INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA RECAIDO EN EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE CREA LA DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS.

BOLETÍN N° 3429-07-1

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

Para el despacho de esta iniciativa se ha hecho presente la urgencia, la que ha sido calificada de simple por la Jefa de Estado para todos sus trámites constitucionales.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1**) La idea matriz o fundamental del proyecto** consiste en la creación de una institución que vele por el resguardo de los derechos de las personas ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas.

2) Quórum de aprobación

Por disposición del artículo 127 de la Constitución Política de la República, y como la iniciativa no incide en los capítulos I, III, VIII, XI, XII o XV de la Carta, para aprobarla se requiere un quórum de las tres quintas partes de los Diputados en ejercicio.

3) Artículos que requieren pronunciamiento de la Comisión de Hacienda

No hay

4) El proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los Diputados presentes, en su sesión 71ª, de 16 de enero de 2008.

Votaron por la afirmativa los Diputados señoras Pascal y Vidal y señores Aguiló, Jiménez, Ojeda y Silber.

****

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

La defensa de los derechos y de las garantías fundamentales que pertenecen a todos los individuos de la especie humana ha sido, durante siglos, objeto de discusión y de estudio, sea en el ámbito filosófico, político, jurídico o legislativo.

Tales actividades han estado encaminadas a buscar, como última meta, su defensa y protección adecuadas, a través de mecanismos que impidan su violación, sea por otros individuos o por el Estado.

Por su parte, en la vinculación hombre-Estado, llamada con más propiedad relación del administrado con la Administración, es posible constatar que de estos dos componentes del binomio, el primero aparece como indefenso y desprotegido frente al segundo, el que posee una enorme cuota de poder.

Por ello, desde la reinstauración del sistema democrático, el año 1990, se han presentado diversas iniciativas para crear una institución que vele por la defensa de los derechos de los ciudadanos frente a las actuaciones de la Administración.

Es así como en abril de 1991 el Gobierno de la época presentó un proyecto de reforma constitucional que creaba el Consejo Nacional de la Justicia y el Defensor del Pueblo (boletín 332-07). Esta reforma fue acompañada de la presentación de un proyecto de ley orgánica constitucional que regulaba el funcionamiento de la institución que se proponía establecer (boletín 333-07).

Por su parte, en el año 1997 se presentó el proyecto de ley que pretendía crear la Defensoría Nacional del Usuario (boletín 2115-03). En esa ocasión el Gobierno optó por crear un servicio público descentralizado que se abocara a los fines antes mencionados.

Por último, durante la pasada administración, una reforma constitucional de contenido casi idéntico a la que se analiza en el presente informe, fue ingresada por el Senado (boletín 2605-07).

Por diversas razones ninguna de las iniciativas mencionadas prosperó en su tramitación.

1.- Resumen de los fundamentos del proyecto de reforma constitucional contenidos en el mensaje.

El mensaje señala que el objetivo fundamental del Defensor del Ciudadano es velar por que la actividad de la administración, en particular aquella de prestación, se realice con pleno respeto a los derechos y libertades de las personas.

La servicialidad que informa la actividad prestacional no sólo se extiende a la administración pública orgánicamente concebida, sino también a aquellos particulares que prestan servicios de utilidad pública, es decir, servicios considerados básicos y fundamentales para la sociedad.

La actividad administrativa

El artículo 24 de nuestra Constitución establece que "El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado", agregando en el inciso segundo que "Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes".

De este modo, la función de administrar corresponde al Presidente de la República, con la colaboración de los órganos de la Administración del Estado.

En virtud de la función genérica que consagra este artículo, la función administrativa involucra todos los actos que no impliquen invadir otros poderes del Estado o vulnerar derechos de las personas y que se enmarquen dentro de las potestades y finalidades señaladas en el ordenamiento.

Por otra parte, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado señala, en su artículo 3º, que el complejo orgánico denominado Administración Pública "estará" siempre al servicio de la comunidad, atendiendo necesidades públicas en forma continua y permanente, de modo que a ella le es imposible escudarse en causal de justificación alguna y, en consecuencia, debe velar por dar cumplimiento permanente a sus cometidos, aun en la adversidad.

Así, esta misma ley, al definir los servicios públicos, expresa que ellos son "órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas de manera regular y continua."

Frente a la actividad administrativa se encuentran los ciudadanos, las personas que integran la comunidad nacional, en quienes se singulariza en definitiva la satisfacción de los intereses colectivos que la Administración está llamada a concretar.

Es precisamente en la protección y promoción de los derechos que los ciudadanos tienen frente a la actividad administrativa, en particular la prestacional, donde se inserta el Defensor del Ciudadano.

El Defensor del Ciudadano se erige como una garantía institucional de los derechos de las personas frente a la administración, en particular a las prestaciones que ésta debe realizar a las personas con el objeto de satisfacer sus necesidades públicas.

Por último, el mensaje establece que El Defensor del Pueblo es una garantía constitucional más, un nuevo control suplementario que, teniendo por objetivo la defensa de los derechos y libertades públicas del ciudadano, incide con especial atención en la supervisión de la actividad administrativa.

Contenido del proyecto

a) El Defensor es un órgano constitucional de carácter autónomo: En virtud de tal calidad, por una parte, no se encuentra sometido a la supervigilancia o tutela de ningún otro órgano público, así como tampoco proceden respecto de él poderes de dirección o coordinación. Es un sujeto de derecho. Es decir, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que le permite una gestión financiera independiente, así como un régimen de responsabilidad propio.

b) Objetivos de la Defensoría del Ciudadano:

- El proyecto establece que corresponde a la Defensoría la protección de los derechos de los ciudadanos frente a los órganos de la Administración del Estado, en lo relativo a la satisfacción de sus necesidades públicas y a la prestación de ciertos servicios de utilidad pública, sean éstos suministrados por la Administración o por entidades privadas que los prestan en nombre de aquélla.

Por ello, el ámbito de su competencia es la actividad de prestación de esos servicios públicos y de utilidad pública, es decir, los sujetos pasivos de su accionar serán los organismos públicos o las entidades privadas que realizan tales prestaciones. No se extiende su competencia a otros ámbitos de la administración ni de la economía nacional.

Desde la perspectiva de los prestadores de los servicios de utilidad pública, la actividad dirigida al otorgamiento del servicio involucra la explotación de una industria o actividad económica y, por ello, los servicios públicos referidos son retribuidos por el usuario mediante el pago de un precio o tarifa.

La protección que la Defensoría está llamada a otorgar se refiere a los derechos de los usuarios de esos servicios públicos y de utilidad pública. De ahí que estén legitimados para dirigirse a la institución y reclamar su intervención.

Ahora bien, el concepto de prestación, entendido en sentido técnico, se vincula con la existencia de una concreta relación jurídica entre dos sujetos, de cuya relación la prestación constituye el objeto. La prestación, por tanto, es una actividad de hacer que un sujeto debe efectuar en beneficio de otro sujeto, a quien se proporciona una utilidad concreta en virtud de una relación jurídica de naturaleza obligatoria entre las dos partes.

La prestación de los servicios públicos debe ser continuada, es decir, no debe ser interrumpida, pues ello contribuye a su puntualidad y regularidad, así como a su eficiencia y oportunidad.

La continuidad puede ser absoluta o sólo relativa. La primera opera respecto de servicios que atienden necesidades permanentes y, por tanto, que deben estar siempre cubiertas, tal como ocurre con el suministro de agua, gas o electricidad. La relativa, en cambio, opera cuando se atienden requerimientos que son intermitentes, es decir, que se presentan en ciertos momentos, pero no en otros.

En segundo lugar, todo servicio público debe ser cumplido de manera regular, es decir se debe cumplir conforme a las reglas, normas y condiciones que hayan sido preestablecidas para ese fin o que le sean aplicables, las cuales determinan, en su conjunto, la forma de prestación de dichos servicios.

Finalmente, la uniformidad o igualdad implica que todos los posibles usuarios de un servicio público tienen derecho a exigir y recibir las prestaciones que éste otorgue en igualdad de condiciones.

Ello no significa una igualdad absoluta, ya que no contradice este principio el hecho de que, en situaciones diferentes entre sí, quepa admitir la prestación del mismo servicio en condiciones desiguales.

La igualdad a que está sujeto todo servicio público en su prestación trae dos importantes consecuencias: la generalidad y la obligatoriedad. La primera consiste en el reconocimiento de que todos los habitantes tienen el derecho de utilizarlos, dentro de las modalidades establecidas, sin que se pueda negar a unos, sin causa debida, lo que se concede a otros. La generalidad niega la posibilidad de que haya exclusiones arbitrarias o indebidas.

La obligatoriedad, por su parte, se traduce en el deber de quien tiene a su cargo la realización de un servicio -ya sea la administración pública o un concesionario- de prestarlo necesariamente, cada vez que le sea requerido por cualquier usuario.

- Defensa, difusión y promoción de derechos: Un segundo ámbito de acción de la Defensoría será la difusión y promoción de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19 de la Constitución y asumir su defensa.

La difusión implica realizar acciones para extender o propagar el conocimiento de los derechos garantizados constitucionalmente.

La promoción es el esfuerzo o impulso para procurar el pleno respeto de los derechos, individuales o supraindividuales, asegurados en la Carta Fundamental. Ello se materializa, fundamentalmente, en su defensa jurisdiccional.

c) Instrumentos de la Defensoría para ejercer su rol tutelar.

- Investigaciones e informes: La Defensoría podrá abocarse a la investigación de actos u omisiones que puedan afectar los derechos de los ciudadanos en las actividades de prestación que están dentro del ámbito de su competencia.

El propósito de la investigación es realizar todo tipo de diligencias para descubrir o recopilar antecedentes que permitan a la Defensoría determinar si han existido acciones u omisiones que representen vulneración de los derechos de uno o varios ciudadanos, por parte del órgano de la administración o del servicio de utilidad pública de que se trate.

Cuando se ejerce esta facultad, las entidades destinatarias están obligadas a informar sobre la adopción de medidas correctivas o, en su defecto, acerca de los motivos que las han impedido.

- Ejercicio de acciones judiciales: La Defensoría puede ejercer las acciones judiciales establecidas en la Constitución y las leyes, ante actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado que afecten derechos e intereses colectivos o involucren una pluralidad de individuos.

Esta facultad se ejerce tanto respecto de los organismos públicos o entidades privadas responsables de la prestación del servicio de utilidad pública de que se trate, como también respecto de los organismos fiscalizadores de aquellas actividades.

- Sugerencias y recomendaciones: La Defensoría puede formular, a las entidades prestadoras de servicios de utilidad pública o a los organismos de la administración, sugerencias y recomendaciones para mejorar la satisfacción de las necesidades públicas.

d) Estatuto del Defensor

El Defensor del Ciudadano es el jefe superior del órgano Defensoría. Será nombrado por el Presidente de la República, con acuerdo de la Cámara de Diputados adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

Para ser nombrado Defensor se requiere ser abogado y tener a lo menos diez años de título profesional, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

El Defensor dura cinco años en su cargo, pudiendo ser nombrado por una sola vez para un nuevo período. Cesa en su cargo cuando cumple 75 años de edad.

Para garantizar su independencia, el Defensor del Ciudadano goza de inamovilidad en su cargo, es inviolable por las opiniones que exprese en

las sugerencias, recomendaciones y/o informes que emita en el ejercicio del mismo y tiene fuero.

Para contrapesar dicha independencia, el Defensor tiene responsabilidad política y, en consecuencia, es susceptible de ser acusado constitucionalmente por notable abandono de deberes.

Finalmente, el defensor no podrá optar a cargos de elección popular sino después de cinco años de concluido su cargo, a fin de garantizar concentración y objetividad en su actuación.

Principales modificaciones contenidas en la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo

El Ejecutivo, antes de iniciar la discusión general del proyecto presentó una indicación sustitutiva, por medio de oficio 438-355, de 10 de julio de 2007.

Entre las principales modificaciones introducidas por ésta, se cuentan las siguientes:

a) Se modifica el nombre de la institución que se propone crear. La indicación sustitutiva ha llamado a esta institución “Defensor de las Personas”, dado que esta expresión resulta más amplia que la de “Defensor de los Ciudadanos”, en atención a que la ciudadanía se puede adquirir recién a los 18 años.

b) Se elimina de las funciones que corresponde desempeñar a la Defensoría, la de “promoción” de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile.

c) Asimismo, también se elimina la facultad de inspeccionar la actividad de los órganos de la Administración del Estado.

d) Se modifica la forma de designación del Defensor. En el mensaje original se proponía que éste fuera designado por el Presidente de la República con acuerdo de la Cámara de Diputados. La indicación sustitutiva propone que el Defensor sea nombrado por el Presidente de la República de una terna presentada por la Cámara de Diputados.

e) Se aumenta de 5 a 10 años el lapso durante el cual el Defensor no podrá presentarse a cargos de elección popular, una vez que ha cesado en el cargo.

f) Se elimina la cuenta anual que el Defensor debía efectuar al Presidente de la República y a la Cámara de Diputados.

2.- Origen y evolución de la institución y legislación comparada.[1]

Origen

El período de gestación de esta institución tiene lugar en Suecia, en el siglo XVI. Es allí donde empieza a tomar forma, moldeándose de acuerdo con las exigencias que la práctica imponía a los reyes para conservar su poder en la Corona. Suecia es, además, el país en que se perfecciona en sus más característicos rasgos.

Una rápida mirada a la configuración inicial del Defensor permitirá determinar dos datos esenciales para comprender y delimitar las instituciones que, bajo su alero, pero con otro nombre, han surgido en el resto del mundo: La razón o la exigencia última que provocó el surgimiento de la institución, y las amplias atribuciones de que goza para llevar a cabo su labor.

Los primeros antecedentes se remontan a la etapa de la monarquía absoluta, durante la cual el rey controlaba por igual a los funcionarios y a los jueces. (El Ombudsman poco a poco irá delimitándose en un campo de actuación que abarca a ambos).

Según el profesor André Legrand, el primer eslabón de sus antecedentes se encuentra en la figura del Gran Sénéchal ("drotsen"), surgida en el siglo XVI, cuya misión fundamental era perfectamente delimitada en el Regeringsform (Constitución) de 1690: "Desde tiempo inmemorial, la función del Sénéchal ha sido y es aún el vigilar, bajo la autoridad suprema del rey, el buen funcionamiento y administración de la justicia en el reino".

El control del Sénéchal sobre la administración de justicia no parece, sin embargo, que fuese absoluto ni mucho menos, sino que, por el contrario, su actividad se centraba en una labor de inspección o fiscalización del funcionamiento de aquélla, con vistas, sobre todo, a *informar* al rey sobre la marcha de los asuntos judiciales y de la justicia que, en su nombre, se impartía.

Sin embargo, será Carlos XII, en 1713, quien supere el estadio del solo control de la judicatura para buscar una fórmula extensiva también a la Administración del reino. A este deseo se corresponde el decreto de 26 de octubre de 1713, por el que se instituye un *Konungens Högsta Ombudsmännen.*

Fluctuaciones posteriores hicieron que, en 1719, se denominase *Justitie-Kansler* (Canciller de Justicia) y que estuviese dotado de amplias facultades de intervención sobre la Administración real y de justicia.

En esta primera etapa, la característica más destacada del Justitie-Kansler era, sin duda alguna, la de que su labor de inspección pudiera conducir no sólo a una información rigurosa al rey, sino también a una persecución de tipo penal sobre aquellos funcionarios que se hiciesen acreedores a la misma.

---

[1] Este apartado ha sido elaborado en base a “Defensor del Pueblo. Experiencia Extranjera” elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional, y a “El Ombudsman, Bases para su inserción en Chile”, de Smok Kazazian, John.

Quedaban así fundidas en un sólo organismo las funciones del Sénéchal y del General Richz Schultz[2], con competencia fiscalizadora sobre la Administración real y de justicia.

Tras un período delicado, siguiente a la desaparición de Carlos XII, en que al Justitie-Kansler lo nombra el rey, pero debe entregar un informe de sus actividades al Parlamento o Riksdag, aquél termina por inclinarse hacia éste último, ante quien realmente se sentirá responsable. La tensión termina en 1776, cuando el Riksdag decide que, a partir de entonces, el rey ya no designará al Justitie-Kansler, sino que lo harán los Estados y por un período de tiempo que comprenderá hasta la siguiente reunión de la Cámara.

Dado el característico funcionamiento de los órganos parlamentarios suecos, que no conocen hasta fecha bien reciente una regularidad en sus reuniones, se potencia históricamente la posición del Ombudsman, pues en ocasiones pasaban varios años antes de que aquéllos volviesen a reunirse.

En el interregno, el Ombudsman era el auténtico brazo fiscalizador del Riksdag sobre el rey, en cuyo nombre se impartía y se administraba justicia, siendo aún en esa época los jueces meros funcionarios a las órdenes de aquél. No dependiendo del rey y no teniendo Parlamento al que acudir con periodicidad para denunciar las irregularidades que descubriera, el Ombudsman se vio dotado de un poder de acusación de los funcionarios ante los tribunales y sintió la necesidad de buscar apoyo en la opinión pública a través de la publicación de sus investigaciones.

