

**LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS
HUMANOS EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y SU
SINCRONÍA CON LAS DEMANDAS CIUDADANAS DESDE LA
CREACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE DERECHOS
HUMANOS**

CAMILA VICTORIA GAYTÁN MUÑOZ

**ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE A TESIS PARA OPTAR AL
GRADO DE MAGÍSTER EN GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA**

**PROFESORA GUÍA:
KARINA DOÑA MOLINA**

SANTIAGO DE CHILE

2022

TABLA DE CONTENIDOS

	Página
RESUMEN	4
ABSTRACT	5
1. INTRODUCCIÓN	6
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	8
2.1 Enunciado del Problema	8
2.2 Formulación del Problema	13
2.3 Objetivos	14
2.4 Justificación	14
2.5 Definición Metodológica	15
3. MARCO TEÓRICO	18
4. DISEÑO METODOLÓGICO	26
4.1 Diseño de Investigación	26
4.2 Estrategia Metodológica	27
5. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN	34
6. RESULTADOS	44
7. CONCLUSIONES	54
8. BIBLIOGRAFÍA	60
9. ANEXOS	66

ÍNDICE DE TABLAS

	Página
Tabla N°1: Población/Universo, Criterios y Muestra	29
Tabla N°2: Categorías Definidas	32
Tabla N°3: Tratados Internacionales Ratificados por el Estado de Chile.	35
Tabla N°4: Áreas de Acción del Plan Nacional de Derechos Humanos ..	40
Tabla N°5: Puntos Focales por Institución Participante en el Plan Nacional de Derechos Humanos	41

ÍNDICE DE GRÁFICO

	Página
Gráfico N°1: Total Unidades de Registro Clasificadas por Categoría	45

RESUMEN

En las últimas décadas el Estado chileno ha avanzado en distintos ámbitos en pro de los derechos humanos, pero también estudios han revelado que la ciudadanía no conoce el real alcance de los derechos humanos, teniendo una mirada incluso pesimista sobre los mismos a pesar de reconocer su importancia, generándose una desconexión con los avances logrados.

En este contexto, la investigación tuvo como propósito conocer cómo se incorpora el enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado y su sincronía con las demandas ciudadanas desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos. Mediante revisión documental y entrevistas, se evidenció que la incorporación del enfoque de derechos humanos, herramienta para concretar derechos humanos, aún está en una fase inicial porque, aunque han existido medidas implementadas, no se identificaron avances en programas y/o políticas públicas con este enfoque como tampoco acciones que involucren a la ciudadanía en estos procesos.

Palabras claves: Derechos Humanos – Enfoque de Derechos Humanos – Ciudadanía – Administración del Estado.

ABSTRACT

During the last decades, the Chilean State has advanced in different areas in favor of human rights, but studies have revealed that citizens do not know their real scope, having even a pessimist view on them. Although citizens recognize their importance, there is a disconnection from the progress achieved.

In this context, the purpose of the research was to know how the human rights approach incorporated in the State Administration and its synchrony with citizen demands since the creation of the Undersecretariat of Human Rights. Through documentary review and interviews, it was evidenced that the incorporation of the human rights approach, a tool to concretize human rights, is still in an initial phase because, although there have been measures implemented, no progress was identified in programs and/or public policies with this approach, nor actions that involve citizens in these processes.

Key words: Human Rights – Human Rights Approach – Citizenship - State Administration

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el Estado chileno ha implementados distintas acciones en materia de derechos humanos, donde una de las más relevantes en el último tiempo y desde el punto de vista gubernamental, ha sido la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el año 2016. Con el nacimiento de esta nueva institucionalidad, la incorporación del enfoque de derechos humanos se comenzó a formalizar desde distintos aspectos, comenzando a adquirir una mayor relevancia.

A pesar de estos avances, diversos estudios han evidenciado que, en general, no se tiene un conocimiento acabado en materia de derechos humanos lo que es acompañado por una mirada pesimista respecto a la forma en la que se garantizan y estos se respetan. A pesar de esta mirada pesimista, si se reconoce su importancia desde la ciudadanía como también desde el Estado.

