

**MAT.:** Propuesta de norma constitucional sobre “*Ombudsman para Chile, del Defensor del Usuario ante la Administración del Estado*”.

**Santiago de Chile, 01 de febrero de 2022**

**DE:** Patricia Labra, Bernardo Fontaine y convencionales constituyentes que suscriben

**PARA:** Sra. MARÍA ELISA QUINTEROS CÁCERES  
Presidenta de la Convención Constitucional

Por medio de la presente, nos dirigimos respetuosamente a usted, en virtud de lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de esta Convención Constitucional, para presentar **iniciativa de norma constitucional**, sobre “*Ombudsman para Chile, del Defensor del Usuario ante la Administración del Estado*”,” para el estudio, deliberación y eventual aprobación de la Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional. correspondiente, en los términos siguientes:

### **1.- Origen tipos de *Ombudsman*, y, antecedentes clave para Chile**

La institución del Ombudsman surge en Suecia en 1809 como una figura jurídica de control indirecto parlamentario, resolviendo quejas ciudadanas en contra de la Administración del Estado. Posteriormente, se fue implementando la institución en diversos países, encontrándose al *Mediateur* (versión francesa), *Difensore Civico* (Italia), Proveedor de Justicia (Portugal), Defensor del Pueblo (España), y, al denominado Ombudsman Criollo, principalmente en Latinoamérica. Hoy existe la figura tanto en el sector público y privado. Y, en Chile, encontramos en algunas funciones al INDH, a la Defensoría de la Niñez y al Defensor del Contribuyente.

### **2.- Doctrina especializada sobre *Ombudsman*: Órgano resolutor de quejas ciudadanas**

En la doctrina nacional destacan al efecto, autores como Jorge Mario Quinzio, en 1992,<sup>1</sup> Ana María Moure, en 2014,<sup>2</sup> Fernando Basch,<sup>3</sup> en 2015, Ravellat, en 2017,<sup>4</sup> y, Juan

<sup>1</sup> QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario (1992), *El Ombudsman, El Defensor del Pueblo*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

<sup>2</sup> MOURE PINO, Ana María (2014), *El Ombudsman, Un estudio de Derecho Comparado con especial referencia a Chile*, Editorial Dykinson, Madrid.

<sup>3</sup> BASCH F. Fernando (2015), *Estudio comparado sobre Defensorías del Pueblo y entidades garantes del derecho a la información en América Latina y Europa*, Documento de Trabajo n° 27, Programa para la cohesión social en América Latina.

<sup>4</sup> RAVETLLAT BALLESTE, Isaac (2017), *El Defensor de los Derechos de la Niñez en Chile: Hacia un verdadero garante de su interés superior*, *Estudios Constitucionales*, v. 15, n. 1, pp. 255-306.

Pablo Díaz Fuenzalida, con varias publicaciones sobre la figura jurídica en 2020<sup>5</sup> y 2021,<sup>67</sup> entre otros. De la revisión de los especialistas sobre la temática, podemos afirmar en síntesis que el Ombudsman es una institución de control de la Administración, con *auctoritas* (no potestas), resolviendo quejas ciudadanas. Por ello se dice que el Ombudsman busca persuadir, convencer, pero no vencer a la Administración.

Además, elabora informes para controlar a la Administración, pero que al mismo tiempo sirva de mejora continua para el Estado. Es, en palabras de Defensores, obtener una radiografía, tanto de la Administración del Estado como del ciudadano que ha tenido un mal servicio (de ahí el origen de las quejas).

Asimismo, que, en ciertos casos, encontramos al denominado *Ombudsman Criollo*, que tiene algunas otras atribuciones que escapan de la idea original, como lo es presentar recursos o acciones constitucionales, educación en derechos humanos, entre otras funciones.

Además, un asunto relevante es la importancia que tienen estas instituciones en materia de Derechos Humanos, función que en Chile está cumpliendo el INDH. Sin embargo, esta institución, es decir, el INDH, no resuelve quejas ciudadanas, a diferencia de los demás *Ombudsman*, particularmente de la versión nórdica u original.

Por ello, es preciso crear a nivel constitucional un Ombudsman que resuelva quejas ciudadanas en relación con la mala Administración del Estado.

### **3.- Intentos de regulación en Chile:**

La creación de un organismo de esta naturaleza es un anhelo largamente sentido en nuestro país, y que ha motivado los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto N°332-07, ingresado por mensaje del Presidente Patricio Aylwin Azócar: Tenía por objeto reformar la Constitución a fin de crear una institución autónoma con el nombre de Defensor del Pueblo, que tenía por función conocer, investigar y evaluar el respeto, por los órganos de la Administración Pública, a los derechos humanos garantizados en los números 1 al 8, 12, 13, 14 y 15 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, así como los derechos similares establecidos por los tratados internacionales ratificados por Chile que se encontraran vigentes, con el objeto de propender a su pleno imperio. El proyecto proponía que el Defensor del Pueblo fuera elegido, a proposición del Presidente de la República, por la mayoría absoluta de los Diputados y Senadores en ejercicio, reunidos en Congreso Pleno.
- Proyecto N°2115-03, ingresado por mensaje del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle: Creaba la Defensoría Nacional del Usuario, que tenía por objeto será velar por la defensa y protección de los usuarios ante la actividad de prestación de servicios de utilidad pública, se efectuara ésta por empresas u organismos públicos, como por entidades privadas en régimen de concesión, tales como los servicios públicos de distribución eléctrica, de telecomunicación,

---

<sup>5</sup> Díaz Fuenzalida, Juan Pablo (2020). “El Ombudsman Sectorial: en el consumo en general y en los servicios básicos en particular”. En Bozzo, S., Remeseiro, R. y Esis I. (coordinadores) Memorias. III Congreso Internacional de Regulación y Consumo. RIL Editores: 121-147.

<sup>6</sup> Díaz Fuenzalida, Juan Pablo (2021): Grupos vulnerables de especial protección por parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) ¿En quién podría y debería enfocarse en base a la doctrina y a la experiencia comparada iberoamericana?. En Revista Brasileira de Políticas Públicas. Vol. 11, n. 1: 570-593.

<sup>7</sup> Díaz Fuenzalida, Juan Pablo (2021). «Una garantía ciudadana que hace falta: Algunos puntos clave a considerar en el debate de un Ombudsman (Defensor del Pueblo) para Chile». En Asociación Chilena de Derecho Constitucional (Coord.). Tránsito constitucional. Camino hacia una nueva Constitución. Tirant lo Blanch: 671- 689”.

sanitarios, de transporte y suministro de gas, etc. Otorgaba al Presidente de la República la designación del Defensor Nacional del Usuario, que sería de su exclusiva confianza.

- Proyecto N°2605-07, ingresado nuevamente con ajustes menores bajo el N°3429-07, ambos del Presidente Ricardo Lagos: Tenían por objeto reformar la constitución a fin de crear un organismo autónomo con el nombre de “Defensoría del Ciudadano”, que velaría 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. De acuerdo al proyecto de ley, el Defensor del Ciudadano debía ser 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.
- Proyecto N°6232-07, ingresado por mensaje de la Presidenta Michelle Bachelet: Tenía por objeto reformar la Constitución a fin de crear una “Defensoría de las Personas” que tuviera a su cargo la promoción y resguardo de los derechos y garantías asegurados en la Constitución, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y en las leyes, ante los actos u omisiones de los órganos de la administración del Estado y de personas jurídicas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública. El Defensor de las Personas sería designado por la Cámara de Diputados previas audiencias públicas y con acuerdo de los tres quintos de los diputados en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto.
- Proyecto N°14766-07, iniciado mediante moción de los Senadores Chahuán, Muñoz, Guillier, Latorre y Navarro: Tenía por objeto reformar la Constitución a fin de crear un organismo autónomo, con el nombre de Defensoría de las Personas, cuyo objeto sería velar 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 ejercieran actividades de servicio o utilidad pública. El Defensor de las Personas sería 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.
- Proyecto N°14648-07, iniciado mediante moción de los Senadores Navarro, Carvajal, Muñoz y Quintana: Tenía por objeto modificar la Constitución a fin de crear una institución autónoma, denominada Defensoría del Pueblo, que velaría por el respeto de los derechos e intereses de las personas como consecuencia de actos u omisiones del Estado, mediante cualesquiera de sus organismos, como también de personas naturales, jurídicas de derecho privado que tengan alguna concesión del Estado, que ejercieran actividades de servicio o utilidad pública en relación con la satisfacción de sus necesidades públicas; y también por los derechos y garantías contempladas en la Constitución y tratados internacionales suscritos por Chile vigentes. El Defensor del Pueblo sería elegido por el Congreso Nacional, por los tres quintos de sus miembros en ejercicio, reunido en Sesión de Pleno, a propuesta de una Comisión Mixta, sorteada por ambas Cámaras.
- Proyecto N°13099-07, iniciado mediante moción de los diputados Castro, Cid, Fuenzalida, Longton, Molina, Olivera, Pardo, Sabat, Schalper y Torrealba: Tenía por objeto reformar la Constitución a fin de crear un organismo autónomo, con el nombre de Defensoría de las Personas, que tuviera a su cargo la promoción, protección y defensa de los derechos y garantías asegurados en la Constitución, en los tratados internacionales suscritos y ratificados