En definitiva, el experimento de un Justitie-Kansler independiente del rey y designado por los Estados no alcanza un lapso de vida muy prolongado. Gustavo III, en 1772, dicta una nueva Regeringsform, en virtud de la cual el Justitie-Kansler pasa de nuevo a depender del rey, como funcionario de su confianza. La Instrucción para el Justitie-Kansler de 1779 determinaba: "El Justitie-Kansler no tiene responsabilidad más que ante su Majestad Real y no rendirá cuentas del ejercicio de su función y de su administración más que ante Ella". Del nuevo período de absolutismo real no se librará Suecia hasta que Gustavo III sea asesinado, y derrocado su sucesor, Gustavo IV, en 1809.

Una Comisión Parlamentaria, reunida en la primavera de ese año, redactó una nueva Constitución, en la que influyó la doctrina de la separación de Poderes de Montesquieu e indicó que los derechos generales e individuales del pueblo deberían estar protegidos por un guardián designado por el Parlamento, con la misión de vigilar la forma en que los jueces y otros funcionarios cumplían las leyes. La idea básica era, pues, garantizar los derechos civiles mediante la vigilancia de la actividad de la Administración por un representante del pueblo, independiente del Gobierno.

El origen propiamente tal de la figura que nos ocupa se encuentra en el artículo 96 de la Constitución sueca de 6 de junio de 1809, en la cual, en calidad de delegado del Riksdag, está encargado *"de vigilar la*

[2] Puesto creado en 1638, para actuar directamente sobre el funcionario de justicia acusándole ante los Tribunales.

observancia de las leyes y reglamentos en lo referente a su aplicación por parte de todos los funcionarios públicos, así como de citar en juicio ante los tribunales competentes a todos los que, en el ejercicio de sus funciones, por parcialidad, favoritismo o por cualquier otro motivo, hubieran cometido actos ilegítimos o no hubieran cumplido de manera adecuada los deberes de su cargo".

La redacción de la norma citada deja ver con claridad la amplitud de las facultades con que se revestía al Ombudsman. Se trataba de estructurar un control de tipo fiscalizador sobre todos los órganos encargados de la aplicación del derecho, vigilando la correcta observancia de las leyes por parte de dichos órganos, es decir, tanto de los tribunales como del Poder Ejecutivo. Probablemente, la idea básica subyacente en la creación de este cargo fuera la de que los tribunales y otras autoridades se verían menos inclinados a desconocer las leyes para servir a los deseos del Gobierno, siempre que esas actividades fueran vigiladas por un tribuno del pueblo, independiente del mismo. Esta era, por lo demás, la intención de la Comisión Parlamentaria: un control que no dependiera del arbitrio del Ejecutivo, que tuviera la confianza del Parlamento y que vigilara que los tribunales y los departamentos administrativos respetaran los derechos de los ciudadanos.

En la época del nacimiento del Justitie-Ombudsman, el régimen parlamentario asumía la configuración que aún mantiene, en la cual es característico que el Gobierno responda políticamente ante las Cámaras.

El Ombudsman sueco nace, por consiguiente, como auxiliar del Parlamento en el ejercicio de la función fiscalizadora. Y goza, como se dijo, de un vasto poder que no se encuentra en otros ordenamientos, dado que viene determinado por el proceso de decadencia de la autoridad regia, que desembocaría en la independencia de los tribunales y en la supremacía del Parlamento.

Evolución

Dado que el Ombudsman puede operar útilmente en el ámbito de la función fiscalizadora del Parlamento, sin que sus competencias vengan necesariamente conectadas con el principio de la responsabilidad política del Gobierno, es concebible que la institución encuentre razón de ser fuera del círculo de los regímenes parlamentarios y sea conciliable también con otras formas de gobierno. Tan adaptable es esta figura, que, además, puede existir en sistemas jurídicos diversos.

Si bien es cierto que el Ombudsman se ha difundido con mayor rapidez en los países de "common law"; sin embargo, se originó en un país de jus civile y muchos otros lo han acogido, incluida, desde 1973, Francia, que exhibe un moderno y completo sistema de derecho administrativo.

Luego de su nacimiento, en Suecia, habrían de pasar más de cien años para que otro país, Finlandia, exhibiera la institución en su ordenamiento jurídico. Al independizarse, introdujo el cargo en el artículo 49 de la

Constitución de 17 de julio de 1919, siguiendo el ejemplo de Suecia y contraponiéndolo, asimismo, al Canciller de Justicia Tradicional.

Treinta y cuatro años más tarde fue el turno de Dinamarca. La inserción del *Folketingets Ombudsmand* por el artículo 55 de la Constitución de 5 de junio de 1953 fue un acontecimiento decisivo para el éxito internacional de la institución, porque por vez primera se fija en un sistema jurídico distinto de su país de origen. En Dinamarca, no existe la separación entre Administración y Gobierno, ni la independencia de funcionarios y autoridades de aquélla en relación con los ministros (como ocurre en Suecia y Finlandia). La estructura administrativa danesa es del modelo ministerial de corte napoleónico, muy diferente de la sueca y similar a la de los países de Occidente, con lo que se comprobó la posibilidad de aclimatar la institución en un terreno distinto del de su nacimiento.

En 1960, el Gobierno de Noruega presentó al Parlamento (*Storting*) un proyecto de ley para la creación del cargo. Tras algunas modificaciones, se elaboró un nuevo texto, que culminó con la ley de 22 de junio de 1962. Conforme con su artículo 3º, incumbe al Ombudsman "proteger a cada ciudadano contra posibles injusticias por parte de la Administración Pública".

La República Federal Alemana estableció el cargo por ley de 26 de junio de 1957, creando el *Wehrbeauftragte des Bundestages*, limitado únicamente a las fuerzas armadas. El artículo 2º de la ley le otorga competencia cuando existan indicios de haberse cometido una violación de los derechos fundamentales de los militares o de los principios de dirección interna (*innere Führung*).

En Gran Bretaña, tras seis años de discusiones, se publica la Parliamentary Commissioner Act, de 22 de mayo de 1967, por la cual se crea el Ombudsman británico: el *Parliamentary Commissioner for Administration.* En Irlanda del Norte, se introduce en 1969, según el modelo inglés. Desde 1967, se implanta por provincias en Canadá (Alberta, New Brunswick, Quebec, Manitoba, Nueva Escocia y Saskatchewan). Lo mismo ocurrió en Estados Unidos dentro del marco de los Estados federados, iniciándose el proceso de adopción del Ombudsman en 1967. Australia recibe la influencia británica y, en 1971, crea un Comisario Parlamentario.

Por ley aprobada por el *Knesset* el 18 de mayo de 1949, se creó el cargo de *State Comptroller* en Israel. Su función originaria consistió en controlar las operaciones contables y la gestión financiera y patrimonial de la Administración, pero después de algunos años de funcionamiento se introdujo la práctica de examinar las quejas que le dirigían los particulares, incluidas aquellas que no afectaban a aspectos financieros de la gestión estatal. En 1971, tal práctica fue institucionalizada, creándose una sección especializada para el estudio de las reclamaciones del público, dentro de los servicios de control, bajo el mando del *Commissioner for Complaints from the Public*, cargo que, junto al de Controlador del Estado, es ejercido por la misma persona.

El avance avasallador del Ombudsman no se detuvo al tocar la frontera francesa. Al iniciarse la década del setenta, hubo dos proposiciones de ley: una, de noviembre de 1970, para crear el "*Haut Commissariat à la défense des droits de l'homme*", y otra, de noviembre de 1972, para propiciar la creación de un "*Delegué Parlamentaire à la liberté*". Ambas abortaron, debido al escepticismo parlamentario y a la oposición del Gobierno. Sin embargo, y aunque parezca contradictorio, ya en octubre de 1972 el Gobierno francés anunció, ante la Asamblea General, la creación de un *Mediateur* o especie de Ombudsman, encargado de mejorar las relaciones entre los ciudadanos y la Administración. A fines de ese año, se presentó el proyecto de ley, el que fue promulgado como ley de la República, luego de cuatro semanas de trámites legislativos, el 3 de enero de 1973.

Por su parte, en España el organismo es llamado el "*Defensor del Pueblo*" y su existencia legal arranca del artículo 54 de la Constitución Española de 1978, que lo define como **"***alto comisionado de la Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este título (Título I), a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales".* Su regulación se encuentra en la ley 3/1981, de 6 de abril, Orgánica del Defensor del Pueblo.

A continuación, se mencionan a vía de ejemplo, a algunos de los países que cuentan con una institución de esta naturaleza o similar: Alemania, Wehrbeauftragte des Bundestages (ley de 26 de junio de 1957); Argentina, 1994; Australia Ombudsman (1971 en Australia Occidental, 1972 en Australia Meridional y 1973 en Victoria); Austria, Volksanwaltschaft (ley constitucional de julio de 1977); Bélgica; Brasil, Defensoría Pública (Constitución Política de la República Federativa del Brasil de 1988); Bolivia, 1994; Bulgaria; Canadá, Ombudsman (provincias de Alberta y New Brunswick en 1967, Manitoba en 1969, Nueva Escocia en 1971, Saskatchewan en 1972, y Terranova, British Columbia y Ontario en 1975); Protecteur du Citoyen (Quebec en 1968); Colombia, Constitución Política de 1991; Costa Rica, Procuraduría General de la República (integrada por Defensores en distintas materias); Costa Rica, 1992; Chipre; Dinamarca, Folketingets Ombudsmand (Constitución de 5 de junio de 1953 y ley Nº 203, de 11 de junio de 1954); Dominica, Constitución de 1978; Ecuador, Tribunal de Garantías Constitucionales, creado en la Constitución Política de 1978; El Salvador, 1991; Ecuador, 1996; Egipto, Creado en 1975; España, Defensor del Pueblo (Constitución de 1978 y Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo); Estados Unidos de Norteamérica, Ombudsmen o Comisionados Parlamentarios en casi todos los Estados; Etiopía; Filipinas, Tanodbayan (Constitución Política de 1987); Finlandia, Eduskunnan Dikeusasiamies (Constitución Política de 1919 y ley del Ombudsman Parlamentario de 10 de enero de 1920); Francia, Mediateur (Ley 73-6, de 3 de enero de 1973); Ghana, creado en 1972; Gran Bretaña, Parliamentary Commissioner for Administration (Ley de 22 de marzo de 1967); Grecia; Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos (Constitución de 1985); Guayana, Ombudsman (Constitución de 1966); Holanda; Honduras, Dirección de Probidad Administrativa; Honduras, 1992; Hong Kong; Hungría; India, Lokayukta (Estados de Bombay y Mahorasta en 1971, Jaipur, Bihar y Rajasthan en 1973); Indonesia; Irlanda del Norte, Northern Ireland Parliamentary Commissioner for

Administration y Northern Ireland Commissioner for Complaints (Ley de 1969); Islandia; Israel, State Comptroller y Commissioner for Complaints from the Public (Ley 5.708, de 18 de mayo de 1949, y ley de 31 de marzo de 1971, respectivamente); Italia, Difensore Civico (en el nivel regional en Toscana, Liguria, Campania, Umbría, Lombardía, Lacio, Friulli-Venecia, Giullia y Puglia); Jamaica, creado en 1978; Japón; Malasia; Malta; Mauricio, Ombudsman (Constitución de 6 de marzo de 1965); México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1990; Nigeria, Public Commission of Enquiries; Noruega, Sivil Ombudsmann for Forvaltningen (Ley de 22 de junio de 1962); Nueva Zelanda, Parliamentary Commissioner (Leyes de 7 de septiembre de 1962 y 26 de junio de 1975); Nicaragua, 1995; Pakistán; Panamá, Defensor del Pueblo, 1997; Papuasia Nueva Guinea, Constitución de 1975; Paraguay, 1992; Perú, Defensor del Pueblo, 1993; Polonia; Portugal, Provedor de Justiça (Constitución de la República Portuguesa, de 2 de abril de 1976; ley Nº 9/91, de 9 de abril, Estatuto del Provedor de Justiça, y Decreto-ley Nº 279/93, de 11 de agosto, que aprueba la ley orgánica de la Provedoria de Justiça); Samoa; Sudáfrica, Bophuthatswana (1981); Sudán, Comité de Control Administrativo de la Asamblea del Pueblo (1966); Suecia, Justitie-Ombudsman (Constitución Política de 1809); Tanzania, Permanent Commission of Enquiry (Constitución Política de 1966); Trinidad y Tobago, (Constitución de 1976); Venezuela, 1999; Zambia, Commission of Enquiries (Constitución Política de 1973).

Legislación comparada

Nombramiento.

En lo relativo a esta materia, existe uniformidad en los sistemas comparados en cuanto a que el defensor es designado por los parlamentos respectivos.

Por ejemplo, en Argentina es elegido por el Congreso por los 2/3 de los miembros presentes de ambas Cámaras (Diputados y Senadores); en España, es elegido por las Cortes Generales; en Perú, es elegido por al menos las dos terceras partes del Congreso de la República; en México, es designado por el Congreso de la Unión; en Costa Rica, la Asamblea Legislativa nombra al Defensor de los Habitantes de la República mediante mayoría absoluta de los Diputados presentes; en Holanda, es elegido por la Cámara Baja del Parlamento; en Suecia, el Parlamento elige uno o varios Ombudsman; en Paraguay, es nombrado por mayoría de dos tercios de la Cámara de Diputados, de una terna propuesta por el Senado; en Bolivia, es elegido por el Congreso por dos tercios de votos del total de sus miembros; en Ecuador, es elegido por el Congreso Nacional de fuera de su seno, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

b) Potestades.

En los sistemas comparados, existe uniformidad en torno a que le corresponde iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, ante violaciones a los derechos humanos o que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquellos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos.

Le corresponde también prestar especial atención a aquellos comportamientos que denoten una falla sistemática y general de la administración pública, procurando prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicho carácter.

Éstas son las potestades consagradas en países como Argentina, España, Perú, México, Bolivia, Paraguay, Costa Rica, Holanda, Suecia y Ecuador.

c) Sujeto fiscalizado.

En esta materia, es sorprendente la uniformidad que se logra en los países mencionados. En todos ellos, el sujeto que es objeto de las competencias del defensor, es la administración pública, en la acepción amplia que el término tiene, existiendo una tendencia cada vez mayor que extiende las competencias del defensor a personas no estatales que ejercen prerrogativas públicas y a las privadas prestadoras de servicios públicos, en la medida que se han transformado estas últimas en titulares que deben satisfacer las necesidades de la colectividad.

A continuación se mencionan algunos modelos que existen en el mundo sobre la figura del Defensor de las Personas.

A. Europa

Dentro de los procesos de creación de la figura del Ombudsman, destacan tres modelos institucionales seguidos en el mundo con mayor frecuencia, se trata de los modelos británico, francés y español, cuyos aspectos principales se describen a continuación:

a. Gran Bretaña

La institución adopta el nombre de Ombudsman Parlamentario (conocido también como Parliamentary Commissioner for Administration). Es un Oficial de la Casa de los Comunes, designado por la Corona e independiente del Gobierno. Sus atribuciones se encuentran establecidas en la Ley de la Comisión Parlamentaria de 1967 (Parliamentary Commissioner Act 1967).

Sus funciones se centran en investigar las quejas causadas por la mala administración de parte de departamentos gubernamentales o de otros cuerpos públicos. El actual Ombudsman Parlamentario, también está encargado de recibir las quejas contra el Servicio Nacional de Salud (National Health Service-NHS).

Una de las particularidades del Ombudsman británico, radica en su carácter de órgano auxiliar del Parlamento, destinado a apoyar a los parlamentarios en sus funciones de fiscalización de la administración pública, lo que se refleja en que el Defensor sólo considera quejas que se le hacen llegar por intermedio de un parlamentario, sin tener facultades para iniciar una investigación por iniciativa propia. Toda comunicación posterior entre el afectado y el Comisionado se efectúa a través del Parlamentario que promovió la presentación de la queja. En el caso de las quejas sobre el Servicio de Salud, el procedimiento es distinto, realizándose directamente.

Se establece una lista de organismos que quedan bajo el ámbito de sus competencias, siendo excluidos los tribunales, la policía y las autoridades locales. Sin embargo, Gran Bretaña cuenta con tres Ombudsman dedicados a la supervisión de los poderes locales llamados *Local Government Ombudsman*. A su vez el Ombudsman Parlamentario no puede recibir quejas sobre políticas gubernamentales o sobre el contenido de las leyes, asimismo no puede intervenir en las situaciones para las que existen recursos judiciales.

Se exige que la persona interesada en promover una queja, la haya presentado previamente ante el órgano público autor de la conducta lesiva, lo que refleja el carácter subsidiario de la institución, la que resuelve sólo los casos puntuales que no hayan tenido una solución pacífica dentro de la Administración misma.

b. Francia

En el año 1975, se aprobó la Ley que introdujo la institución del Mediador de la República (Le Médiateur de la République). El Mediador es nombrado por el Presidente de la República. En el año 1989 fue legalmente consagrado su carácter de autoridad independiente.

En relación a sus competencias, éstas son muy amplias, correspondiéndole investigar las quejas en contra de la administración tanto estatal como regional o local, contra establecimientos públicos u otras instituciones dotadas de la misión de servicio público. Con esta última expresión se abarcan también las empresas privadas prestadoras de servicios públicos.

La intervención del Mediador puede ser solicitada de manera directa tanto por personas naturales como jurídicas. Sin embargo también se pueden presentar quejas a través de los parlamentarios, como en el caso británico.

El Mediador se encuentra inhabilitado para contactar a los tribunales en relación con un caso o criticar su función, sin embargo puede sugerir al órgano administrativo una salida alternativa de la situación conflictiva.

El Mediador puede solicitar que se inicia un proceso disciplinario en contra del funcionario responsable, o si fuera necesario demandarlo judicialmente, tiene derecho a proponer modificaciones legales, consolidándose como una instancia de supervisión de la actividad normativa.

c. España

La Constitución española establece en su artículo 54 la institución del Defensor del Pueblo, definiéndolo como el alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos fundamentales, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las administraciones públicas.

Según lo establecido en el capítulo primero de la Ley Orgánica 3/1981, el Defensor del Pueblo desempeña sus funciones con plena autonomía. De esta forma no está sujeto a ningún mandato imperativo de ninguna autoridad pública, no recibe instrucciones de ninguna autoridad, y goza de inviolabilidad e inmunidad durante su permanencia en el cargo.

El Defensor es elegido por el Congreso de los Diputados y el Senado mediante una votación, en la que se necesita una mayoría de tres quintos. Su mandato dura cinco años.

Su función principal, es la defensa de los derechos fundamentales comprendidos en el título I de la Constitución Política Española, para lo cual podrá supervisar la actividad de la Administración Publica, dando cuenta a las Cortes Generales de sus funciones.

La investigación por parte del Defensor Público para esclarecer los actos y resoluciones de la Administración Pública o sus agentes, puede ser motivada de: oficio, por cualquier persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, los Diputados y Senadores, Comisiones de Investigación o las relacionadas con la defensa total o parcial de los derechos y libertades públicas.

El Defensor cuenta con legitimación jurídica para interponer, ante el Tribunal Constitucional, el recurso de inconstitucionalidad y el de amparo. Por otra parte tiene algunas limitaciones a su competencia, no pudiendo intervenir en los siguientes supuestos: cuando no haya existido intervención de las administraciones públicas, cuando se trate de conflictos entre particulares, cuando haya transcurrido más de un año desde el momento en que el ciudadano haya tenido conocimiento de los hechos objeto de su queja, cuando se trate de quejas anónimas, sin pretensión concreta, en las que se aprecie mala fe o aquellas cuya tramitación pueda acarrear perjuicios a legítimos derechos de terceros, y cuando se plantee la disconformidad con el contenido de una resolución judicial.

B. América Latina

En países de América Latina y el Caribe, aparecen ejemplos del defensor basados tanto en el modelo inglés (Trinidad y Tobago), como en el francés (Haití). Sin embargo, la figura del defensor en Hispanoamérica ha sido influenciada básicamente por el modelo español.

a. Argentina

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política Argentina, el Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actúa con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad.

Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

El Defensor del Pueblo es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Dura en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez especial.

b. Perú

En el caso peruano, el artículo 162 de su Constitución Política dispone que corresponde a la Defensoría del Pueblo, defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la presentación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Entre las funciones del Defensor, debe presentar una vez al año informe al Congreso, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con ella, cuando así lo requiere.

El Defensor es elegido y removido por el Congreso con el voto de dos tercios de sus miembros. Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.

El cargo dura cinco años. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos.

c. Colombia

En el artículo 282 de la Constitución Política Colombiana, se establece que el Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la

divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

- Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.
- Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.
- Invocar el derecho de habeas corpus e interponer las acciones de tutela.
- Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.
- Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.
- Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.
- Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.

Salvo las excepciones previstas en la Constitución y la ley, el Defensor del Pueblo puede requerir de las autoridades las informaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérseles reserva alguna.

El Defensor del Pueblo forma parte del Ministerio Público y ejerce sus funciones bajo la dirección del Procurador General de la Nación. Es elegido por la Cámara de Representantes para un período de cuatro años, de una terna elaborada por el Presidente de la República.

3.- <u>Normas de rango constitucional que se propone modificar o derogar.</u>

El proyecto incorpora un nuevo Capítulo X A a la Constitución Política de la República y modifica la letra c) del N°2 del artículo 52 de la Carta Fundamental.

III.- <u>DISCUSIÓN DEL PROYECTO.</u>

1.- <u>Discusión General.</u>

El Ejecutivo, antes de iniciar la discusión general del proyecto presentó una indicación sustitutiva, por medio de oficio 438-355, de 10 de julio de 2007.

El proyecto de ley en informe fue aprobado, en general, por vuestra Comisión en su sesión 71ª, de 16 de enero de 2008, por la unanimidad de los Diputados presentes.

Votaron por la afirmativa los Diputados señoras Pascal y Vidal y señores Aguiló, Jiménez, Ojeda y Silber.

Durante la discusión general diversos señores Diputados manifestaron su preocupación por la eventual colisión de facultades que podría originarse entre las que se otorgan a esta nueva institución con las que tienen organismos ya existentes y con las que se otorgan a otro ente que se está creando, como lo es el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

Se planteó además que en el proyecto de ley que crea el citado Instituto, se está otorgando reconocimiento legal al programa de derechos humanos del Ministerio del Interior, con lo que existirían tres instancias en el Estado que se ocuparían del tema de los derechos humanos.

Ante tales inquietudes, Danae Mlynarz (Presidenta de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas) hizo presente que el Instituto Nacional de Derechos Humanos se relacionaría con los derechos de primera generación, mientras que, el Defensor de las Personas avanzaría también hacia la protección de otros derechos.

Sin embargo, reconoció que existe la posibilidad que se produzca una superposición de funciones entre una y otra entidad.

Ante ello existía la opción de sustraer tales atribuciones al Instituto, o bien, impulsar la reforma constitucional que crea el Defensor de las Personas y sólo una vez que éste exista en propiedad se eliminaría del Instituto Nacional de Derechos Humanos las facultades que corresponden al Defensor.

Añadió que hoy no existe ni el mencionado Instituto ni Defensor. Mientras tanto, estimó conveniente contar pronto con una institución encargada de la defensa de tales derechos.

Durante la Comisión recibió el testimonio de los siguientes invitados:

a) José Antonio Viera Gallo, Ministro Secretaría General de la Presidencia, manifestó que el Ejecutivo otorga a este proyecto la más alta importancia.

La indicación sustitutiva ha llamado a esta institución “Defensor de las Personas”, dado que esta expresión resulta más amplia que la de “Defensor de los Ciudadanos”, en atención a que la ciudadanía se puede adquirir recién a los 18 años.

Es un órgano constitucional autónomo, con personería y patrimonio propio, de aquellos que no forman parte de la Administración del Estado, y tienen un grado de autonomía relevante respecto del gobierno. Formará parte de los llamados “órganos de neutralidad constitucional”, que van más allá de

la clásica división de los tres poderes. Entre tales órganos se encuentran el Banco Central, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República.

Añadió que es un organismo público que se ubica entre el Estado y los ciudadanos. Ya en la república romana el tribuno de la plebe tenía como función el defender a la plebe respecto de decisiones de la Administración. Una función similar desempeñaban los corregidores en América Latina. Su función, como el nombre lo indica, era corregir las deficiencias que presentaba el ejercicio de la autoridad en las colonias.

Su antecedente más cercano se halla en Suecia, en 1809, cuando se crea el Ombudsman. Desde el derecho escandinavo se expande esta institución por casi toda Europa.

El propósito de este organismo es defender los derechos de las personas, principalmente los derechos económicos y sociales.

En este sentido, agregó, se presenta el problema de determinar hasta que punto estos últimos derechos son exigibles en la sociedad.

Mientras los derechos políticos son exigibles de inmediato, los derechos económicos y sociales se pueden exigir en la medida que los recursos lo permitan.

En la doctrina una parte de los derechos económicos y sociales ha ido adquiriendo un status semejante al de los derechos fundamentales clásicos, básicamente el derecho a la alimentación y el derecho a la salud en cuanto se vincule a la supervivencia de la persona.

Este organismo pretende que la condición suspensiva en que se encuentran los derechos sociales disminuya, de modo que no exista un pretexto para que un derecho garantizado en la Constitución en la práctica no sea respetado por alguna autoridad.

Para el cumplimiento de sus funciones podrá requerir información a los órganos de la Administración del Estado y prestadores de servicios públicos. Ello debe armonizarse con la ley de acceso a la información pública, que contempla que cualquier ciudadano puede reclamar esa información.

Además puede presentar acciones jurisdiccionales, entre las que se cuentan las llamadas “acciones de clase”.

También podrá formular y emitir informes, los que no tendrán carácter vinculante. Sin embargo, ese informe tendrá un peso político y moral importante.

El nombramiento corresponde efectuarlo al Presidente de la República, de una terna presentada por acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado por dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente

convocada al efecto. Esta propuesta es novedosa en nuestro ordenamiento constitucional. Indicó que en muchos países el Defensor de las Personas depende de la Cámara de Diputados, porque ésta es la Cámara fiscalizadora. Esta modalidad significaría alterar en demasía nuestro ordenamiento. Sin embargo, el gobierno estimó necesario que la Cámara intervenga en su nombramiento.

Además se establece que el Defensor no podrá optar a cargos de elección popular sino una vez transcurridos diez años desde que haga dejación del cargo. Esta inhabilidad se justifica porque dicho cargo puede convertirse en un trampolín para iniciar una carrera política.

Señaló que se ha procurado armonizar en buena forma esta institución con otras ya existentes, para evitar que exista una superposición de funciones.

La Contraloría General de la República fiscaliza la legalidad de los actos y el buen uso de los recursos, pero no fiscaliza la administración desde el punto de vista del ciudadano y de la satisfacción de sus necesidades.

En relación al Ministerio Público, expresó que éste interviene sólo cuando existen delitos. En este caso se trata de áreas en que pueden existir carencias en el servicio, pero que no constituyen delitos.

Tampoco interfiere con las facultades del Instituto de Derechos Humanos, porque éste desempeñará una supervigilancia general de este tema y no la defensa del ciudadano individualmente considerado.

De igual forma, tampoco colisionará con las facultades del nuevo Consejo de la Transparencia, que velará porque los organismos de la Administración del Estado cumplan con entregar ciertos criterios fundamentales en la entrega de información a los ciudadanos.

En este mismo sentido, manifestó que en el evento que se apruebe esta reforma constitucional, en la ley orgánica constitucional que regule la Defensoría de las Personas se señalará que esta institución actuará en defecto o ante la ausencia de actuación del servicio correspondiente, sea éste el SERNAC, las Superintendencias u otro servicio.

Por último, recalcó que esta institución fue propuesta por todos los candidatos en la última elección presidencial.

b) Danae Mlynarz, Presidenta de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, recordó que en el pasado se presentaron otras iniciativas para crear el Defensor del Ciudadano, los años 1991, 1997 y 2000, las que no prosperaron.

El Defensor del Pueblo se sitúa en una posición intermedia entre el ciudadano y sus necesidades y la Administración del Estado y aquellos entes prestadores de servicios públicos.

Pese a que los proyectos de ley hasta ahora tramitados no han tenido discusión legislativa, en la última elección presidencial todos los candidatos contemplaron en sus programas de gobierno la creación del Defensor Ciudadano, por tanto, ello debiera reflejarse en el voto de los parlamentarios de sus respectivas tendencias políticas.

Entre las razones que justifican la creación de esta institución mencionó las siguientes:

- Para fortalecer el régimen democrático: Es necesario generar más mecanismos de balance y control. Con ello habrá más garantías y protección de los derechos y libertades fundamentales;

- Para avanzar en un sistema de protección social, esto es, para garantizar los derechos sociales. Esto supone un Estado capaz de garantizar los derechos mínimos y que una instancia autónoma vele por ello;

- Favorece el proceso de modernización del Estado: Permite detectar las falencias en el accionar de los servicios del Estado y mejorar las políticas públicas;

- Genera un espacio de defensa de ciertos derechos ciudadanos actualmente no atendidos, en cuanto a su defensa, por ningún otro organismo del Estado;

- Permite educar al ciudadano respecto de sus derechos y canalizar sus demandas;

- Posibilita disminuir los niveles de desprotección de derechos de los ciudadanos, que aún persisten en varias situaciones;

- Propende a superar la pérdida de confianza en la democracia y en la actividad política;

- Crea una instancia donde los ciudadanos se sienten valorados y respetados; y

- Enriquece la participación ciudadana.

Declaró que su rol será distinto al que ejercen una serie de instituciones el día de hoy. A vía de ejemplo, mencionó las siguientes:

a) Contraloría General de la República: Su función es intervenir en los conflictos entre la administración y sus funcionarios. Fiscaliza la legalidad en los actos administrativos con carácter preventivo y ejecuta el control de legalidad de la recaudación e inversión de las rentas públicas, preservación y cuidado del patrimonio público.

b) Servicio Nacional del Consumidor: Conoce de materias propias de la relación entre proveedores y consumidores respecto de bienes y servicios pagados. No ejerce control con efecto retroactivo. Orienta a los consumidores y los protege, por la vía de denuncia, de infracciones legales.

c) Instituto Nacional de Derechos Humanos: Su función será de promover y proteger los derechos humanos. Por tanto, tiene tutela sobre derechos esenciales y establecidos en la legislación vigente.

d) Consejo de Acceso a la información: Su función es la de promover la transparencia de la función pública, garantizar el derecho de acceso a información y fiscalizar el cumplimiento de normas sobre transparencia en la Administración del Estado. El control lo ejerce sobre su administración centralizada y descentralizada y puede aplicar sanciones en caso de incumplimiento. Además puede resolver fundadamente los reclamos que se formulen por denegación de acceso a la información.

e) Cámara de Diputados: Además de legislar y representar, tiene la función exclusiva de fiscalizar actos del Gobierno y puede iniciar juicio político respecto de determinadas autoridades.

f) Poder Judicial: Tiene la facultad de conocer y resolver causas civiles y criminales y de ejecutar lo resuelto.

g) Superintendencias: Su función es la de fiscalizar y supervigilar las empresas de mercados regulados y que se relacionan con servicios de utilidad pública.

En relación al contenido de la indicación sustitutiva explicó que las principales enmiendas dicen relación con los siguientes aspectos:

- Se cambia el nombre de la institución. En vez de “Defensor del Ciudadano” pasa a llamarse “Defensoría de las Personas”.

- Se entregan mayores atribuciones a la Cámara de Diputados, en el nombramiento del Defensor, a fin de que éste tenga una mayor autonomía respecto del Ejecutivo.

- Se aumenta de 5 a 10 años la inhabilidad para postular a cargos de elección popular.

Por otra parte, respecto al funcionamiento de la Comisión Asesora Presidencial sobre los derechos de las personas, informó que ésta nace el año 2001.

Informó que hicieron una encuesta de vulneración de derechos ciudadanos en los servicios públicos, realizada en junio y en noviembre de 2007.

En ella se consultó a los encuestados en qué medida se respetan los derechos de las personas en nuestro país. El 62% respondió que se respetan poco y el 18% eligió la opción “nada”.

Consultados sobre cuánto se respetan los derechos ciudadanos en una serie de sectores, considerando la suma de respuestas “mucho” más “lo suficiente”, ningún sector obtuvo más de un 50%.

El 33,5 de los encuestados manifestaron que sus derechos como trabajador eran respetados, porcentaje que algo asciende en los servicios municipales (33,9%); 36% como consumidor de servicios básicos; y a un 43,2% en los servicios del Estado.

En relación a la actitud de las personas frente a los servicios públicos, el 26% de los encuestados hacen efectivo un reclamo ante la insatisfacción con el desempeño del servicio; el 32% no reclama porque sienten que “no vale la pena”; el 9% no reclama porque no saben que pueden hacerlo o no saben cómo; el 19% se manifiesta conforme con la calidad de los servicios públicos y el 14% se manifiestan conformes, pero observan problemas menores que no ameritan un reclamo.

Consultados sobre cuán interesados estarían en la creación de un organismo estatal autónomo que vele por los derechos ciudadanos, el 59% manifestó estar muy interesado y el 27% dijo estar interesado.

c) Ramiro Mendoza, Contralor General de la República expresó que la Administración del Estado conforma un complejo orgánico cuyo multifacético ámbito de competencia, sus múltiples tareas y potestades y su natural cercanía al quehacer de las personas hace que éstas se hallen especialmente expuestas al peligro de ser objeto por parte de los entes que la conforman, de medidas que, de manera ilegal o arbitraria, lesionen sus derechos. Ante tal situación, el ordenamiento jurídico debe contar con instrumentos para reclamar de las perturbaciones ocasionadas por la Administración y por los prestadores privados de servicios públicos ante órganos capaces de controlarlos objetiva y efectivamente.

La carencia de esta institucionalidad ha sido siempre aducida para justificar, en otros países, la creación de órganos similares al que ahora se proyecta. También se ha hecho énfasis en la necesidad de que quienes recurran a su amparo no estén sometidos ni a las formalidades estrictas y procedimientos rituales propios del ámbito jurisdiccional ni a otras dificultades propias del recurso a los tribunales de justicia, como serían las relacionadas con el costo en tiempo y en dinero.

Afirmó que parece razonable condicionar el juicio acerca de esta iniciativa a un análisis de los componentes distintivos de nuestra institucionalidad especializada en el control de los servicios públicos y de utilidad pública.

A continuación hizo referencia a la institucionalidad encargada del control de los servicios de utilidad pública en Chile, poniendo especial énfasis en las siguientes entidades:

- La Contraloría General de la República: Expresó que no resulta admisible dejar de considerar su naturaleza jurídica y su rango, su competencia y sus atribuciones, a la hora de decidir acerca de los rasgos que debiera tener una Defensoría de las Personas.

