la idea de que forme parte de su estructura, y manifiesta su disposición favorable en orden a que se vote en esta sesión.

Ante la facultad del defensor de presentar querellas frente a delitos de alta gravedad e impacto público, o en temas relevantes, pregunta quien califica o verifica de que efectivamente se trate de este tipo de situaciones.

La señora **Urrejola**, explica que la intervención de una autoridad como el defensor frente a hechos que han impactado a la sociedad o a la opinión pública, es un concepto que nuestra sociedad maneja adecuadamente, en el caso de la designación de Ministros en Visita, por ejemplo. Considera que por el rol de persuasión que se le asigna al defensor le parece propio que éste sea el que califique la concurrencia de las circunstancias del caso, pero precisa que la legitimación activa para actuar por parte del defensor, tiene límites por cuanto la ley le establece cuáles son la causales que gatillan dicha legitimación.

VOTACIÓN

Las normas sometidas a la consideración de la comisión son los incisos primero, segundo y quinto de artículo 18; el inciso primero del artículo 19; el artículo 20; el inciso segundo del artículo primero transitorio; el artículo segundo transitorio, del siguiente tenor: (en negrilla lo de competencia)

“Artículo 18.- Las personas que presten servicios para la Defensoría se regirán por el Código del Trabajo. Con todo, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, promulgado el año 2000 y publicado el año 2001, debiendo dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.

Quienes desempeñen funciones directivas en la Defensoría serán seleccionados mediante concurso público efectuado por el Servicio Civil, de conformidad con las normas que regulan los procesos de selección de la Alta Dirección Pública establecidos en el Título VI de la ley N° 19.882, que Regula Nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos que Indica. Su nombramiento será realizado por el Defensor.

Al personal se le aplicará lo dispuesto en la letra k) del artículo 61 del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, promulgado el año 2004 y publicado el año 2005, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

El Defensor será sujeto pasivo de la ley N° 20.730, que Regula el Lobby y las Gestiones que Representen Intereses Particulares ante las Autoridades y Funcionarios, y deberá realizar declaración de patrimonio e intereses conforme a lo dispuesto en la ley N° 20.880, ya referida.

El Defensor percibirá una remuneración bruta mensualizada equivalente a la de un Subsecretario de Estado.

Artículo 19.- La Defensoría deberá cumplir con las normas establecidas en el decreto ley N° 1.263, del Ministerio de Hacienda, de 1975, orgánico de Administración Financiera del Estado. Adicionalmente, el estado de ingresos y gastos deberá estar disponible en la página web de la Defensoría.

Asimismo, la Defensoría estará sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en lo que concierne a su personal y al examen y juzgamiento de sus cuentas.

Las resoluciones del Defensor de la Niñez estarán exentas del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

Artículo 20.- El patrimonio de la Defensoría estará formado por:

a) Los aportes que anualmente le destine la Ley de Presupuestos del Sector Público.

b) Los bienes muebles e inmuebles que se transfieran a la Defensoría o que ésta adquiera a cualquier título, y los frutos de dichos bienes.

c) Las donaciones, herencias o legados que reciba, las que estarán exentas del trámite de la insinuación a que se refiere el artículo 1401 del Código Civil y del impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones establecido en la ley N° 16.271, sobre Impuesto a las Herencias, Asignaciones y Donaciones.

d) Los aportes de la cooperación internacional que reciba a cualquier título para el cumplimiento de sus objetivos.

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia cinco meses después de publicada en el Diario Oficial.

La primera designación del Defensor de la Niñez se hará dentro de los noventa días de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 10, para efectos de la instalación de la Defensoría de los Derechos de la Niñez. En tanto no inicie sus actividades dicha Defensoría, la remuneración del Defensor de la Niñez se financiará con cargo a la Asignación 50-01-03-24-03-133.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la Defensoría de los Derechos de la Niñez se entenderá legalmente constituida una vez que la presente ley haya entrado en vigencia.

El primer Defensor de la Niñez, dentro de los sesenta días siguientes a su nombramiento, deberá proponer al Presidente de la República los estatutos de la Defensoría para su aprobación mediante decreto supremo.

El Consejo Consultivo al que se refiere el artículo 17 se constituirá de conformidad con lo que establezcan los estatutos de la Defensoría, dentro de los noventa días siguientes al nombramiento del Defensor.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su vigencia se financiará mediante transferencias de la Asignación 50-01-03-24-03-104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año respectivo. “.

Indicaciones

Del Ejecutivo:

AL ARTÍCULO 16

1) Para intercalar en el inciso final, a continuación de las palabras “Constitución Política de la República,” la expresión “y la acción de no discriminación arbitraria establecida en el Título II de la ley N° 20.609,”.

AL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO

2) Para sustituir en el inciso final la expresión “al nombramiento del Defensor” por la frase “a la publicación de dichos estatutos”.

El señor **Ortiz** (Presidente de la Comisión) de conformidad con el artículo 226, inciso segundo, del Reglamento, tiene por no presentadas estas indicaciones por no recaer en normas de competencia de la Comisión.

Procedimiento de votación

La Comisión acuerda votar en un solo acto las normas de competencia de la Comisión.

Puestos en votación los incisos primero, segundo y quinto de artículo 18; el inciso primero del artículo 19; el artículo 20; el inciso segundo del artículo primero transitorio, y el artículo segundo transitorio, son aprobados por el voto unánime de los Diputados señores José Miguel Ortiz (Presidente de la Comisión); Sergio Aguiló; Felipe De Mussy; Javier Macaya; Patricio Melero; Manuel Monsalve; Marco Antonio Núñez; Alejandro Santana; Marcelo Schilling, y Ernesto Silva.

Se designa como Diputado Informante al señor **Marco Antonio Núñez.**

Tratado y acordado en sesión de fecha 12 de septiembre de 2017, con la asistencia de los Diputados señores José Miguel Ortiz (Presidente de la Comisión); Sergio Aguiló; Felipe De Mussy; Javier Macaya; Patricio Melero; Manuel Monsalve; Marco Antonio Núñez; Alejandro Santana; Marcelo Schilling, y Ernesto Silva. Además asistió el señor Pepe Auth.

SALA DE LA COMISIÓN, a 12 de septiembre de 2017.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión