

# Una defensoría del pueblo para Chile



Opinión Experta

**Ana María Moure**

Abogada, profesora asociada


Departamento de Derecho Internacional de la

Facultad de Derecho,

Universidad de Chile

**contexto+**

# Resumen

La Defensoría del Pueblo ha sido concebido como un órgano de control externo de la Administración, como magistratura de opinión con un alcance universal  a nivel de su creación como una institucionalidad que no pertenece a ninguna idiosincrasia particular pero se inserta en diversos sistemas jurídicos del mundo. Se destaca la conveniencia de instaurar esta institución en Chile también como un órgano de protección, promoción y difusión de los derechos humanos. 😊

**Palabras Clave:**  
Defensor del Pueblo; Defensoría ciudadana; Ombudsman

# Introducción

---

Se ha considerado de suma importancia la observancia de una Defensoría del Pueblo en el país, que complementa con sus propuestas a las autoridades en sus ámbitos de competencia, contribuyendo a suscitar cambios a nivel legislativo y de incentivar el ejercicio de buenas prácticas administrativas, hacia una mejor protección de los derechos de la ciudadanía.

El denominado Ombudsman ejerce una magistratura de opinión; el Defensor del Pueblo en cambio está investido de legitimación procesal y a través de ella puede ejercer un verdadero poder negativo impidiendo la aplicación de leyes, reglamentos o actos administrativos que él interprete contrarios a derecho (Constenla, 2010).

A partir de las reformas constitucionales de la década de 1990, surgen la mayoría de las Defensorías del Pueblo u Ombudsperson en la región de América Latina, tales como: Colombia (1991), Paraguay (1992), Argentina (1993), Perú (1993), Bolivia (1994), Ecuador (1998), Venezuela (1999), Uruguay (2006) (Santistevan de Noriega 2002) en Chile aún se ha establecido una Defensorías a nivel nacional, sin embargo Chile es el primer país de América Latina que ha instaurado una figura a nivel sectorial denominada: “Defensoría de los Derechos de la Niñez”, institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que difunde, promueve y protege los derechos de la niñez, y canaliza denuncias individuales

o colectivas cuando se vulneran sus derechos. Es considerado como un organismo autónomo, que puede desempeñar sus competencias con independencia, que se establece principalmente como órgano de supervisión de las actividades de la Administración Pública, así como órgano de protección, promoción y difusión de los derechos de la niñez.

## La defensoría del pueblo y sus características

Desde una perspectiva general, los Defensores tienen modalidades de actuación que fortalecen, como figuras independientes, el ejercicio de la ciudadanía en su participación y el goce de sus derechos. En cuanto a su procedimiento de designación y nombramiento, el Defensor es elegido normalmente por el Parlamento o ratificado por el mismo, por mayoría cualificada. En efecto, el nombramiento de su titular en casi todos los países se realiza por el Poder Legislativo por el voto de por lo menos 2/3 de sus miembros, o en algunos casos con la mayoría absoluta de sus miembros, con la excepción de Panamá y Puerto Rico.

En cuanto al marco institucional de esta figura, esto es, su origen y nivel jerárquico así como sus atribuciones se establecen en el derecho comparado a nivel constitucional o legal, siendo un órgano autónomo del Estado. Goza por lo tanto de autonomía funcional, administrativa y financiera.

Entre sus competencias se encuentra la supervisión de la Administración Pública así como las personas jurídicas de derecho privado. Entre sus funciones se establece la defensa y promoción de los derechos fundamentales, mediando entre las autoridades y los ciudadanos, canalizando reclamaciones y protegiendo intereses difusos o colectivos. En este sentido, cabe decir que la mediación entre ciudadanos y la Administración es consustancial a la institución, en virtud de la cual ésta promueve acuerdos que solucionen los problemas de los afectados, con el correlativo deber de cooperación de los demás organismos del Estado, principalmente la Administración Pública u otros servicios, los cuales deben colaborar con el Defensor proporcionando la información que les sea solicitada, contemplándose en varios países sanciones al incumplimiento de este deber si se obstaculizan sus investigaciones o el acceso a la información requerida. A mayor abundamiento, en virtud de su facultad de mediación, puede interponer buenos oficios en casos de conflictos que afecten a ciudadanos y/o organizaciones de la sociedad civil con autoridades o empresas de servicios públicos. Asimismo, entre otras atribuciones contempladas en el derecho comparado, tiene la facultad de investigar, informar sobre situaciones o determinados casos particulares, hacer advertencias a las autoridades, recordato-

rios de deberes de función, y está dotado de legitimación procesal activa y en algunos casos de iniciativa legislativa.

Sus principios y criterios de actuación se refieren a la promoción y defensa de los valores constitucionales, al Estado de Derecho, la democracia, y la defensa de los derechos humanos, así como la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas (accountability) a través de los informes anuales que presenta ante el Parlamento y a otros órganos del Estado. Hace un seguimiento del cumplimiento de los deberes de función de las autoridades y de los funcionarios de los servicios públicos. Se relaciona a nivel institucional con otros organismos del Estado, así como con otras instituciones de promoción de los derechos humanos, con la sociedad civil y con instancias internacionales de protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, así como con otras Asociaciones de Ombudsman. Debemos decir a modo de conclusión que gran parte de la doctrina reclama el reconocimiento para el Defensor del Pueblo de la legitimación activa para incoar, directa o condicionalmente, la acción de amparo judicial. No así en cambio, otorgar a ese Defensor del Pueblo la legitimación activa para presentar una demanda contencioso-administrativa común, salvo que la dimensión de la misma esté relacionada con la protección y defensa de los derechos fundamentales de la persona, sea en su vertiente ordinaria o especial, lo que puede aplicarse igualmente al caso de los intereses difusos o colectivos.