La Constitución consagra a esta entidad fiscalizadora superior, como órgano autónomo que tiene como precisa finalidad la de garantizar que el ejercicio de la función administrativa se desarrolle en el marco de las condiciones que establecen tanto las propias normas jurídicas supremas como las restantes del ordenamiento dictado precisamente con el objeto de limitar jurídicamente – formal y materialmente- la actividad de la Administración y de evitar que los derechos de las personas como también los intereses colectivos, sean amagados o lesionados indebidamente por los órganos de la Administración Estatal.

La Contraloría tiene una competencia que se extiende a la generalidad de los órganos de la Administración, sean ellos centralizados, descentralizados o autónomos y brinda amplias posibilidades de acceso a las personas agraviadas por una actuación administrativa. También tiene atribuciones para perseguir la responsabilidad de los funcionarios públicos que incurran en responsabilidad administrativa y también de los civilmente responsables. A su vez, tiene el deber de poner en conocimiento del Ministerio Público las actuaciones de aquéllos que tengan, a su entender, características delictuales. Por su parte, los dictámenes e informes que emite son obligatorios para los entes sometidos a la fiscalización de la Contraloría General.

Asimismo, en relación con la actividad de la Administración Estatal, cuenta con instrumentos para examinar las correspondientes actuaciones a través del control ex post y de la auditoría, para fiscalizar la regularidad del ingreso y del gasto público, para formular las observaciones o proposiciones que cada caso sometido a su investigación aconseje, como para instruir o requerir la instrucción de los procedimientos necesarios para perseguir y hacer efectivas las responsabilidades involucradas en las situaciones que investiga.

Estimó erróneo e inconveniente desconocer, como parece sugerirlo el Mensaje, la importantísima presencia fiscalizadora de este órgano de control en un ámbito – el de los servicios de la Administración del Estado- que el proyecto somete al control paralelo de la Defensoría de las Personas precisamente para los efectos de realizar investigaciones o emitir informes concernientes a la regularidad de las correspondientes actuaciones. Añadió que basta imaginar las interferencias y duplicidades que en tal caso podrían generarse como, asimismo, las consiguientes ineficiencias, incertidumbres y desigualdades, y pensar en el perjuicio que tal realidad podría suponer, precisamente para las personas necesitadas de resguardo jurídico, para aconsejar una cuidadosa consideración de este factor a la hora de decidir acerca de las características del órgano que se propone crear.

- Superintendencias y órganos especializados de control: También se debe ponderar la existencia de estos órganos públicos dotados de una competencia especial para ejercer la supervigilancia sobre determinados ámbitos de actividad que, al margen de su condición, pública o privada, han sido objeto de regulaciones jurídicas especiales, cuya justificación se encuentra precisamente en la necesidad de asegurar el adecuado desarrollo de los sectores pertinentes y el debido otorgamiento de las prestaciones de interés público que en ellos se otorgan.

Éstas son órganos administrativos descentralizados que desarrollan su labor de regulación y control sobre diversas actividades procuradoras de prestaciones de interés público. A vía de ejemplo mencionó la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones; la Superintendencia de Seguridad Social; la Superintendencia de Salud con sus dos Intendencias, la de Fondos y Seguros Previsionales de Salud y la de Prestaciones de Salud; la Superintendencia de Servicios Sanitarios; la de Electricidad y Combustibles; la de Valores y Seguros; la de Bancos, entre otras.

Asimismo, indicó que los órganos colegisladores recientemente han demostrado interés por generar mecanismos especializados de control relacionados con la prestación de servicio público, a través de la generación de la ya mencionada Superintendencia de Salud (ley N°19.937) y la Superintendencia de Pensiones (ley N°20.255). La misma tendencia, reveladora de una orientación bastante diversa a la que podría sugerir la instalación de una Defensoría de las Personas, para proteger los derechos de los usuarios de servicios públicos, se manifiesta en proyectos de ley que se encuentran actualmente en tramitación en el Congreso Nacional, tales como los que se refieren a unas eventuales Superintendencias de Educación y de Obras Públicas.

Por otra parte, también mencionó, entre los servicios dotados de competencia especial de control, entre otros, al Servicio Nacional del Consumidor y a los Servicios Nacionales de la Mujer y de Menores.

Sostuvo que en este caso corresponde efectuar una reflexión análoga de la que hizo respecto de la Contraloría General de la República. Esto es, si lo que se pretende es crear un órgano como el propuesto no ha de olvidarse la presencia de este conjunto multifacético de entes especializados creados para controlar actividades que importan prestación de servicio al público. Ha de asegurarse que su eventual incorporación legislativa procure una integración eficiente, razonable y no conflictiva con los demás órganos integrantes del sistema de control. Ha de desecharse la alternativa normativa que promueva la superposición irracional de competencias, genere fricciones interfuncionales o entorpezca el funcionamiento de la institucionalidad vigente.

En resumen, expresó que el legislador debiera ser extremadamente cauteloso en el proceso de decidir las condiciones de incorporación de una instancia más, constituida por una Defensoría de las

Personas, en un ambiente caracterizado ya por su complejidad y por la extremada difusión de sus posibilidades.

Se debe evitar que un órgano como el propuesto antes de incorporar un significativo valor adicional al sistema actual, se limitara más bien a hacer más confuso lo que ya es suficientemente complejo y a tornar más difuso, más difícil y aleatorio el acceso a una efectiva salvaguardia por parte de quienes la requirieran. Además se debe evitar el eventual perjuicio del principio de coordinación entre los diversos órganos que integran el sistema. También se debe evitar el crear una instancia carente de efectividad práctica o que procurara beneficios insignificantes en comparación con los egresos necesarios para instaurarlo y mantenerlo en movimiento.

Manifestó que una de las características del sistema actual es la variedad de sus componentes en cada uno de los órdenes parlamentario, jurisdiccional y administrativo que lo conforman; a su complejidad y a la peculiar difusión de las diversas posibilidades de control y de tutela que permite.

Estimó que podría ser de alta conveniencia introducir en nuestra institucionalidad un órgano dedicado especialmente a servir de órgano orientador, asesor, patrocinante y procurador, conforme a lo que debería entenderse en nuestra realidad, como una genuina Defensoría de las personas cuyos derechos han sido afectados con motivo de la actividad prestacional correspondiente. Por ejemplo, podría orientarlas cuando deban decidir acerca del órgano más adecuado del orden administrativo o del orden jurisdiccional ante el cual recurrir en un caso dado; informarles acerca de la conveniencia de hacer uso de una determinada posibilidad de reclamación, de recurso o de acción, de entre todos los que hace procedentes el ordenamiento en un caso determinado; asesorarlas con motivo de la formalización y de la fundamentación necesarias para promover un resultado positivo y promoviendo la forma más expedita de actuar en el curso de los correspondientes procedimientos, administrativos o judiciales.

Un órgano que en lo medular obedeciera a un esquema semejante, podría constituirse en un aporte valiosísimo para un ordenamiento y una institucionalidad cuyo sentido está en el de procurar solución efectiva a los problemas ciudadanos y podría servir como un instrumento inapreciable por parte del ciudadano interesado en obtener una respuesta efectiva a sus legítimas necesidades, especialmente virtuoso para promover la participación activa de los sectores económicamente más débiles.

d) Juan Domingo Milos, Presidente Consejo Directivo Capítulo Chileno del Ombudsman, expresó que no se concibe una democracia sólida sin la existencia de mecanismos eficaces en la protección de derechos.

Añadió que los ciudadanos no conocen sus derechos y cuando los conocen son tantas las dificultades para ejercerlos que en definitiva se frustran.

Legislar sobre la defensoría para los ciudadanos no es un problema técnico o jurídico, sino esencialmente una opción política.

Indicó que dado que ya se han efectuado las principales reformas que permiten la estabilidad de nuestra democracia, hoy se requiere con urgencia legislar a favor de los derechos de los ciudadanos.

Se debe revitalizar la Administración del Estado y servicios derivados y dotarla de instituciones que recojan efectivamente el sentir de la ciudadanía.

Agregó que existe una democracia imperfecta, pues si bien se cumple el ritual de las elecciones, en su contenido y prácticas sigue siendo restrictiva y elitista. La Administración e instituciones del Estado sólo en forma limitada se han permeado a los intereses ciudadanos y muchas veces pareciera que tienen objetivos y caminos diferentes. Los servicios privados que atienden necesidades públicas se rigen por criterios de lucro y con frecuencia incurren en prácticas abusivas.

Estimó que constituye un compromiso moral y político de todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento legislar para la mejor protección y primacía de los derechos ciudadanos, pues en mayor o menor grado esta promesa ha formado parte de sus programas.

Afirmó que el Defensor del Pueblo es una instancia esencial para conocer y canalizar las demandas ciudadanas hacia las instituciones llamadas a darles satisfacción. En este sentido es un eficaz colaborador con los poderes públicos en el diseño y evaluación de las políticas públicas y de las leyes que se dicten.

Sostuvo que éste no se superpone ni es un competidor con instancias ya existentes ni con los representantes populares. Por el contrario, éstos se pueden beneficiar de sus observaciones objetivas e independientes a los intereses políticos de coyuntura.

Asimismo, manifestó que resulta necesario que el órgano sea autónomo, independiente y con marcado protagonismo ciudadano, tanto en su génesis como desarrollo. No puede ser una mascarada o concluir en un órgano que sea la reproducción de los poderes existentes o un apéndice de cada gobierno.

A continuación efectuó las siguientes observaciones al proyecto de reforma constitucional:

1.- La misión de la figura del ombudsman de conformidad con parámetros internacionales, se recoge adecuadamente en la formulación constitucional: la creación de un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la finalidad de velar por la defensa de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales vigentes en Chile.

Sin embargo, en el proyecto se establece que la misión de este organismo consiste en "*velar por la defensa de los derechos*…", lo que pudiere ser equívoco, pues puede confundirse con la defensa judicial, que no es propiamente la función de la Defensoría. Por ello proponen que su finalidad sea la promoción, tutela y protección de todos los derechos y garantías de caracteres públicos a favor de las personas, consagrados en la Constitución, las leyes e instrumentos internacionales vigentes en Chile, incluido el interés público y los intereses colectivos.

Esta propuesta no limita la finalidad de la Defensoría del Pueblo a su relación con la Administración del Estado (si bien sus organismos y servicios serán los principales observados), como tampoco la limita únicamente a los "derechos humanos", concepto que en nuestro país se le vincula o asocia únicamente a violaciones del pasado.

Implica un mandato constitucional amplio: promover y cautelar los derechos fundamentales y todos aquellos en que haya un deber público de protección o tengan connotación social, en los distintos ámbitos y estamentos de la sociedad. Expresó que se ha buscado una definición de derechos observados más amplia que "derechos humanos", para incluir en la definición a derechos que contemplan la Constitución o las leyes a favor de los ciudadanos y las personas en general y que no requieren de tal calificación.

Asimismo, se supera la dualidad de finalidades, esto es la observancia de las actuaciones de la Administración versus o sumada a la de protección de los derechos humanos. Del modo propuesto la Defensoría pasaría a tener en Chile un solo gran objetivo, cual es velar por todos los derechos de las personas en el amplio ámbito de los deberes públicos.

Expresó que con esta propuesta se adecua y califica de mejor modo con parámetros internacionales para este tipo de instituciones, recomendaciones de Naciones Unidas, los Principios de París y las experiencias iberoamericanas de ombudsman.

Por el contrario, mientras más se circunscriba la finalidad de la Defensoría, mayores son las posibilidades de entrar en conflictos de competencia con otros organismos, especialmente los de control administrativo.

2.- En cuanto a determinar los derechos observados, estimó adecuado situarlos en el repertorio constitucional de derechos y garantías y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile. No obstante, consideró necesario añadir expresamente "las leyes" como fuente de derechos observados, pues múltiples derechos ciudadanos se encuentran a nivel de ley y no a nivel constitucional y resulta inconveniente dejar abierto un problema de interpretación jurídica. A su vez, estimó necesario precisar que se trata de derechos y garantías de carácter público pues hay varios derechos y garantías que pueden tener mero carácter privado, como por ejemplo el derecho al honor.

3.- En lo relativo al campo de acción de la Defensoría, consideró restrictivo que sea "*ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de necesidades públicas*", pues implican la existencia de un vínculo jurídico o prestación en curso, restringiendo las recomendaciones o actuaciones generales de la Defensoría, en especial si se trata de materias de interés público, por ejemplo, lo relacionado con el medio ambiente libre de contaminación, situación de los pueblos originarios, etc..

4.- En cuanto al nombre del órgano, el proyecto distingue entre el órgano (Defensoría de las Personas) y el titular (Defensor o Defensora de las Personas). Con todo, manifestó su preferencia por "Defensoría del Pueblo" y Defensor o Defensora del Pueblo respectivamente.

5.- Respecto a las atribuciones para el cumplimiento de sus funciones, señaló que le parecen insuficientes o imprecisas, dado que se menciona la de requerir información, debiendo ser, a su juicio, la de investigar.

En relación a la facultad de presentar "acciones jurisdiccionales", se requiere de un mínimo de precisión.

En cuanto a la función de "formular y emitir informes", además de constituir verbos rectores muy similares, no se les agrega las atribuciones de formular recomendaciones, la de mediación, la de crítica y la de representación de afectados en los casos que precise la ley orgánica.

Sus facultades deben ser las más amplias posibles, dentro del ámbito de sus competencias y la naturaleza de sus funciones y que no sean exclusivas de otro órgano, servicio u organismo del Estado.

Este nuevo organismo debiera tener las siguientes facultades:

- De investigación: acceso a documentación administrativa, obligación de respuesta del funcionario u órgano, deber de auxiliar las funciones del Defensor o la Defensoría.
- De crítica y proposición: debe estar facultado para mencionar las deficiencias del servicio observado en el campo de sus atribuciones, proponer soluciones, recomendaciones, nueva legislación. No obstante, no debiera anular ni revocar actos de otros órganos y debe abstenerse en situaciones constitutivas de delitos.
- De representación: Debe poder denunciar ante el Ministerio Público delitos o infracciones; debe tener legitimación para interponer recursos de amparo y protección en representación de los afectados.

6.- Expresó que no comparte el nombramiento del Defensor de las Personas por parte del Presidente de la República, aunque sea bajo la inédita forma de una terna presentada por la Cámara de Diputados.

La forma de designación tiene especial relevancia para preservar la autonomía del órgano. Propuso que sea designado por la Cámara de

Diputados o por ambas Cámaras y que el Presidente de la República sea el proponente y no la autoridad que designa.

Añadió que resulta primordial la participación ciudadana en el proceso de designación, lo que compensa en parte la ausencia de soberanía popular en la materia y contribuye a evitar la politización o compromisos políticos perjudiciales a la independencia del titular.

7.- La duración en el cargo de cinco años y la posibilidad de una sola nueva nominación la consideró adecuada. Sin embargo, la imposibilidad de postular a cargos de elección popular sino transcurridos diez años del cese la estimó excesiva y sería una especie de castigo más que una prevención, especialmente si se considera que 40 años es la edad mínima para el cargo. Se cumple el objetivo con tres o cuatro años de intervalo para la mencionada postulación.

8.- En cuanto a la responsabilidad del titular de la Defensoría (puede ser acusado constitucionalmente por notable abandono de deberes) señaló que ese tipo de responsabilidad es el tradicional y “obvio”, pero que no lo satisface plenamente, en especial porque en el último tiempo se tiende a utilizarlo como mecanismo de responsabilidad política que no es el más apropiado en el caso del Defensor. Añadió que es posible contemplar una forma similar a la responsabilidad del Fiscal Nacional y que en todo caso, pueda ser incoada por iniciativa ciudadana.

9.- Respecto a las prerrogativas y otras garantías para el titular de la Defensoría las consideró adecuadas. Con todo, agregó que si en la ley orgánica se contemplan las mismas disposiciones para el reemplazante del Defensor o Defensora, cabría señalarlo en el proyecto constitucional.

10.- Por último, expresó que falta incluir en otra disposición constitucional la atribución de la autoridad u órgano que corresponda, de nominar al Defensor o Defensora de las Personas.

e) Humberto Nogueira, Profesor de Derecho Constitucional; manifestó que esta institución fue inicialmente conocida como Ombudsman en la Europa nórdica: Suecia (1809), Finlandia (1919), Dinamarca (1954),y Noruega (1962), se extendió luego en Europa Occidental: Gran Bretaña (*Parlamentary Commisioner for administration*); Francia (*Mediateur*), Portugal (*Proveedor de Justicia*), España (*Defensor del Pueblo*), además de Canadá, Israel, Australia y Nueva Zelanda, y mas tarde en América Latina, donde se encuentra establecido en casi todos los países en el último tercio del siglo XX: Puerto Rico (1977), Guatemala (1985), Brasil (1988), México (1990), Colombia (1991), El Salvador (1991), Costa Rica (1992), Honduras (1992), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Bolivia (1994), Nicaragua (1995) Ecuador (1996), Venezuela (1999).

A su vez, a nivel supranacional, el Parlamento Andino, en su IX Periodo de sesiones en Caracas, consideró pertinente determinar la

creación de un *Defensor del Pueblo Andino,* en decisión 483/IX del 24 de septiembre de 1992.

Ya en 1991, a nivel de Naciones Unidas, el Centro de Derechos Humanos propuso a los gobiernos que incluyeran en sus legislaciones internas este tipo de instituciones, lo que fue ratificado por la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de julio de 1993.