por Chile y en las leyes, frente a los actos u omisiones de los órganos de la administración del Estado y de personas jurídicas de derecho privado que tuvieran alguna concesión del Estado y operaran previa licitación, siempre que ejercieran actividades de servicio o utilidad pública. El organismo estaría a cargo de un Defensor de las Personas, que sería designado por la Cámara de Diputados, previas audiencias públicas, por acuerdo de los tres quintos de sus miembros en ejercicio.

- Proyecto N°10193-07, iniciado mediante moción de los diputados Andrade, Ceroni y Schilling: Tenía por objeto sustituir el texto constitucional actual e incluía a la Defensoría de las personas como un organismo autónomo que velaría por la promoción y tutela de los de los derechos y garantías asegurados en la Constitución Política de la República, en los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encontraran vigentes, frente a los actos u omisiones de la Administración del Estado, o de particulares, cuando ejercieran actividades de servicio o utilidad pública. El organismo estaría a cargo de un Defensor de las Personas elegido por mayoría absoluta de los parlamentarios en ejercicio, a partir de una terna elaborada por la Corte Suprema.

#### **4.- Conclusiones: Crear un Ombudsman para Chile distinto al INDH, que resuelva las quejas ciudadanas por la mala Administración del Estado:**

Por todo lo anterior, consideramos que es necesario crear un Ombudsman para Chile, en su modalidad de Defensor del Usuario. En las demás funciones de derechos humanos es preciso reformular el INDH, de manera de no partir desde cero en esta importante materia.

##### **I. Propuesta de Norma.**

***Artículo X1.-** Crease un órgano constitucionalmente autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Defensoría del Usuario, para el control de la Administración del Estado de quejas ciudadanas a través de resoluciones no vinculantes. Le corresponderá representar los intereses de los ciudadanos ante cualquier organismo de la Administración del Estado. Para ello, a solicitud del usuario, podrá intervenir ante cualquier repartición pública a fin de solicitar cuenta respecto de todo trámite cuya demora ocasione lesión en los derechos de los usuarios.*

***Artículo X2.-** Para un mejor desempeño de la Defensoría, esta tendrá oficinas regionales para el control de la Administración central que esté desconcentrada o descentralizada, y, de las regionales o locales que correspondan a su campo de competencia territorial.*

***Artículo X3.-** Las mismas competencias y atribuciones señaladas podrán ser ejercidas por el Defensor del Usuario respecto de las personas, naturales o jurídicas, que ejerzan actividades de servicio público o de utilidad pública.*

***Artículo X4.-** La Defensoría será presidida por el Defensor del Usuario, quien será elegido por los dos tercios de los senadores en ejercicio a propuesta de una quina formada por el Consejo de la Judicatura u órgano del Poder Judicial equivalente, y, a falta de este, por la Corte Suprema. Los postulantes deberán tener el título de abogado y deberán haber sobresalido en el ámbito académico o profesional por al menos 10 años.*

**Artículo X5.-** El Defensor del Usuario durará 6 años en el cargo, no podrá ser reelegido, salvo quien haya ejercido en el cargo lo hiciera por menos de dos años. Cesará en el cargo por acuerdo de la mayoría absoluta del Senado a solicitud de una cuarta parte de la Cámara de Diputados, para el caso de notable abandono de deberes.