Lo antes señalado, pareciera indicar que no existe una conexión entre la percepción y lo demandado por la ciudadanía versus las acciones implementadas por la Administración del Estado en materia de derechos humanos, por lo que esta investigación busca conocer cómo se produce la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado y su sincronía con las demandas ciudadanas desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, entendiendo al enfoque de derechos como una herramienta para materializar acciones en materia de derechos humanos.

Es importante destacar que esta investigación tuvo distintas motivaciones, entre la que destaca el ser un aporte en la generación de conocimiento y reflexión en materia de incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado, considerando y teniendo presente que estos estudios aún son pocos en el país. También otra motivación fue aportar desde una mirada distinta, la de la gestión y de las políticas públicas como accionar del Estado, considerando que actualmente la tendencia principal en materia de derechos humanos es principalmente de índole jurídica e internacional.

De forma preliminar y desde el punto de vista de la gestión interna, la investigación evidenció que una de las medidas más relevantes ha sido la formación de personal en materia de derechos humanos (en la Administración del Estado), porque es una de las medidas más implementada, adoptada de diversas formas y de carácter transversal en los distintos servicios que conforman la Administración del Estado. Desde la mirada de los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía, no se evidenció avance en materia de programas y/o políticas públicas con enfoque de derechos humanos ya sea como diseño o como actualización de las existentes. Desde la óptica de la ciudadanía, se evidenció una multiplicidad de mecanismos de participación ciudadana existentes pero estos no aseguran más participación de la ciudadanía, al contrario, contar con muchos mecanismo de participación no es sinónimo de una mejor participación.

Además y principalmente de las entrevistas realizadas, se encontraron hallazgos en otras materias que se expondrán como complemento a los resultados obtenidos, donde entre ellas destacan el rol del Punto Focal, difusión y modificación del Plan Nacional de Derechos Humanos, pandemia, visión de ciudadanía, entre otras.

Es así que la presente investigación considera esta introducción como un primer capítulo, un segundo capítulo orientado al planteamiento del problema junto a la exposición de los objetivos a alcanzar, un tercer capítulo destinado al marco teórico, un cuarto capítulo que pretende exponer los aspectos del diseño metodológico de la investigación, como complemento un quinto capítulo sobre el contexto de la investigación, un sexto capítulo que presentará los resultados obtenidos como otros hallazgos y un séptimo que expone las conclusiones de la investigación. Finalmente, un octavo capítulo que expone la bibliografía utilizada durante el trabajo investigativo y un noveno capítulo con anexos.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 Enunciado del Problema

Desde el retorno a la democracia, el Estado chileno ha ido acrecentando su compromiso en materia de derechos humanos expresándose en distintas acciones, programas y políticas públicas, donde una de las últimas y más relevante de las acciones ha sido la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el año 2016, una nueva institucionalidad gubernamental en materia de derechos humanos.

La nueva entidad se caracteriza por ser la encargada de “impulsar la elaboración de políticas y planes con enfoque de derechos humanos con impacto social” (Subsecretaría de Derechos Humanos, 2020), según lo indicado en su misión institucional disponible en su página web. Además de las funciones de promover la incorporación de este enfoque, la Subsecretaría en su “Ficha de Definiciones Estratégicas Año 2019 - 2022” definió como un objetivo estratégico institucional el promover la incorporación del enfoque de derechos humanos en política, planes y programas en la Administración del Estado, mediante la asesoría a las instituciones.

Antes de la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, la incorporación del enfoque de derechos humanos se reconocía como relevante, pero desde un punto de vista de buenas prácticas, no vinculante y dependiente de los recursos dispuestos por Estado. En cambio, desde la creación de esta nueva institucionalidad la incorporación de este enfoque se comienza a formalizar con el objetivo de avanzar hacia una transversalización del mismo.