En relación al proyecto de reforma constitucional y a la indicación sustitutiva presentada por el Gobierno, en primer lugar, expresó que es ferviente partidario de la introducción en nuestro ordenamiento jurídico de una *Defensoría de las personas,* la que debe tener su asiento como órgano constitucional extra poder en la Constitución Política de la República, la cual debe contener su estatuto jurídico básico correspondiente a su naturaleza jurídica, sus funciones y el sistema de nombramiento de su máxima autoridad, tal como ocurre con otros órganos constitucionales autónomos (Contraloría General de la República, Tribunal Constitucional, Banco Central, Ministerio Público), dejando al legislador orgánico constitucional la tarea de regular su organización, atribuciones y funcionamiento.

Estimó altamente necesario, como lo concreta el proyecto de reforma constitucional, el reconocer a la *Defensoría de las Personas,* el carácter de un *órgano constitucional*, el cual como tal, no recibe instrucciones ni depende de ningún otro órgano o autoridad del Estado, actuando con independencia respecto de ellos. Asimismo, consideró importante resaltar su formulación de *órgano extra poder*, situado fuera de los poderes clásicos del Estado, constituyendo una especie de puente entre la sociedad y los poderes públicos, cercana a la comunidad y en especial, a aquellos sectores y personas mas débiles, desamparadas, menos organizadas, con menos recursos o conocimientos, con la misión central de velar por la defensa de los derechos fundamentales o humanos.

Manifestó que comparte la formulación de su naturaleza de órgano estatal *autónomo*, con *personalidad jurídica de derecho* público y *patrimonio propio*, lo que le reviste de las garantías jurídicas necesarias para actuar con independencia y teniendo como finalidad explícita la defensa de los derechos fundamentales o humanos, siendo ésta la brújula axiológica orientadora de su caminar, con total independencia de criterio para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, lo que fortalece el Estado Constitucional democrático, estableciendo un control diferente del control administrativo jerárquico y del control de legalidad administrativo y jurisdiccional, los que han sido insuficientes para garantizar respecto de las negligencias y oportunidad de la prestación del servicio, contra la discriminación u arbitrariedad en su caso o ante un servicio irregular, abusivo, defectuoso, inoportuno, la mala calidad del servicio y el trato vejatorio o irrespetuoso de la dignidad de la persona afectada.

Es asimismo un criterio técnico jurídico necesario y adecuado establecer la institución *Defensoría de las Personas* y distinguirla en cuanto tal de la autoridad superior de la misma que será el Defensor y de sus

agentes de ejercicio como eventuales defensores adjuntos, defensores regionales y demás funcionarios de la institución.

Con todo, efectuó las siguientes observaciones:

1.- Señaló que resulta claro que el proyecto tiene la finalidad de velar por la defensa de los derechos fundamentales o humanos en su caso, si se sigue la diferenciación hecha en base a la fuente del derecho en que está asegurado el derecho mismo, la Constitución o el derecho internacional convencional. Sin embargo, cabe explicitar que los derechos fundamentales o humanos no tienen como única fuente la Constitución o los tratados internacionales. En el ámbito del derecho existe el *derecho consuetudinario internacional* y las *normas de ius cogens* que aseguran derechos, los cuales tienen pleno reconocimiento jurisdiccional en nuestro ordenamiento jurídico, por lo que la disposición constitucional debiera considerarlos como parte del bloque constitucional de derechos, sin perjuicio de los derechos implícitos plenamente reconocidos por el Tribunal Constitucional y también a diario por los tribunales superiores de justicia como por ejemplo, el derecho a la información, el derecho a la propia imagen, entre otros.

2.- Estimó necesario a objeto de armonizar el lenguaje constitucional y evitar luego problemas de interpretación, utilizar el mismo lenguaje considerado por el artículo 19 de la Constitución.

Ella "*asegura a todas las personas"* los derechos. Este artículo 100 A al referirse a la tarea de velar por la defensa de los derechos y garantías, debiera utilizar el vocablo "*asegurados"* en vez del vocablo "*establecidos"* que utiliza la indicación sustitutiva, ya que como lo reconoce el derecho internacional y nuestra propia Carta Constitucional los derechos esenciales del ser humano no son creados por el Estado, sino que este es el principal responsable de su aseguramiento, respeto, garantía y promoción, como se deduce de la interpretación armónica de los artículos 1°, 5° inciso 2° y 19° de la Constitución Política de la República.

3.- Manifestó que resulta necesario que la defensoría tenga por misión no sólo la defensa de los derechos fundamentales sino también su *promoción. La defensa de los derechos* se refiere al amparo, protección y socorro de los derechos fundamentales, lo que debe complementarse con la *promoción de los derechos* que implica la difusión de los derechos y la contribución a crear una cultura de los derechos fundamentales en la sociedad y en los agentes estatales.

4.- Respecto de los sujetos pasivos que realizan los actos u omisiones violatorios de los derechos y garantías asegurados por el precepto constitucional, la indicación sustitutiva emplea conceptos que son novedosos y que pueden entenderse en una perspectiva restrictiva de la función de este tipo de órganos en el derecho comparado, al referirse el proyecto a *órganos e instituciones responsables de la "satisfacción de necesidades públicas*".

En efecto, en la totalidad de estos órganos en el derecho comparado latinoamericano y europeo se emplea la expresión “los órganos de la “administración” o de la ”administración pública” o de la administración pública y agentes privados que prestan servicio de utilidad pública y no la expresión “servicios responsables de la satisfacción de necesidades públicas”. Según el mensaje presidencial con esta última expresión se alude a prestaciones que tienen por objeto “*proporcionar una utilidad concreta a los particulares, sea esta utilidad de orden asistencial o de orden económico. La prestación ha de tener por objeto directo e inmediato la satisfacción, en sí y por sí, de necesidades individuales de importancia colectiva. La actividad prestacional es positiva y material*” (página 14, párrafo 5°). Además, se reduce a “aquellos servicios públicos […] retribuidos por el usuario mediante el pago de un precio o tarifa” (página 14, párrafo 3°).

Preguntó si bajo la nueva conceptualización caben materias como la conducta policial y las condiciones de detención de las personas; la situación de los presos en las cárceles; los hogares de ancianos, de enfermos mentales, de menores; la situación de trato por los funcionarios de consultorios y hospitales; el trato de las personas que desarrollan el servicio militar; el trato de las personas por los funcionarios de la administración pública central o descentralizada; etc..

Para evitar estas interrogantes y otorgar seguridad jurídica en la finalidad de defensa de los derechos fundamentales de las personas, expresó que era mejor utilizar para determinar el sujeto pasivo las expresiones “*órganos y servicios de la administración pública e instituciones responsables de la satisfacción de necesidades públicas*”, lo que alude inequívocamente a los *servicios públicos y de utilidad pública de la administración estatal*, como asimismo las prestaciones realizadas por instituciones particulares encargadas de servicios de utilidad pública que proporcionan una utilidad concreta a las personas de orden asistencial o económico.

5.- En relación a las atribuciones para el cumplimiento de las funciones de la defensoría, sostuvo que ésta es una magistratura de opinión, de persuasión, de acción judicial y de promoción normativa. En tal sentido, no adopta decisiones, no aplica sanciones ni emite decisiones jurisdiccionales. Su objetivo es persuadir sobre cambios de conducta, de cambios normativos, de adecuación de decisiones a los estándares de derechos fundamentales exigidos, alerta a la opinión pública sobre deficiencias y conductas desviadas.

El *carácter de magistratura de opinión y persuasión* es una característica esencial de la defensoría en todos los casos del derecho comparado, para lo cual puede requerir información de los órganos de la Administración del Estado y de los prestadores de servicios públicos, en base a los cuales puede formular observaciones, requerir cambios de conductas, orientar sobre interpretaciones y normativas a aplicar, etc..

El carácter de *magistratura de acción jurisdiccional* está dado por la atribución de tener legitimación procesal activa para requerir el pronunciamiento de tribunales ordinarios, o especiales, a través de acciones y recursos que posibiliten restablecer los derechos fundamentales afectados de las

personas (recursos de amparo, protección, habeas data, reclamaciones, recursos de nulidad de derecho publico, requerimientos de inconstitucionalidad de preceptos normativos, entre otros). Asimismo, se debe tener presente, que esta magistratura de acción jurisdiccional habilita a la defensoría para, en las hipótesis respectivas, realizar presentaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como parte de su deber de velar por la defensa de los derechos fundamentales y las garantías contenidas tanto en la Constitución como en los tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes.

El carácter de *magistratura de promoción normativa* está dado por su atribución para proponer, ya sea al Presidente de la República o a la Cámara de Diputados, a través del derecho de petición o a través de recomendaciones u observaciones, llenar vacíos normativos, derogar normativas inconvenientes o deficitarias respecto del estándar necesario de respeto de los derechos, proposición de normas administrativas o legales que permitan mejorar la calidad de los servicios públicos o la calidad de la prestación de ellos.

De acuerdo a esta caracterización la Defensoría de las personas podrá desarrollar tareas de investigación de actuaciones de mala administración (conductas negligentes, retrasos injustificados de actuación, arbitrariedad, discriminación), sin perjuicio de conductas de desviaciones o abuso de poder; tareas de mediación entre las personas o grupos afectados y los servicios o instituciones prestadoras de servicios; tareas promocionales del cambio mediante sugerencias de procedimientos, conductas o interpretaciones normativas que posibiliten una administración y una prestación de servicios de mejor calidad, mas eficiente, objetiva y sin discriminación, favoreciendo el respeto y promoción de los estándares de defensa de los derechos fundamentales o humanos.

6.- Estimó conveniente, además de consistente y armónico con los demás órganos constitucionales autónomos que sea el legislador orgánico constitucional el que determine la organización y las atribuciones de la Defensoría de las Personas.

Dicha ley deberá establecer no solo la estructura organizativa a nivel nacional de la Defensoría y las atribuciones específicas en el desarrollo de sus funciones, la distribución de tareas entre sus diversos agentes de ejercicio, procedimientos, contenido de informes y recomendaciones, obligaciones de colaboración y régimen de responsabilidad, notificaciones, tratamiento de informes o documentos reservados o secretos, sino también la *planta, remuneraciones y estatuto del personal*: los requisitos de nombramiento, incompatibilidades, inviolabilidades, causas de cesación en cargos, *el patrimonio y régimen presupuestario*.

7.- En relación al Sistema de Nombramiento del Defensor de las Personas (Artículo 100 C) expresó que el mensaje opera en la lógica de un régimen hiperpresidencialista, al establecer el sistema de nombramiento del Defensor de las Personas, ya que el nombramiento lo realiza el Presidente de la República de una terna presentada por un acuerdo por dos tercios de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados. Indicó que éste no es el

sistema de nombramiento más utilizado en la materia. Lo normal incluso en los regímenes presidencialistas latinoamericanos es que sea Congreso quien realice dicho nombramiento (Argentina, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, México, Perú, Paraguay, Venezuela, entre otros).

Si se desea reforzar el hiperpresidencialismo chileno el sistema de nombramiento propuesto es adecuado. Si, por el contrario, se desea avanzar a un sistema de mayor equilibrio de poderes, sólo el Parlamento debiera realizar el nombramiento. En esta última perspectiva, en una dimensión acorde con la lógica de distribución de funciones constitucionales, debiera corresponder a la Cámara de Diputados realizar dicho nombramiento por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, ya que es ella la que tiene como función fiscalizar los actos del gobierno y la administración en nuestro sistema constitucional. También podría considerarse que sea el Presidente de la República el que presente una terna a la Cámara de Diputados, como ocurre en Colombia (Art. 281 de la Constitución).

8.- Respecto a la duración en el cargo, reelección y cesación de funciones, consideró adecuado y razonable el mandato de cinco años, como la posible reelección inmediata por una vez, como asimismo, la cesación de funciones al cumplir 75 años de edad, lo que es coherente y armónico con el diseño constitucional de otras magistraturas que ejercen potestades de control o fiscalización.

El mandato de cinco años excede el mandato presidencial y de la Cámara de Diputados que realiza el nombramiento, lo que es funcional a la independencia con la cual se reviste al Defensor de las Personas de los órganos que participan en su nombramiento. Asimismo, el Presidente de la República y la Cámara que eventualmente lo reelegirá, estarán integrados por otros agentes de ejercicio de dichas funciones. La limitación de la reelección a un segundo periodo consecutivo es adecuada, ya que ello posibilita la necesaria renovación de las magistraturas dentro del espíritu republicano y democrático.

9.- Afirmó que la inhabilidad temporal para optar a cargos públicos debe ser razonable y proporcionada. Sin embargo, resulta exagerado el periodo de diez años. Parece razonable y proporcionado una inhabilidad para optar a cargos públicos de elección popular de cinco años. En este caso es necesario considerar que los derechos fundamentales pueden limitarse en virtud de fines legítimos, pero las limitaciones deben ser conducentes al fin, ser necesarios y razonables, sin afectar los derechos más allá de lo estrictamente indispensable, requisitos que no cumpliría por ser exagerado el establecido en el proyecto en análisis.

10.- Declaró que concuerda con el régimen de inamovilidad relativa y de inviolabilidad del Defensor de las Personas, con el objeto de que éste pueda ejercer sus funciones sin obstrucciones administrativas o gubernamentales, como asimismo con la independencia y autonomía necesarias.

En efecto el régimen de inamovilidad es relativo, ya que se establece un sistema de responsabilidad por causal explícita de acusación

constitucional, esto es, por notable abandono de deberes. Tales deberes son los que sustantivamente determina la Constitución en las normas específicas que regulan la institución, como el deber de asegurar y promover los derechos fundamentales y humanos que establece el artículo 5° inciso 2° de la Constitución, como los deberes funcionarios y adjetivos que prevea la ley orgánica constitucional que oportunamente se dicte.

f) Sebastián Soto, Director Programa Legislativo Instituto Libertad y Desarrollo, hizo presente que en los últimos años la burocracia ha aumentado significativamente. A vía de ejemplo mencionó el alza significativa en el número de vehículos y en el tamaño de las plantas de personal.

Manifestó que el proyecto le origina, entre otras, las siguientes dudas:

- Proceso de nombramiento: A su entender no hay garantías de que exista una verdadera autonomía, dado que el Defensor lo elegirá el Presidente de la República entre una terna propuesta por la Cámara de Diputados.

Al respecto preguntó por las razones para cambiar la fórmula que tradicionalmente se había empleado, esto es, que el Presidente de la República proponga y el Congreso disponga, particularmente el Senado.

Ello ha garantizado la autonomía de aquellos órganos donde este procedimiento se ha utilizado, vale decir, Banco Central, Contraloría General de la República, Ministerio Público, Directorio de Televisión Nacional, Consejo de Alta Dirección Pública, entre otros.

- Ámbito de competencia: Expresó que éste resulta excesivamente amplio. El proyecto señala que corresponde a la Defensoría velar por la defensa de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas.

La amplitud de funciones desnaturaliza la institución que se está creando. Como tendrá recursos limitados, como todos los organismos públicos, deberá priorizar los objetivos que se impondrá. Esa priorización quedará a criterio de la autoridad de turno.

Si se entregarán tareas acotadas a este organismo resultaría mucho más fácil evaluar su gestión y la del funcionario a cargo.

- Al otorgar tan amplio abanico de facultades aumentan las posibilidades que se produzca una duplicación de funciones.

A vía de ejemplo señaló que si una persona tiene un problema en el ámbito de la salud, puede recurrir a la Superintendencia respectiva

o a los tribunales de justicia. Los consumidores pueden recurrir al Servicio Nacional del Consumidor o bien utilizar las llamadas “acciones de clase”, que ya se han ejercido. En materia de transparencia de la gestión pública, tema recurrente de ocupación de los Defensores en el derecho comparado, se ha creado el Consejo por la Transparencia, sin perjuicio de poder recurrir a los tribunales.

Particularmente en el caso de los mercados regulados, donde los privados prestan el servicio, existen regulaciones específicas para ellos. Por ello preguntó si resulta conveniente entregar tanta competencia al Defensor si ya existen otros organismos ocupados de la materia.

Por otra parte, existen campos en que si se requeriría la acción de un organismo como el que se crea y que dice relación con los problemas que aquejan al ciudadano en su relación con la burocracia, por ejemplo, con el Registro Civil, con una dirección de obras municipales, con el Servicio de Vivienda y Urbanismo, con la autoridad sanitaria, con el conservador de bienes raíces, etc.. Tales personas sólo pueden reclamar ante tribunales en juicios largos y costosos.

Por ello propuso enfocar la labor del Defensor en los actos de la administración, que centre su acción en la elaboración de informes y evitar la judicialización.

Asimismo, propuso la creación de este tipo de figura al interior de los organismos públicos y de los municipios. Añadió que resulta difícil que un organismo centralizado llegue a ocuparse de los problemas que pueden tener personas en las comunas más pequeñas o alejadas de los grandes centros urbanos.

Expresó que existe experiencia comparada en esta materia. En Estados Unidos hay órganos que tienen Defensor de las Personas.

En el informe que elabora el Ombudsman de la Unión Europea el año 2000, éste señala que a él no le interesa que se le amplíe el campo de competencia, sino que se mejoren los mecanismos de cooperación con las Defensorías de los distintos países.

Con estas medidas de descentralización se promueve la especialización y la cercanía con los problemas reales de las personas. Asimismo, se evitan los llamados “riesgos de captura”. Esta es una figura apetecida, porque electoralmente puede dar buenos dividendos. Por ello el proyecto se establece una inhabilidad tan amplia, de diez años, para ejercer cargos de elección popular.