En efecto, tanto la Constitución Española de 1978, como la jurisprudencia de sus Tribunales y la doctrina han querido reafirmar la importancia de la protección de los intereses difusos o colectivos no sólo confiriéndole carácter constitucional a dicha tutela sino también incluyéndola en el marco del

principio de tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales (artículo 24 CE), ratificando con ello la relevancia que adquieren actualmente la defensa de estos derechos que no se asimilan a los intereses legítimos.

Por otro lado, a pesar de que la legitimación procesal del Defensor del Pueblo esté sujeta a límites (ya que parece poco viable que substituya al particular lesionado en sus derechos) bien podría suscribirse su legitimación a los procesos de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, y en los contenciosos ordinarios a la impugnación de actos y disposiciones generales de la Administración, en defensa de intereses difusos colectivos y difusos relacionados con la defensa de los derechos recogidos en el Título I de la Constitución Española de 1978.

Así lo indicaban también Aguiar de Luque y Elvira Perales (1992), quienes planteaban que por la posición y función que el ordenamiento otorga al Defensor del Pueblo parece una magistratura idónea para la defensa de los intereses colectivos y difusos, es decir de aquellos no circunscribibles con claridad en unos individuos o grupos concretos y en consecuencia, no quepa o resulte dificultosa la legitimación por parte de un particular o de una corporación o asociación. De ello también se deriva que la legitimación ha de ser una legitimación directa, sin necesidad de que se la confiera otro interesado, sin perjuicio de que pueda ejercitarla tanto de oficio como a instancia de parte.

En varios países de América Latina en los que se ha adoptado la institución del Defensor del Pueblo, existe una amplia diversidad étnico-cultural. Hay una presencia marcada de los pueblos indígenas en diversas partes del continente americano

En décadas recientes luchan para ser reconocidos a nivel constitucional como pueblos en su diversidad étnica y cultural, como parte de la propuesta de democratización fundamental que se espera para el conjunto de la sociedad y del Estado Latinoamericano.

A este respecto es fundamental destacar como uno de los asuntos sociales, políticos y culturales que más sorprende en América Latina en los pasados 10 años es la emergencia de la cuestión indígena -tal como lo planteaba José Bengoa (2000) los indígenas tienen derechos y pueden hacer sus peticiones como nuevos actores en cuanto indígenas u organizaciones étnicas, proponiendo una sociedad multiétnica y multicultural.

Por lo tanto, las Defensorías también incluyen la defensa de la legislación indígena, tal como fue realizado en varios países que introdujeron en la década de 1990 en sus Constituciones, referencias que reconocieron la diversidad étnica y cultural de cada nación. Bolivia, Ecuador y Venezuela son las que fueron más allá, al reconocer específicamente la naturaleza “pluricultural y multiétnica” de sus sociedades.



# Conclusiones

---

La Defensoría del Pueblo tiene la ventaja de poder influir al recibir reclamos y recursos de personas lesionadas en sus derechos subjetivos o intereses legítimos, derechos colectivos e intereses difusos, como también actuar de oficio contra actos, hechos u omisiones de empresas públicas, lo que incluye también a sus funcionarios y empleados. En este sentido, puede hacerlo dirigiéndose a la opinión pública y a la prensa, pudiendo utilizar hábilmente estas herramientas para persuadir a la Administración, actuando no sólo como árbitro sino también como crítico e innovador.

Debe tenerse en cuenta además, que en los diversos regímenes políticos no siempre ha existido voluntad para establecer mecanismos de revisión, censura o crítica a la actividad propia del Poder Ejecutivo, sí es más factible que puedan establecerse respecto de los actos de sus inferiores, y en particular de las empresas públicas o prestatarias de servicios dirigidos al público.

Es precisamente la actuación del Defensor del Pueblo la que hace posible el avance para la progresiva renovación de los sistemas administrativos y más ampliamente de los sistemas gubernamentales si se le otorgan facultades para iniciar acciones procesales o administrativas en defensa del interés público o en aquellos casos de personas o grupos de personas que estén carentes de representación o en situación de desigualdad, ya que el objetivo primordial es poder ampliar las formas de tutela tradicional y asegurar una adecuada protección de los intereses difusos garantizando para todas las personas el acceso a la justicia.



## Referencias:

AGUIAR De LUQUE, Luis [y] Perales Elvira. Intervención del Defensor del Pueblo en procedimientos jurisdiccionales (ponencia), En: Jornadas sobre diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y Perspectivas (1992, Madrid), Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y Perspectivas. Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992 en la sede de la Universidad en Getafe, Madrid, Universidad Carlos III, 1992, pp. 176-177

CONSTENLA, Carlos R. Defensor del Pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo iberoamericano contemporáneo (Axe XI, Symposium 42). Independencias - Dependencias - Interdependencias, VI Congreso CEISAL 2010, Jun 2010, Toulouse, Francia

SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. El Defensor del Pueblo en Ibero América. En: ROVIRA VIÑAS, Antonio (Director). Comentarios a la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, Navarra, Ed. Defensor del Pueblo- y Aranzadi,

BENGOA, José. La emergencia indígena en América Latina. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2000

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (ILO No. 169), 72 Official Bull. 59, entrada en vigor 5 de septiembre de 1991; Proyecto de Declaración Sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, E/CN.4/SUB.2/1994/2/Add.1 (1994); Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 26 de febrero de 1997, en su sesión 1333a. durante su 95 Período Ordinario de Sesiones