Junto a la creación de la nueva Subsecretaría de Derechos Humanos mediante la Ley 20.885 del año 2016, también se crea un “Comité Interministerial de Derechos Humanos” cuya función es asesorar al Presidente de la República en la determinación de lineamientos de la política intersectorial del gobierno en materias de derechos humanos. El comité se compone por los ministros de las siguientes

carteras: Justicia y Derechos Humanos (quien lo preside); Interior y Seguridad Pública; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; Secretaría General de Gobierno; Desarrollo Social; Educación; y de la Mujer y la Equidad de Género. Las carteras que no participan podrán ser convocadas como invitadas junto a otros actores.

Una de las primeras acciones desde la creación de esta nueva institucionalidad fue el lanzamiento en Diciembre de 2017 del “Primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021”, que fue elaborado por mandato de la Ley 20.885, en conjunto con los ministerios y liderados por la Subsecretaría de Derechos Humanos. El plan consta de más de 600 acciones en materia de derechos humanos y, específicamente, acciones encaminadas hacia el respeto, promoción y protección de los derechos. En este contexto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos & Subsecretaría de Derechos Humanos (2019) destacan la importancia de los planes nacionales de derechos humanos como herramienta de política de pública que ofrece la posibilidad de incorporar el enfoque de derechos humanos en el Estado, destacando que en el caso chileno, el “Primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021” aspira a promover acciones en materia de derechos humanos como también que progresivamente se incorpore el enfoque de derechos humanos en la administración pública.

El mismo año, la Subsecretaría de Derechos Humanos elabora y publica la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” que tiene por objetivo “promover la incorporación del enfoque de derechos en las políticas públicas en Chile, en el entendido de que ello contribuye a mejorar la gestión del Estado, y ayuda a prevenir que este incurra en responsabilidad internacional por vulnerar derechos humanos “(Subsecretaría de Derechos Humanos, 2017, p.5). En dicho documento se ejemplifica y se orienta sobre la incorporación de esta mirada en las políticas públicas a través del respeto e incorporación de los principios de: Igualdad y No Discriminación, Acceso a Mecanismos de Reclamos Administrativos y Judiciales, Participación de la Sociedad

Civil en los Procesos de Formación de las Políticas como también Rendición de Cuentas y Responsabilidad.

En el mismo documento se declara que “Si bien el Estado de Chile ha atravesado diferentes procesos de reforma y modernización, sus obligaciones en materia de derechos humanos no siempre han jugado un papel en la discusión durante el desarrollo de estos procesos. Esto ha implicado que, en algunos casos, las reformas han contribuido a un mayor respeto y garantía de ciertos derechos humanos (tal es el caso de las reformas implementadas en el marco de la agenda de transparencia, desde el año 1994 en adelante), y en otros casos, las reformas han debilitado la noción de ciudadanos y ciudadanas como sujetos de derechos, para situarlos en un lugar de meros consumidores de los bienes y servicios del Estado”(Subsecretaría de Derechos Humanos, 2017, p.5), lo que pareciera coincidir con la idea de la incorporación de un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas chilenas como uno de los mecanismos para garantizar derechos.

A pesar de las acciones realizadas desde el ámbito gubernamental, un estudio del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales y solicitado por la Subsecretaría de Derechos Humanos en el año 2018 sobre formación y capacitación en materia de derechos humanos en los servicios públicos, destaca que “en la información obtenida mediante las entrevistas, no existe un conocimiento acabado respecto de lo que se entiende por derechos humanos en cuanto a capacitaciones y formación específica, aunque se manejan diversas temáticas sobre derechos que se comentaron durante las conversaciones. De ellas las que se registran como más trabajadas en los servicios públicos son las temáticas de género, no discriminación y migración. Sin embargo, la noción más común para los funcionarios y las funcionarias de los servicios, a partir de la interpretación de los entrevistados, se vincula con los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la Dictadura Militar, y también derechos laborales concentrados en la imagen de la sindicalización” (Centro de Derechos Humanos UDP, 2018, p.71). Esto refleja un conocimiento parcial en materia de derechos desde el aparato estatal, lo que

obstaculiza la incorporación del enfoque de derechos humanos ya que quienes deben ejecutar acciones u otras no cuentan con la mirada completa para que sea efectiva la incorporación.