Si se descentraliza la institución el riesgo de captura disminuye, porque ésta tendrá menos valor, ya que su campo de acción será más acotado.

Por último, hizo presente que si se adopta esta última opción no será necesaria una reforma constitucional para ello.

g) Edmundo Piffre de Voban, asesor de la Fundación Jaime Guzmán, estimó positiva la creación de un órgano encargado de velar por el respeto, protección y defensa los derechos y garantías políticos y civiles de las personas frente al poder del Estado. Por ello, la indicación sustitutiva del Ejecutivo constituye una buena iniciativa, teniendo siempre presente que previo a su inclusión es necesario efectuar precisiones normativas que eviten posteriores conflictos.

La intención de legislar sobre el Ombudsman sugiere la idea de que no existen en Chile los sistemas de control necesarios sobre los actos de Administración y satisfacción de necesidades públicas. Una somera revisión sobre las instituciones encargadas de fiscalizar los actos mencionados indica lo contrario. En efecto, hoy en día existen los Tribunales de Justicia, la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional, la Cámara de Diputados, la Dirección del Trabajo, el Servicio Nacional del Consumidor, el Servicio Nacional de Pesca, el Servicio Nacional de Menores, las Superintendencias, y Comisión Nacional del Medio Ambiente, entre otros.

Aún así, es posible reconocer problemas en torno a situaciones de abuso, de negligencia, de arbitrariedad cotidiana cuya tutela es insuficiente, y que la ciudadanía busca denunciarlos a través de los medios de comunicación cuándo no saben cuáles son las herramientas que pueden utilizar. El ombudsman se plantea entonces como una buena alternativa para corregir esta laguna.

A pesar de lo ya expuesto, la tradición jurídica que corresponde a nuestro país sugiere la creación de los tribunales contenciosos-administrativos, los que se encargarían de complementar el sistema de fiscalización de la administración pública, investigando las irregularidades, e imponiendo sanciones a los funcionarios culpables de ilícitos administrativos. Lamentablemente, los proyectos que han sido presentados a la Cámara se encuentran actualmente archivados.

En relación al proyecto en discusión formuló las siguientes observaciones:

- El rango legal de la Defensoría de las Personas: El proyecto establece que el Defensor de las Personas tiene rango constitucional. Se justifica con ello el hecho que sea un organismo “autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio”, elevando la potestad fiscalizadora como una de las bases, de nuestra institucionalidad.

Sin embargo, permitir que un órgano ajeno al sistema de administración de nuestro país, que no cuenta con atribuciones coercitivas para imponer el resultado de sus investigaciones, y que el peso de su accionar se sostiene sólo sobre la base de su prestigio, permite que surjan reparos al respecto.

Recientemente un informe de Contraloría que recomendaba un curso de acción no sólo no fue aplicado por el Gobierno, sino que incluso fue cuestionada la labor del Contralor. Debido a ello, conviene efectuar una revisión al carácter de reforma constitucional del proyecto, evitando así que un organismo que se sustenta en el prestigio del cargo pueda ver disminuida su labor frente a los intereses del gobierno de turno.

- Riesgo de entregar la definición completa del órgano a una Ley Orgánica Constitucional: La decisión de incluir un nuevo capítulo en nuestra Constitución debe ser aprobada previa delimitación clara y acuciosa tanto de la naturaleza del nuevo órgano, como de las facultades de sus integrantes. Si ello no se lleva a cabo, la labor del Defensor enfrentará muchos obstáculos, y la ciudadanía le restará credibilidad a la efectividad de sus funciones.

- Sobre la persona y facultades del Defensor: La reforma dispone que el defensor velará por la defensa de los derechos y las garantías establecidas tanto en la Constitución Política como en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Chile. Frente a la amplitud de la frase expuesta, algunos expositores se manifestaron satisfechos con la redacción, e incluso añadieron que debía resguardarse a través del presente órgano no sólo los derechos civiles y políticos (consagrados en el artículo 19 de la Constitución, y ya resguardados por el Recurso de Protección), sino que también los derechos de segunda y tercera generación.

Expresó que no comparte dicha afirmación. Los derechos de segunda generación, o también llamados económicos, sociales y públicos, consisten en aspiraciones de las naciones, y que no pueden ser exigidos directamente al Estado, ni al particular. Algunos de ellos están consagrados en el artículo 19 de la Constitución, pero no están resguardados por el Recurso de Protección porque la sola resolución de un tribunal no puede asegurar su cumplimiento.

De la misma forma, los derechos de tercera generación, consagrados en tratados internacionales, son metas de la comunidad global. Su cumplimiento debe verificarse a nivel universal, lo que implica que para su realización se requiere una serie de esfuerzos y cooperaciones en la comunidad de naciones. Ejemplos de ellos son el derecho a la paz, a la calidad de vida, a las garantías frente a la manipulación genética, al desarrollo, a la democracia, a la integración, a recibir y producir información equitativamente, al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad.

Mantener esta redacción permitiría que todo se pudiera reclamar a través de la versión nacional del Ombudsman, con lo cual la ciudadanía comprobaría con desazón que no todo lo que asegura el titular del nuevo órgano podrá efectivamente fiscalizarse. Su proposición para evitar dicha situación es reducir el espectro de derechos resguardados sólo al ámbito de los derechos civiles y políticos, o conocidos también como derechos de primera generación. Con ello, el Defensor podrá fiscalizar el adecuado funcionamiento de las entidades controladas, y en caso de constatar irregularidades que no han sido

subsanadas, podrá asesorar a las particulares para ocupar las acciones constitucionales que nuestra Carta Fundamental contempla.

- Objeto de la Fiscalización: El proyecto establece que la defensa de los derechos se efectuará ante actos u omisiones de los órganos o instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas. El proyecto propone una excesiva amplitud en la redacción, ya que con ello se puede desprender que están comprendidos como objeto de fiscalización todo el aparato de Administración del Estado, además de privados que a juicio del legislador “satisfacen necesidades públicas”.

Extender su fiscalización a los organismos privados contribuye sólo a la desnaturalización del Defensor de las Personas. En efecto, con aquella redacción se puede fiscalizar las empresas que suministran agua potable, gas, luz eléctrica, incluso telefonía y televisión. La fiscalización a dichas agrupaciones por un Defensor no es viable, por las siguientes razones:

a) Es efectivo que en algunos casos los servicios de utilidad pública, por limitaciones tecnológicas, suelen constituir monopolios naturales; pero no necesariamente serán actividades monopólicas;

b) En los casos en que efectivamente existe una situación monopólica, como la distribución de agua potable, las instancias de fiscalización están en manos de organismos del Estado, como las Superintendencias; y

c) Existiendo Superintendencias o Subsecretarías con competencia en todos los casos de servicios de utilidad pública, que pudieran constituir un monopolio natural, el ombudsman va a constituir una duplicación inaceptable de funciones.

Si se va a aprobar una reforma constitucional que incorpore el Defensor de las Personas, sus funciones deben estar claramente delimitadas, a objeto de ejercer la verdadera y única función por la cual fue concebido, la cual es proteger a los particulares frente a las irregularidades de la Administración del Estado. Cualquier ampliación a dichas facultades, sólo provocará duplicidad de funciones, lentitud, aumento de la burocracia estatal, y malestar en la población que confiadamente recurre a ellos.

- Medios para la Fiscalización: La indicación del Ejecutivo establece que la Defensoría podrá requerir información a los órganos de la Administración del Estado, y a los prestadores de servicios públicos. Le concede además la facultad de presentar acciones jurisdiccionales, así como también la posibilidad de formular y emitir informes, lo cuales no tendrán carácter vinculante.

Nuevamente se trata de una redacción muy amplia e imprecisa. La posibilidad de investigar y ejercer acciones no es clara, y tiende a relacionarse con la actividad de otros órganos fiscalizadores existentes, como por ejemplo:

a) Con la Cámara de Diputados: Estas funciones tienden a superponerse, en la medida que el Defensor al denunciar que un determinado

servicio es recurrente en solicitar informaciones o exigencias al margen de la ley, se preste para una posterior fiscalización política por parte de la Cámara;

b) Con los Tribunales de Justicia: El Defensor carece de facultades jurisdiccionales, por lo tanto se limita sólo a la legitimación activa que le permite entablar ante los tribunales las acciones constitucionales correspondientes. Ahora bien, dichas acciones pueden ser interpuestas por particulares, en muchos casos con tramitación desformalizada, simple, por lo que la tarea del defensor es sólo de asesoría;

c) Con los Servicios Básicos: Las Superintendencias son organismos encargados de fiscalizar desde una perspectiva legal y técnica la prestación de servicios básicos. Resulta contraproducente esta competencia para el Defensor, ya que el legislador prevé la existencia de un ente especializado y especialmente creado para fiscalizar el correcto funcionamiento de sus servicios. Similar situación ocurre con las situaciones de abusos o prácticas atentatorias de los derechos de los consumidores frente a los proveedores, ya que tanto para irregularidades particulares como colectivas, el Servicio Nacional del Consumidor asesora a los particulares afectados.

- Nombramiento del Defensor: Sostuvo que no comparte este sistema de nombramiento. Si se trata de un órgano encargado de fiscalizar los Actos de la Administración del Estado, no debe participar el Presidente de la República, debido a su condición de autoridad suprema de la Administración de Gobierno. Los riesgos que la designación del Defensor sea en base a la percepción o simpatía política del Jefe de Estado debilitan la objetividad y rigurosidad de la labor fiscalizadora.

Para evitar situaciones similares, propuso que el nombramiento sea efectuado íntegramente por el Congreso Nacional. La Cámara de Diputados podría presentar una quina con los postulantes elegidos para llenar el cargo, para que después el Senado acuerde designar al Defensor dentro los nombres que integran la lista.

- Requisitos que debe tener el Defensor: Consideró excesiva la exigencia en torno a la edad del futuro Defensor. Si bien cuarenta años podría ser una edad comprensible, no se explica porqué para ser elegido Presidente de la República o Senador se requiere haber cumplido sólo treinta y cinco años. Sugirió que la edad se equipare a los otros cargos, de modo de establecer así un criterio uniforme en torno a la designación de altas autoridades del país.

En lo que respecta a los restantes requisitos, los consideró adecuados. Con todo, afirmó que para asegurar la calidad de ellos, debería incluirse una cláusula que obligue dar cuenta de su actividad destacada en el ámbito profesional, académica o pública. Con ello se establece una exigencia que permite afianzar el alto nivel de los futuros Defensores.

- Inhabilidad y Reelección del Defensor: Manifestó que un puesto encargado de fiscalizar los actos de administración no debe coincidir con

los períodos de renovación parlamentaria, ya que podría traer aparejado riesgos en relación a la politización del cargo. Por ello estimó que cinco años con posibilidad de una reelección es un plazo razonable, siempre que se efectúe en un tiempo intermedio del período respectivo de la Cámara de Diputados.

Asimismo, se estima que la prohibición de postular a cargos públicos hasta diez años después de haber cesado en su cargo, resulta excesiva en relación con la que tienen otras autoridades, de modo que se sugiere rebajar esta prohibición a tres años.

- Responsabilidad del Defensor: Declaró que comparte la propuesta del proyecto en materia de inamovilidad, y en la inviolabilidad de las opiniones dentro de sus informes. Sin embargo, estimó insuficiente el grado de responsabilidad que se establece para el Defensor. El artículo 61 de la Constitución, al describir el sistema de desafuero parlamentario, se circunscribe básicamente a la responsabilidad penal del titular de la Defensoría. Por ello es necesario que se configure un grado de responsabilidad similar al cargo de Fiscal Nacional, de modo que junto a lo dispuesto al artículo 61 de la Constitución, se podría incluir su remoción del cargo por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.

Por último, aseveró que Chile no necesita un Ombudsman. Lo que se requiere es el establecimiento de tribunales contenciosos-administrativos, los cuales, como juzgados especiales, pudieran conocer las causas que se susciten entre los particulares y la Administración del Estado. Sin embargo, como los diversos proyectos de ley para su creación no han prosperado en el Congreso, como además el Gobierno no ha querido darle la urgencia para su tramitación que necesita, y como hasta la fecha se verifican irregularidades y pequeñas situaciones de negligencia cotidiana en la administración estatal, la alternativa del Defensor de las Personas podría ser positiva.

Sin embargo, para ello se requiere previamente hacer las precisiones normativas correspondientes, de modo de evitar redacciones excesivamente amplias a nivel constitucional, delimitando con cuidado las facultades del Defensor, definir su ámbito complementario de fiscalización, para así evitar posibles duplicidades con otras instituciones de control, y poder entonces asegurar la autonomía del órgano tanto en su designación como en su funcionamiento.

h) Francisco Zuñiga, profesor de derecho constitucional, sostuvo que el Ombudsman, Defensor del Pueblo o Defensor del Ciudadano es un instituto de tutela de derechos humanos e intereses difusos independiente, frente a todo acto de mala administración que lesione tales derechos e intereses. D.C. Rowat recoge como notas de identidad de la institución: "1*) El Ombudsman es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la constitución, que vigila a la administración. 2) Se preocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores. 3) Tiene el poder de*

investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas".

Expresó que en el derecho comparado, en lo que respecta a esta institución es posible hallar dos grandes modelos:

- El Defensor Comisionado Parlamentario, propio de los regímenes parlamentarios. Su labor arranca de la Cámara Baja y ejerce una tarea complementaria al amplio control político que el Congreso ejerce sobre la Administración.

- El Defensor burócrata, es decir, un organismo inserto dentro de la Administración del Estado, que tiene por función básica la vigilancia de ésta y defiende los derechos de los administrados.

Este último responde más bien a la figura del “mediador” francés.

En América Latina, se sigue la institución española y ésta responde al modelo de Ombudsman Comisionado Parlamentario.

Señaló que ni el Mensaje ni la indicación sustitutiva responde a ninguno de los dos modelos, debilitando el rol del Defensor de las Personas.

Asimismo, estimó necesario efectuar las siguientes precisiones:

1.- El Defensor del Ciudadano no es una institución concebida para colisionar con otros órganos y procedimientos ya existentes de control, si no que completa la labor que ellos realizan para el logro cabal del imperio del derecho.

Indicó que nada garantiza que quienes ejercen el control técnico, como las Superintendencias, no incurran en “mala administración”. En este caso, la Defensoría de las Personas tiene un importante rol que jugar. Éste no sustituirá el control técnico que ejercen las instituciones fiscalizadoras.

2.- El Defensor del Ciudadano es una garantía institucional de los derechos humanos que ejerce un "control de humanidad", no es en rigor un control jurídico o político.

Su rol no se inscribe en el campo del control técnico ni en el de juridicidad. Este último en nuestro país se encuentra radicado en la Contraloría General de la República. Los controles técnicos, por su parte, se refiere al rol que ejercen las instituciones fiscalizadoras. La función que desempeña el Defensor respecto de la mala administración por parte de empresas que prestan servicios de utilidad pública, como los sanitarios, no se debe superponer ni tampoco sustituye el rol de las Superintendencias. Esta distinción no se ve claramente reflejada en la indicación sustitutiva.

Añadió que el texto de esta última no permite ejercer un control amplio sobre la vasta gama de servicios públicos administrados por empresas privadas. A vía de ejemplo, mencionó el caso de la educación. No hay razón para que quien presta un servicio público no quede sujeto a la fiscalización del ombudsman.

3.- El Defensor del Ciudadano en sus procedimientos de control está revestido de imperio, más no sus informes, recomendaciones o exhortaciones. Por tanto, es una institución revestida de autoridad más no potestas o imperio.

4.- La "idea de humanidad" que impregna en la postguerra el proceso de internacionalización y progresividad de los derechos humanos marca o define la impronta de esta nueva institución de control de tutela de derechos**.**

5.- Por regla general, todo acto de la Administración o función administrativa queda comprendido en el objeto del control de tutela con independencia del control de legalidad de éstos, que les confiere una presunción de legalidad. También cabe incluir el "servicio judicial" como campo del Defensor del Ciudadano, dado que es Administración y no Jurisdicción.

6.- En períodos de normalidad republicana, los derechos "duros" es decir, derechos civiles y políticos, ceden en el plano de lo cotidiano frente a los derechos menos duros; derechos económicos, sociales y culturales y derechos del medio ambiente y de la solidaridad. Luego, el Defensor del Ciudadano está llamado a la especialización funcional para tutelar derechos del niño, de la mujer, de los discapacitados, del usuario y del consumidor, de indígenas y de minorías étnicas, culturales e incluso sexuales, frente a la discriminación abusiva del Estado o de los "poderes sociales". Los defensores especializados o adjuntos dan cuenta de este proceso de especialización.

7.- En una sociedad organizacional como la contemporánea, en que parte de lo público (bienes públicos y bienes comunitarios) como resultado de procesos de privatización o desregulación, son atendidos por grandes empresas privadas, el Defensor del Ciudadano, ya no sólo debe actuar frente al Estado sino frente a estos "poderes sociales" que devienen en agentes activos potenciales o actuales de lesiones de derechos humanos. En este marco la vieja concepción francesa del servicio público, todavía presta una utilidad para identificar los bienes públicos y comunitarios que presta el Estado a privados y cuya deficiente calidad o cantidad lesiona derechos del usuario.

8.- En América Latina y en el marco de regímenes presidencialistas el Defensor del Ciudadano encuentra una instalación entre los órganos supremos del Estado, aún bajo el molde del comisionado parlamentario, propio de regímenes parlamentarios.