**Artículo X6.-** El Defensor del Usuario podrá inspeccionar la actividad de los órganos de la Administración del Estado. Asimismo, podrá formular sugerencias, recomendaciones o informes a las respectivas autoridades, los que se orientarán a la adopción de medidas que corrijan o eviten acciones u omisiones que afecten negativamente la regularidad, continuidad e igualdad en la satisfacción de las necesidades públicas a su cargo. Podrá, adicionalmente, solicitar cuenta directa a la más alta autoridad del respectivo organismo, para que explique los motivos de la demora en la respuesta al usuario afectado en sus derechos.

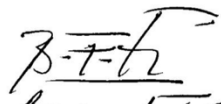
**Artículo X7.-** Cada año la Defensoría realizará un informe de su gestión, el que deberá contener su actividad, con especial atención en relación con su quehacer con la Administración del Estado para una mejora continua del mismo.

**Artículo X8.-** La Defensoría podrá ejercer las acciones y recursos constitucionales que establezca la ley, optando siempre por funciones de amicus curiae a las de litigante a través de opiniones consultivas.

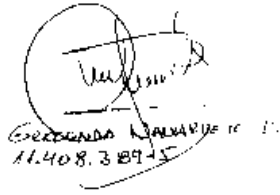
**Artículo X9.-** La organización y atribuciones de la Defensoría del Usuario serán reguladas por ley de más alto rango que la Constitución establezca para ello y, a falta de regulación expresa sobre ello, por una ley que sea aprobada por la mayoría absoluta de los congresistas en las respectivas cámaras. La ley tendrá en cuenta especialmente que la naturaleza de la Defensoría es ser una magistratura de opinión y persuasión y que esté ajena a actividades político-partidistas o de independientes que ejerzan cargos políticos, además de las otras particularidades indicadas en los artículos precedentes”.

  
Patricia Labra Besserer  
16.154695-K

1. PATRICIA LABRA

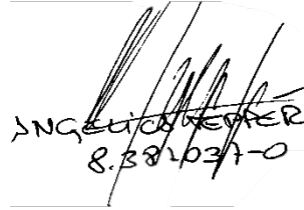
  
Bernardo Fontaine

2. BERNARDO FONTAINE



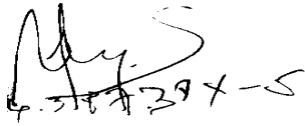
GECONDA NAVARRETE R. P.  
11.408.389-5

3. GEOCONDA NAVARRETE



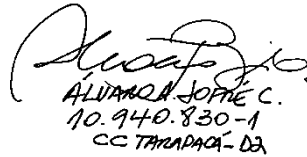
ANGÉLICA TEPPER  
8.381037-0

4. ANGÉLICA TEPPER



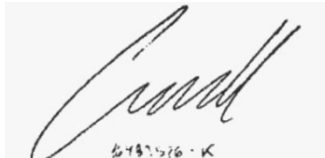
Luis Mayol  
4.387397-5

5. LUIS MAYOL



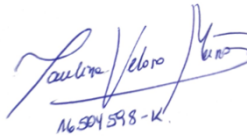
Álvaro Jofré  
ALVARO JOFRE C.  
10.940.830-1  
CC TARAPOCA-DA

6. ÁLVARO JOFRÉ



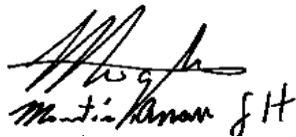
Ruggero Cozzi  
6782526-K

7. RUGGERO COZZI



Paulina Veloso  
16504598-K

8. PAULINA VELOSO



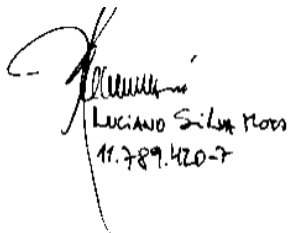
Martín Arrau & H

9. MARTÍN ARRAU



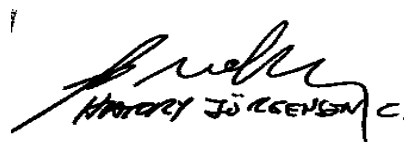
Margarita Letelier

10. MARGARITA LETELIER



Luciano Silva  
LUCIANO SILVA ROSA  
11.789.420-7

11. LUCIANO SILVA



Harry Jürgensen C.

12. HARRY JÜRGENSEN