Además, este estudio y desde las entrevistas realizadas, se desprende que en materia de derechos humanos existe “la necesidad de incrementar la profundidad y variedad de las temáticas, con un énfasis en la implementación del enfoque de derechos en sus labores cotidianas como servicio. Las temáticas que creen fundamentales de ser abordadas se relacionan principalmente con el acceso a la justicia y con los derechos de grupos prioritarios de política pública (mujeres, personas adultas mayores, niños, niñas y adolescentes, personas en situación de discapacidad, diversidad sexual, personas migrantes y pueblos indígenas)” (Centro de Derechos Humanos UDP, 2018, p.74).

También durante el 2018, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) publicaba los resultados de la IV Encuesta Nacional de Derechos Humanos. En las conclusiones, el INDH (2018) señala que las personas asocian los derechos humanos principalmente con derechos sociales (salud, educación, vivienda, jubilaciones, etc.), pero por otro lado los derechos civiles y políticos son poco reconocidos como derechos humanos. Esto refleja un conocimiento parcial de los derechos humanos por parte de las personas y los que conocen se asocian principalmente con los denominados derechos humanos de segunda generación orientados al ámbito económico y social.

Otra información que resulta interesante en este estudio, es que aparecen las AFP como entidades vulneradoras de derechos, el INDH (2018) destaca que los encuestados indican que una de las áreas más vulneradas son las pensiones dignas, asociando a las AFP después del Estado como entes vulneradores de derechos. Esto es un hallazgo en términos de identificar a un ente no estatal como vulnerador de derechos y ya no como un ámbito exclusivo del Estado.

Otro antecedente, es que el INDH (2018) declara como preocupante la percepción general sobre protección de los derechos humanos en el país, ya que la ciudadanía opina que los derechos son escasamente protegidos por el Estado, considerando que estos se asocian principalmente a derechos sociales. Además, y en comparación a encuestas anteriores, entre el periodo 2013 – 2018 las personas tienen la opinión que los derechos se respetan menos que antes y que este patrón continuará.

Los resultados de la encuesta antes mencionada, parecen coincidir con las demandas sociales emanadas del estallido social del 18 de Octubre de 2019, relacionadas a derechos sociales y orientados hacia el logro de la dignidad de las personas. Incluso, durante el 2021 el INDH publica el “Informe de Resultados Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2020” que considera el contexto post estallido social y pandemia, donde el INDH (2021) destaca que los derechos más conocidos por las personas siguen siendo el derecho a la salud y el derecho a la educación, pero también un 16% de los encuestados declaró no conocer derechos humanos.

Por otra parte, en mayo del año 2020 se publicó el estado de cumplimiento de las acciones comprometidas en el Primer Plan Nacional de Derechos Humanos, correspondiente a su quinto ciclo de monitoreo. En este contexto y con más de la mitad del periodo transcurrido, la Subsecretaría de Derechos Humanos (2020) informa que: 118 acciones están finalizadas (19,41%), 413 acciones se encuentran en proceso de implementación (67,93%), 70 acciones no se encuentran iniciadas (11,51%) y 7 acciones se encuentran sin información (1,15%); esto da cuenta de acciones concretas de parte del Estado chileno en materias de derechos humanos, pero pareciera ser que éstas no estarían en sincronía con las demandas ciudadanas, tal como se vio en las acciones colectivas de octubre de 2019 donde la ciudadanía expuso una serie de demandas de derechos, a pesar de estas acciones estatales y su actual cumplimiento.