9.- Un Defensor del Ciudadano revestido de legitimación procesal activa, conecta con la Jurisdicción Constitucional de la libertad y con una

más perfecta tutela con imperio de los derechos públicos subjetivos de la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos; contribuyendo a superar la "fragilidad de los derechos del hombre".

En cuanto a los objetivos del Defensor de las Personas, se cuenta el de velar por la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas ante actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado, en lo relativo a la satisfacción de las necesidades públicas. Expresó que la indicación es reductiva y jibariza la institución: elimina la promoción de derechos y la defensa y promoción de intereses.

La misma competencia podrá ser ejercida por el Defensor del Ciudadano respecto de las personas, naturales o jurídicas, que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública. Sostuvo que la indicación debilita esta competencia.

Afirmó que, en general, la indicación debilita el rol que la Defensoría debe cumplir.

A continuación enunció las principales funciones que se otorgaban a la Defensoría y las modificaciones introducidas por la indicación del Ejecutivo en ésta y otras materias:

- La indicación suprime la función de inspeccionar la actividad de los órganos de la Administración del Estado.

- Expresó que la indicación es notoriamente pobre en lo que dice relación con la función de formular sugerencias, recomendaciones y/o informes, que no tendrán carácter de vinculantes, destinados a la adopción de medidas que corrijan o eviten acciones que afecten la regularidad, continuidad e igualdad en la satisfacción de las necesidades públicas a su cargo.

- La indicación es notoriamente reductiva en lo que dice relación con el ejercicio de las acciones judiciales establecidas en la Constitución y la ley, ante actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado, que afecten derechos e intereses colectivos o difusos. A su juicio, las funciones precedentes podrían ejercerse respecto de las personas, naturales o jurídicas, que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública. Sin embargo, la indicación suprime este cometido.

- La indicación suprime la cuenta pública que el Defensor debía dar una vez al año al Presidente de la República y a la Cámara, sobre las gestiones realizadas en dicho período, así como los resultados de las mismas. Tal obligación está en armonía con el artículo 8º de la Constitución y con el elemento fiduciario del nombramiento del Defensor.

De la sola lectura de "finalidad y competencia" del Defensor del Ciudadano, se puede colegir un proyecto de reforma ambicioso, que transforma a la institución en un control de tutela de derechos e intereses difusos relevante en el cuadro de controles de la Administración y del poder

administrativo, y en el cuadro de garantías de derechos humanos. Reiteró, que contrasta con el proyecto la indicación sustitutiva, de un alcance más modesto.

En cuanto a la responsabilidad del Defensor, expresó que comparte que éste pueda ser sometido a mecanismos de responsabilidad constitucional por la vía de un juicio político. La homologación con el tratamiento que se otorga a los magistrados de justicia resulta a su juicio coherente.

Sin embargo, no existe un sistema de seguimiento por parte de la Cámara Baja, de la función que cumple el Defensor. Si existe una participación en el nombramiento, también debiera existir un seguimiento de su labor, sea que se haga a través de una Comisión o por el Pleno.

Añadió que la indicación tampoco aborda el tema de las class action o acciones colectivas.

Por último, expresó que la indicación debilita la componente fiduciaria del nombramiento del Defensor, ya que limita la intervención de la Cámara de Diputados a proponer una terna, y no a un acuerdo Gobierno- Cámara baja, confiriéndole a este nombramiento la misma mecánica del “derecho de confirmación” empleado por la Cámara alta para nombramientos de altos servidores públicos.

i) Camila Maturana, abogada de la Corporación Humanas, manifestó que resulta adecuada la propuesta de dotar a la Defensoría de las Personas de rango constitucional, pues ello define el rango de la autoridad que detenta como su independencia respecto de los demás poderes del Estado. Asimismo, es a nivel constitucional que se aseguran los derechos humanos a todas las personas.

Es la autonomía e independencia del Ombudsman o Defensorías respecto de los distintos poderes del Estado, uno de sus pilares fundamentales. Sin embargo, ello no se agota en su definición como tal, sino que debe reflejarse en el mecanismo de nombramiento del Defensor o Defensora, como en el alcance de sus atribuciones.

El mandato de la Defensoría debe ser la protección y defensa de los derechos humanos, por lo que el proyecto de reforma constitucional debe incluir claramente tales términos, y no limitarlo a “velar por la defensa” de los derechos.

La propuesta presidencial se extiende a los derechos y garantías establecidos en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales, de lo que se desprende claramente que la protección no puede limitarse solo a algunos derechos fundamentales.

Cualquier restricción respecto de algunos derechos significaría atentar contra las características esenciales de los mismos: universalidad, indivisibilidad e interdependencia, establecidas en la Conferencia

Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 y recogida por la jurisprudencia internacional.

Además expresó que pretender limitar la labor de la Defensoría de las Personas a la protección y defensa de los derechos civiles y políticos -como se ha propuesto por algunos sectores- atenta contra la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, a la vez que constituye una distorsión inaceptable a la institucionalidad en debate, máxime cuando no existen antecedentes para ello en el Derecho Comparado.

Por el contrario, aseveró que la protección y defensa de los derechos humanos debe comprender a todos los derechos, no solamente aquellos que la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados, aseguran. De hecho, la propia Constitución señala en el artículo 5º que estos derechos “emanan de la naturaleza humana”. Los derechos humanos derivan de la dignidad inherente a la persona humana –tal como se señala en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros tratados vinculantes para Chile- y no derivan del reconocimiento formal que de ellos se haga. Por ello la Defensoría de las Personas en cumplimiento de su mandato de protección y defensa debe abarcar a todos los derechos humanos y libertades fundamentales, especialmente aquellos reconocidos por el Derechos Internacional de los Derechos Humanos, tanto convencional como consuetudinario.

Asimismo, resulta problemática la limitación del accionar de la Defensoría de las Personas a los “actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de necesidades públicas”. Limitar a ello la defensa de los derechos por parte de la entidad importa una concepción estrecha y limitada acerca de la naturaleza misma de los derechos fundamentales, en tanto ellos pueden ser vulnerados por cualquiera de los órganos del Estado como por actores privados, siendo los órganos del Estado los responsables de actuar frente a ello. La propia Constitución Política señala el deber de los “órganos del Estado” de respetar y promover los derechos humanos (artículo 5 inciso segundo). Por ello, la institucionalidad nacional para la protección y defensa de los derechos humanos debe tener atribuciones para actuar respecto de todos y cada uno de los órganos del Estado de Chile, sin limitarlo a la actuación de la administración de éste.

Añadió que se debe entender el establecimiento de la Defensoría de las Personas en Chile como una institucionalidad para la protección y defensa de los derechos humanos y no como un ente fiscalizador más, sin perjuicio de la enorme relevancia que reviste la debida fiscalización y control del aparato público. Asimismo, de ningún modo puede entenderse que la Defensoría se asemeja o reemplaza el establecimiento de los tribunales contencioso administrativos en el país.

No obstante, de mantenerse la restricción propuesta en el proyecto de ley, la que manifestó no compartir, ello no debe limitarse a los órganos e instituciones privados “responsables de la satisfacción de las necesidades

públicas", sino abarcar -además de los órganos de la Administración del Estado- a todas las personas naturales o jurídicas que ejerzan actividades de servicio público o utilidad pública.

Asimismo, sugirió considerar el establecimiento de Defensorías Especializadas en ciertas materias relevantes, como las Defensorías de la Mujer, Migrantes y Pueblos Indígenas, por tratarse de poblaciones altamente vulnerabilizadas en el ejercicio de sus derechos. El mejor desempeño de las funciones de la Defensoría se ha logrado en los países que han establecido dichas Defensorías Especializadas.

Por otra parte, el mecanismo que se defina para el nombramiento del Defensor o Defensora resulta de la mayor relevancia a fin de cautelar la real autonomía de la Defensoría. Por ello, no resulta conveniente su designación presidencial. Hasta ahora, no ha sido materia de las propuestas del Ejecutivo, la necesaria incorporación de mecanismos de participación ciudadana en el nombramiento del o la Defensor/a de las Personas. Este vacío debe ser corregido durante el debate legislativo. Dicha participación puede realizarse a través de la propuesta de candidatos a Defensor como de la realización de audiencias públicas en que puedan formularse preguntas, opiniones y críticas respecto de los candidatos.

La duración en el cargo por cinco años con posibilidad de ser reelegido por un período, permite equilibrar las necesidades de estabilidad, renovación de la institución, como la necesaria independencia respecto del Parlamento y Presidente de la República. Asimismo, la inamovilidad e inviolabilidad le brinda garantías para desempeñar su tarea con independencia. En el mismo sentido, se considera adecuado limitar la postulación del Defensor a un cargo de elección popular. Sin embargo, extender dicha prohibición a un plazo de 10 años resulta excesivo.

En cuanto al sistema de responsabilidad para el Defensor propuesto, declaró que se deben considerar los riesgos de utilización política de dicho mecanismo, por lo que estimó recomendable aumentar el quórum de aprobación de la misma, a lo menos a la mayoría de los parlamentarios en ejercicio.

Respecto a las facultades de la Defensoría afirmó que resulta necesario que éstas sean lo suficientemente amplias como para permitirle llevar a cabo su mandato de protección y defensa de los derechos humanos. La Defensoría debe poder actuar de oficio o a petición de parte para investigar las violaciones denunciadas, siendo para ello insuficiente la sola posibilidad de "requerir información", que es un componente de la facultad de investigar. De todas maneras, la facultad de requerir información debe estar acompañada de la obligatoriedad de los órganos o personas requeridas, de entregar dicha información dentro de un plazo.

La Defensoría debe tener atribución para formular observaciones y recomendaciones. Si bien éstas no son vinculantes, debe existir

la obligación de informar por los destinatarios de las mismas acerca de su observancia, dentro de un plazo.

Por otra parte, la Defensoría debe poder intervenir frente a un conflicto de manera de alcanzar una solución acorde con la observancia de los derechos humanos.

Igualmente, resulta imprescindible que la Defensoría de las Personas disponga de la facultad de ejercer las acciones judiciales para la protección de los derechos humanos eventualmente vulnerados. La Defensoría debería poder disponer de una acción de tutela de los derechos humanos que le permita el cumplimiento cabal de su misión, cuestión que no es posible dadas las características actuales del recurso de protección.

La Defensoría debe estar facultada para actuar ante los órganos del Sistema de Derechos Humanos, tanto internacional como regional, cuando sea requerida por éstos en relación a la situación de los derechos humanos en el país.

Otra facultad relevante de las Defensorías está dada por la posibilidad de presentar propuestas de ley o de regulación administrativa. En tal caso, resulta adecuado definir un sistema de urgencia legislativa que permita efectivamente el debate parlamentario respecto de la propuesta formulada.

Por último, respecto a la organización de la institución que se crea, señaló que se debe asegurar el adecuado presupuesto que permita el desarrollo cabal de sus funciones y facultades. La Defensoría de las Personas debe disponer del suficiente personal competente e idóneo para poder realizar las distintas funciones, y Defensorías Especializadas, que se le encomiendan a lo largo del territorio nacional. A lo menos debe establecerse una Defensoría en cada una de las regiones del país. Limitaciones en el presupuesto que se asigne a la Defensoría de las Personas puede significar la creación de una institucionalidad inoperante que no sea capaz de aportar realmente a la protección de los derechos humanos.

2.- Discusión Particular.

Vuestra Comisión estimó que, habiendo presentado las señoras Rubilar, doña Karla y Valcarce, doña Ximena y los señores Aguiló, Chahuán, Jiménez y Ojeda, una indicación sustitutiva de todo el proyecto de reforma constitucional, el debate, indicaciones formuladas y votación debían referirse al nuevo texto legal propuesto, desechando la presentada por el Ejecutivo:

Los Diputados autores de la indicación hicieron presente que a través de ésta pretenden recoger las principales observaciones efectuadas por los diversos invitados que expusieron ante la Comisión. Las innovaciones de la indicación parlamentaria respecto de la presentada por el Ejecutivo (en su versión original, sin considerar las indicaciones presentadas por éste con posterioridad), dicen relación con los siguientes aspectos:

a) Se utiliza la expresión derechos y garantías “asegurados” por la Constitución Política de la República, y no “establecidos” como propone la indicación del Gobierno, a fin de utilizar la misma nomenclatura del artículo 19 de la Carta Fundamental, en el entendido que como lo reconoce el derecho internacional y nuestra propia Carta Constitucional, los derechos esenciales del ser humano no son creados por el Estado, sino que éste es el principal responsable de su aseguramiento, respeto, garantía y promoción, como se deduce de la interpretación armónica de los artículos 1°, 5° inciso 2° y 19° de la Constitución Política de la República.

b) Se propone que la Defensoría de las Personas, vele por la promoción, tutela y protección de los derechos y garantías asegurados en la Constitución Política de la República. La indicación sustitutiva del Gobierno utiliza el vocablo “defensa” de los citados derechos. Tal modificación pretende evitar que se pretenda limitar el rol de la Defensoría a la defensa jurídica de las personas.

c) Se propone que la Defensoría intervenga ante actos u omisiones de órganos y servicios de la administración pública y de personas naturales o jurídicas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública. La indicación sustitutiva del Gobierno proponía que la participación de este organismo tuviera lugar ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas. Recogiendo la observación formulada por uno de los invitados, con la modificación se desea evitar conceptos que puedan sugerir una perspectiva restrictiva de la función de este tipo de órganos y dejar de manifiesto que la Defensoría tiene un rol que jugar en materias como la conducta policial y las condiciones de detención de las personas; la situación de los presos en las cárceles; los hogares de menores; la situación de trato por los funcionarios de consultorios y hospitales; el trato de las personas que desarrollan el servicio militar; el trato de las personas por los funcionarios de la administración pública central o descentralizada, entre otros.

d) Se establece expresamente que a la Defensoría le corresponde asumir la defensa de aquellos derechos que tengan impacto colectivo o involucren a una pluralidad de individuos.

e) Se faculta a la Defensoría para que, en el ejercicio de sus funciones pueda “inspeccionar” la actividad de los órganos de la Administración del Estado y de los prestadores de servicios públicos, tal como lo hacía el Mensaje original, potestad que fue eliminada en la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo.

f) Se consagra expresamente que los órganos o personas requeridas estarán obligados a proporcionar la información solicitada.

g) Se establece que la Defensoría podrá realizar tareas de mediación entre las personas afectadas y los órganos e instituciones responsables que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública.

Discusión y votación de la Indicación Sustitutiva formulada por los Diputados

Artículo único

Numeral 1)

Este numeral propone la incorporación del epígrafe del Capítulo X A, nuevo, el que a continuación se reproduce:

1) Incorpórase el siguiente capítulo, nuevo, a continuación del actual artículo 100:

"Capítulo X A
DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS"

Sometido a votación es aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

Numeral 2)

Este numeral propone la incorporación de los artículos 100 A; 100 B y 100 C, los que se refieren a la naturaleza jurídica del Defensor de las Personas, a las funciones que le competen, a sus atribuciones, al mecanismo de nombramiento del Defensor, a los requisitos que éste debe tener para desempeñar el cargo, a la duración en éste y a las prerrogativas de las que gozará. El citado numeral es del siguiente tenor:

2) Incorpóranse los siguientes artículos nuevos:

"**Artículo 100 A:**. Un organismo autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, con el nombre de Defensoría de las Personas, velará por la promoción, tutela y protección de los derechos y garantías asegurados en la Constitución Política de la República, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y en las leyes, ante actos u omisiones de órganos y servicios de la administración pública y de personas naturales o jurídicas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública.

Sin perjuicio de la facultad de otros órganos, le corresponderá también asumir la defensa de aquellos derechos que tengan impacto colectivo o involucren a una pluralidad de individuos.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría de las Personas podrá requerir información e inspeccionar la actividad de los órganos de la Administración del Estado y de los prestadores de servicios públicos, pudiendo formular sugerencias, recomendaciones o informes a las respectivas autoridades, los que no tendrán carácter de vinculantes. Los órganos o personas requeridas estarán obligados a proporcionar la información solicitada.

Podrá también requerir el pronunciamiento de tribunales ordinarios o especiales, nacionales o internacionales, a través de acciones y recursos que permitan restablecer los derechos fundamentales afectados.

De igual manera, podrá realizar tareas de mediación entre las personas afectadas y los órganos e instituciones responsables que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública.

Artículo 100 B.- Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de la Defensoría de las Personas.

Artículo 100 C.- El Defensor de las Personas será designado por el Presidente de la República, con acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

El Defensor deberá tener a lo menos diez años de título profesional, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. El Defensor durará cinco años en su cargo, sólo podrá ser reelegido por una vez para un nuevo período, y cesará en él al cumplir 75 años de edad. No podrá optar a cargos de elección popular sino después de transcurridos dos años de concluido su cargo.

El Defensor de las Personas gozará de inamovilidad en su cargo, será inviolable por las opiniones que exprese en las sugerencias, recomendaciones o informes que emita y en las presentaciones judiciales que formule en el ejercicio del mismo y le será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 61.

El Defensor, una vez al año, informará sobre la labor realizada en dicho período, así como sobre los resultados de la misma, al Presidente de la República y a la Cámara de Diputados. Dicha cuenta será pública.”

Discusión del Artículo 100 A

Incisos primero, segundo y tercero

El Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera Gallo manifestó que tiene dudas sobre el significado o alcance de la facultad de “inspeccionar” que se le otorga a la Defensoría. Preguntó si con ello se está autorizando al personal de esta nueva institución a ingresar a una repartición pública, bajo la misma modalidad en que lo puede hacer un Fiscal del Ministerio Público o un funcionario de la Contraloría General de la República.

La Diputada Rubilar recordó que esa facultad estaba contemplada en la propuesta contenida en el Mensaje del Ejecutivo.

El Diputado señor Accorsi propuso eliminar la expresión “inspeccionar” o bien sustituir tal expresión por la de “fiscalizar”.

El Diputado señor Chahuán manifestó que si bien en la futura ley orgánica de la Defensoría se puede explicitar el significado de la citada función, no se opone a efectuar enmiendas al texto propuesto.

Estimó que puede ocurrir que algunos aprecien en esta fórmula una suerte de autorización a la intervención de empresas privadas que prestan servicios públicos.

El Diputado señor Aguiló sostuvo que muchos organismos públicos o empresas que prestan servicios de utilidad pública, adoptan decisiones que vulneran los derechos de las personas que sólo a través de una inspección se puede intentar resolver.

Añadió que ha ocurrido que empresas que prestan servicios de utilidad pública causan un agravio a los ciudadanos, las que al ser requeridas se han limitado a remitir información a los organismos pertinentes, sin que se alcance el objetivo deseado de poner término al abuso.

El señor José Antonio Viera Gallo propuso mantener la redacción propuesta por el Ejecutivo, en el sentido de facultar a la Defensoría a requerir información.

La expresión “inspeccionar” puede generar una situación de incertidumbre respecto a las reales facultades de este nuevo organismo.

Hizo presente que esta propuesta puede generar cierta tensión en las empresas concesionarias que han invertido miles de millones de dólares en el marco de un determinado marco jurídico.

El señor Juan Domingo Milos, Presidente Consejo Directivo Capítulo Chileno del Ombudsman, recordó que en el Mensaje original se contenía la expresión “inspeccionar”.

Manifestó que no se debe dejar que un órgano de estas características quede entregado a la voluntad de la parte investigada. Si sólo se faculta para requerir información y ésta no le es entregada, estará obligado a recurrir a instancias judiciales. Además puede ocurrir que la información proporcionada sea incompleta o errónea.

Si se limitan sus facultades sólo a requerir información puede resultar que la Defensoría sea ineficaz para obtener los fines que persigue.

El Diputado señor Ojeda afirmó que ha sido un tema recurrente a lo largo de la discusión de esta reforma el evitar que las facultades que se confieren a la Defensoría se superpongan con las de otros organismos.

Estimó que se puede reemplazar la expresión “inspeccionar” por otra.

El señor José Antonio Viera Gallo junto con eliminar la expresión “inspeccionar”, propuso incorporar la expresión “procurar” a continuación de “requerir” y la de “verificarla”, a continuación de la palabra “públicos”.

El señor José Domingo Milos sostuvo que de acogerse esa propuesta el Defensor que desee constituirse en una cárcel, deberá pedirle la información al funcionario de Gendarmería respectivo y someterse a lo que éste le responda.

Indicó que el Ombudsman en todas partes del mundo puede constituirse in situ y verificar cuáles son las condiciones en que se encuentran los reclusos.

La Diputada señora Rubilar insistió en que al utilizar la expresión “inspeccionar” desean aludir a las tareas de investigación de actuaciones de mala administración, como conductas negligentes, retrasos injustificados de actuación, arbitrariedad, discriminación, sin perjuicio de conductas de desviaciones o abuso de poder. Con todo, señaló que esta expresión puede ser reemplazada por otra que exprese de mejor forma el objetivo que se persigue.

Lo que se pretende es evitar que la Defensoría se transforme en un mero órgano receptor de información.

El señor José Antonio Viera Gallo expresó que para alcanzar ese fin bastaría con introducir la expresión “procurar”, para luego en la tramitación de la ley orgánica constitucional respectiva detallar el alcance de esta función, incluyendo expresamente en ella un título que considere la posibilidad de realizar visitas inspectivas.

El Diputado señor Aguiló expresó que él sólo está disponible para modificar la redacción propuesta, en el entendido que la Defensoría contará con las atribuciones que mencionó el señor Milos.

Agregó que si la forma en la que el Defensor tomará conocimiento, por ejemplo, del estado de las cárceles en el país, será a través de un Oficio del Director de Gendarmería, entonces estimó mejor no legislar.

De lo que se trata es permitir al Defensor que fiscalice la mala administración que se traduzca en una violación de los derechos de las personas.

El señor José Antonio Viera Gallo, para evitar el temor expresado por el Diputado señor Aguiló, propuso la siguiente redacción: “*Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría de las Personas podrá requerir y procurar información de la actividad de los órganos de la Administración del Estado y de los prestadores de servicios públicos, y verificarla,..”.*

Sometidos a votación los tres primeros incisos, la Comisión los aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes (seis votos a favor). Con esta misma votación se acordó modificar el inciso tercero con el fin de suprimir la expresión “inspeccionar”, incorporar las palabras “y procurar” y “y verificarla” a continuación de las expresiones “requerir” y “públicos” respectivamente.

Inciso cuarto

El señor José Antonio Viera Gallo expresó que el Ejecutivo había concebido a este organismo en términos similares a los expresados en el inciso segundo del artículo 100 A de la indicación de los Diputados, vale decir, para asumir la defensa de aquellos derechos que tengan impacto colectivo o involucren a una pluralidad de individuos. No lo habían concebido como una especie de Defensoría individual. En los términos formulados se da a entender que la Defensoría puede asumir la defensa de una persona determinada.

Por otra parte, estimó complejo facultar a la Defensoría para recurrir ante tribunales internacionales. Chile en este minuto sólo adhiere a los tribunales del Sistema Interamericano. En éste es necesario recurrir en primer lugar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Expresó que resulta complejo que un órgano del Estado acuse al propio Estado. Éste deberá actuar en contra del propio Defensor.

Añadió que resulta lógico que los particulares reclamen por la conducta del Estado, no así que lo haga un órgano que forma parte de éste.

El señor Juan Domingo Milos indicó que comparte la observación formulada por el Ministro. Con todo, consideró que en casos de impacto colectivo podría mantenerse. Recordó que el Defensor argentino, tutelando los derechos de algunos pensionados anunció una acción ante la Corte Interamericana.

El Diputado señor Ojeda recordó que el Defensor será un organismo absolutamente autónomo.

El señor José Antonio Viera Gallo indicó que será autónomo del Gobierno de turno, pero siempre será parte del Estado.

Añadió que la Convención Americana dispone que sólo pueden presentar denuncias ante la Comisión personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales.

El señor Juan Domingo Milos expresó que si nada se dispone sobre la facultad de recurrir ante tribunales internacionales queda abierta la posibilidad de hacerlo. Agregó que el Ombudsman no es un litigante, ni desempeñará su rol como defensor de los derechos de las personas por la vía judicial, salvo casos excepcionales.

Reiteró que si se elimina la alusión a los tribunales internacionales, basta con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 100 A para que pueda recurrir a ellos.

El Diputado señor Silber propuso mantener la redacción propuesta en la indicación parlamentaria.

Por su parte, la señorita Valeria Lübbert, asesora jurídica del Ministerio Secretaria General de la Presidencia manifestó que con la fórmula propuesta se corre el riesgo de ampliar excesivamente las facultades del Defensor. Al establecer que podrá requerir el pronunciamiento de tribunales para restablecer los derechos fundamentales afectados, sin distingo alguno, podría ocurrir que se entienda que eventuales incumplimientos contractuales significan la violación de derechos fundamentales.

Por lo tanto, en vez de ser un órgano que defienda al ciudadano frente al poder, podría convertirse en un simple mediador entre intereses particulares, lo que desnaturaliza la intención original de la indicación.

El señor José Antonio Viera Gallo para salvar esta observación propuso trasladar el inciso cuarto al inciso segundo, pasando el actual punto aparte (.) a ser punto seguido.

Sometido a votación el inciso, junto con la propuesta de eliminar la expresión “nacionales o internacionales” se rechazó por tres votos a favor, uno en contra y dos abstenciones.

Sometido a votación el inciso cuarto en su formulación original se aprobó por cinco votos a favor y uno en contra. Por la misma votación se acordó trasladar el inciso cuarto a continuación del inciso segundo, pasando a ser el punto aparte (.) que sigue a la expresión “individuos” a ser punto seguido.

Inciso final

Sometido a votación el inciso final fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

Artículo 100 B

Sometido a votación fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

Artículo 100 C

Sometido a votación fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

Numeral 3)

Propone incorporar como atribución del Presidente de la República el nombrar al Defensor de las Personas, con acuerdo de la Cámara de Diputados.

3) Incorpórase en el artículo 32 el siguiente numeral 10, nuevo, pasando el actual numeral 10 a ser numeral 11 y así correlativamente: “Nombrar al Defensor de las Personas con acuerdo de la Cámara de Diputados;”.

Sometido a votación fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

Numeral 4)

Incorpora al Defensor de las Personas dentro de aquellas autoridades susceptibles de ser acusadas constitucionalmente, por notable abandono de deberes.

4) En la letra c) del número 2) del artículo 52 de la Constitución Política de la República, sustitúyese por una coma (,) la conjunción “y”, y agrégase a continuación de la expresión “Contralor General de la República” la frase “y del Defensor de las Personas”.

Sometido a votación fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes (siete votos a favor).

****

IV.- <u>DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.</u>

Vuestra Comisión durante la discusión del proyecto de reforma constitucional recibió al Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera Gallo; al Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza y al Jefe de la División Jurídica y al Jefe de la División de Vivienda y Urbanismo y Obras Públicas y Transportes de dicha institución, señores Gastón Astorquiza y Osvaldo Vargas; a la Presidenta de la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, señora Danae Mlynarz; a la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señorita Valeria Lübbert; al Presidente del Consejo Directivo del Capítulo Chileno del Ombudsman, señor Juan Domingo Milos y al abogado miembro de la citada entidad, señor Luis Bork; a los profesores de Derecho Constitucional, señores Humberto Nogueira y Francisco Zúñiga; al Director del Programa Legislativo del Instituto Libertad y Desarrollo, señor Sebastián Soto; al asesor de la Fundación Jaime Guzmán, señor Edmundo Piffre de Voban y a la abogada de la Corporación Humanas, señorita Camila Maturana.

V.- <u>ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA</u>.

De conformidad a lo establecido en el Nº 4 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que no hay artículos que deban ser conocidos por la Comisión de Hacienda.

VI.- <u>ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS</u>.

La Comisión rechazó las siguientes indicaciones:

<u>A) Indicación sustitutiva del Ejecutivo, presentada por medio de oficio 438-355, de 10 de julio de 2007,</u> del siguiente tenor:

Para reemplazar el artículo único, por el siguiente:

"Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, en el siguiente sentido:

1) Incorpórase el siguiente capítulo, nuevo, a continuación del actual artículo 100:

"Capítulo X A
DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS".

2) Incorpóranse los siguientes artículos, nuevos:

"Artículo 100 A.- Un organismo autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, con el nombre de Defensoría de las Personas velará por la defensa de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Política del Estado y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas. El cargo de su titular se denominará Defensor de las Personas.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría podrá requerir información a los órganos de la Administración del Estado y prestadores de servicios públicos, pudiendo presentar acciones jurisdiccionales y formular y emitir informes, los que no tendrán carácter vinculante.

Artículo 100 B.- Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de la Defensoría de las Personas.

Artículo 100 C.- El Defensor de las Personas será nombrado por el Presidente de la República de una terna presentada por acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado por dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

Para ser nombrado Defensor se requerirá tener diez años de título profesional, haber cumplido cuarenta años y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

El Defensor durará cinco años en su cargo, sólo podrá ser reelegido por una vez para un nuevo período, y cesará en él al cumplir 75 años de edad. No podrá optar a cargos de elección popular sino después de transcurridos diez años de concluido su cargo.

El Defensor de las Personas gozará de inamovilidad en su cargo, y será inviolable por las opiniones que exprese en los informes que emita en el ejercicio de su cargo. Le será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 61.”.

3) En la letra c) del número 2) del artículo 52, sustitúyase por una coma (,) la conjunción “y”, agregando a continuación la frase “y del Defensor de las Personas,”.”.

B) Indicación del Ejecutivo, formulada al texto contenido en la indicación sustitutiva contenida en el oficio 438-355, de 10 de julio de 2007:

AL ARTÍCULO 100 A PROPUESTO

1) Para reemplazar su inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 100 A.- Un organismo autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, con el nombre de Defensoría de las Personas velará por la promoción y defensa de los derechos y garantías establecidos en las leyes, en la Constitución Política de la República, y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, ante actos u omisiones de los órganos e instituciones responsables de la satisfacción de las necesidades públicas. El cargo de su titular se denominará Defensor de las Personas.”.

AL ARTÍCULO 100 C PROPUESTO

2) Para reemplazar su inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 100 C.- El Defensor de las Personas será designado por el Presidente de la República, con acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.”.

3) Para reemplazar en su inciso tercero, la palabra “diez” por “dos”.

4) Para agregar el siguiente inciso final, nuevo:

"El Defensor, una vez al año, informará sobre la labor realizada en dicho período, así como sobre los resultados de la misma, al Presidente de la República y a la Cámara de Diputados. Dicha cuenta será pública.".

ARTÍCULO NUEVO

5) Para agregar en el numeral 9 del artículo 32 de la Constitución, después de la expresión Senado y antes del punto y coma (;) la siguiente expresión:

"y nombrar al Defensor de las Personas, con acuerdo de la Cámara de Diputados.".

VII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente proyecto de reforma constitucional, al que se le han efectuado las correcciones que autoriza el artículo 15 del Reglamento de la Corporación:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

"Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, en el siguiente sentido:

1) Incorpórase el siguiente capítulo, nuevo, a continuación del actual artículo 100:

"Capítulo X A
DEFENSORÍA DE LAS PERSONAS"

2) Agrégase los siguientes artículos, nuevos:

"Artículo 100 A. Un organismo autónomo, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, con el nombre de Defensoría de las Personas, velará por la promoción, tutela y protección de los derechos y garantías asegurados en la Constitución Política de la República, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y en las leyes, ante actos u omisiones de órganos y servicios de la administración pública y de personas naturales o jurídicas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Defensoría de las Personas podrá requerir, ***procurar y verificar*** la información de la actividad de los órganos de la Administración del Estado y de los prestadores de servicios públicos**,** pudiendo formular sugerencias, recomendaciones o informes a las respectivas autoridades,

los que no tendrán carácter de vinculantes. Los órganos o personas requeridas estarán obligados a proporcionar la información solicitada.

Sin perjuicio de la facultad de otros órganos, le corresponderá también asumir la defensa de aquellos derechos que tengan impacto colectivo o involucren a una pluralidad de individuos. **Podrá también requerir el pronunciamiento de tribunales ordinarios o especiales, nacionales o internacionales, a través de acciones y recursos que permitan restablecer los derechos fundamentales afectados**.

De igual manera, podrá realizar tareas de mediación entre las personas afectadas y los órganos e instituciones responsables que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública.

Artículo 100 B. Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de la Defensoría de las Personas.

Artículo 100 C. El Defensor de las Personas será designado por el Presidente de la República, con acuerdo de la Cámara de Diputados, adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.

El Defensor deberá tener a lo menos diez años de título profesional, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio. El Defensor durará cinco años en su cargo, sólo podrá ser reelegido por una vez para un nuevo período, y cesará en él al cumplir 75 años de edad. No podrá optar a cargos de elección popular sino después de transcurridos dos años de concluido su cargo.

El Defensor de las Personas gozará de inamovilidad en su cargo, será inviolable por las opiniones que exprese en las sugerencias, recomendaciones o informes que emita y en las presentaciones judiciales que formule en el ejercicio del mismo y le será aplicable lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 61.

El Defensor, una vez al año, informará sobre la labor realizada en dicho período, así como sobre los resultados de la misma, al Presidente de la República y a la Cámara de Diputados. Dicha cuenta será pública.”

3) Incorpórase en el artículo 32 el siguiente numeral 10, nuevo, pasando el actual numeral 10 a ser numeral 11 y así correlativamente: “Nombrar al Defensor de las Personas con acuerdo de la Cámara de Diputados;”.

4) Sustitúyese en la letra c) del número 2) del artículo 52 la expresión “y del Contralor General de la República” por la siguiente “, del Contralor General de la República y del Defensor de las Personas”.”.

****

Se designó Diputado Informante a la señora Rubilar, doña Karla.

Tratado y acordado en sesiones de los días 11 de julio de 2007; 16 de enero, 5 y 12 de marzo, 2 de abril, 7 de mayo y 4 de junio del presente año, con la asistencia de las diputadas señoras Herrera, doña Amelia; Pascal, doña Denise; Rubilar, doña Karla y Vidal, doña Ximena y de los diputados señores Accorsi, don Enrique; Aguiló, don Sergio; Ascencio, don Gabriel; Jiménez, don Tucapel; Ojeda, don Sergio; Paredes, don Iván; Salaberry, don Enrique; Silber, don Gabriel; Verdugo, don Germán y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Asistieron, además, los señores Chahuán y Sepúlveda, don Roberto, en reemplazo de la Diputada señora Herrera.

Sala de la Comisión, a 4 de junio de 2008

MIGUEL LANDEROS PERKIC
Abogado Secretario Accidental de la Comisión