2.2 Formulación del Problema

Los datos antes señalados parecen indicar que no existe una conexión entre la percepción y lo demandado por la ciudadanía versus las acciones implementadas por la Administración del Estado, lo que genera las siguientes interrogantes:

Pregunta General:

¿De qué manera se produce la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado y su sincronía con las demandas ciudadanas desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos?.

Preguntas Específicas:

- Pregunta Específica N° 1: ¿Qué medidas institucionales han adoptado los servicios de la Administración del Estado para el cumplimiento de las acciones comprometidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos?

- Pregunta Específica N° 2: ¿Cuáles han sido las acciones, según lineamientos de la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas de la Subsecretaría de Derechos Humanos, llevadas a cabo por la Administración del Estado sobre bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía?

- Pregunta Específica N° 3: ¿Cómo las demandas ciudadanas se reflejan en las acciones impulsadas por la Administración del Estado en materia de derechos humanos?

2.3 Objetivos

Objetivo General:

Analizar la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado y su sincronía con las demandas ciudadanas desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

Objetivos Específicos:

- Objetivo Específico N° 1: Describir las medidas institucionales adoptadas por los servicios de la Administración del Estado para el cumplimiento de las acciones comprometidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

- Objetivo Específico N° 2: Describir las acciones, según lineamientos de la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” de la Subsecretaría de Derechos Humanos, llevadas a cabo por la Administración del Estado sobre bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía.

- Objetivo Específico N° 3: Analizar los mecanismos implementados que recogen las demandas ciudadanas en materia de derechos humanos para incorporarlas en las acciones de la Administración del Estado.

2.4 Justificación

La justificación de la presente investigación se realiza desde una mirada teórica, ya que contribuirá a la generación de conocimiento y reflexión sobre la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado. Cabe destacar que existen estudios e investigaciones teóricas del enfoque de derechos humanos, pero analizando su incorporación los estudios son recientes y por lo mismo aún pocos, situación que también se replica en los estudios de Chile. Considerando esto

y desde la pertinencia del tema, la novedad de este se refleja en que la investigación aportará con una mirada chilena fortaleciendo esta área de estudio.

Desde la necesidad e importancia de investigar el presente tema, la investigación buscará reflejar la conexión de la teoría analizada con la actualidad y contingencia chilena, la que servirá de información para aquellos directivos, profesionales, investigadores, académicos y otros, que quieran estudiar, reflexionar y/o desarrollar estrategias para incorporar el enfoque de derechos humanos en acciones, programas y/o políticas públicas.

También aportará con una mirada distinta a la tendencia actual, la que se orienta principalmente a una visión jurídica (sentencias, casos, derecho internacional, etc.), por lo que la investigación y sus resultados colaborarán en la generación de debate y de conocimiento en materia de enfoque de derechos humanos desde el punto de vista del accionar del Estado a través de la Administración del Estado.

Finalmente, destacar que “un trabajo investigativo tiene justificación teórica cuando se cuestiona una teoría administrativa o una económica (es decir, los principios que la soportan), su proceso de implantación o sus resultados” (Bernal, 2010, p. 106), lo que también aplica para esta investigación que busca conocer el cómo se incorpora el enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado, lo que se traduciría en la incorporación de los principios del enfoque de derechos humanos.

2.5 Definición de Metodológica

La investigación será de tipo “Exploratoria”, ya que cumple con los requisitos de este tipo de investigación. Específicamente, “los estudios exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos

indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 79). Lo anterior se refleja en que el estudio y la investigación sobre la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado aún es poca, reciente y de las cuales surgen muchas dudas. También la investigación pretende abordar el tema desde una nueva perspectiva, específicamente, desde el Estado a través del ámbito gubernamental (Subsecretaría de Derechos Humanos), que hasta el momento ha sido poco estudiado.

Además, el método de investigación que se utilizará será el “Deductivo” que “consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares. El método se inicia con el análisis de los postulados, teoremas, leyes, principios, etcétera, de aplicación universal y de comprobada validez, para aplicarlos a soluciones o hechos particulares” (Bernal, 2010, p. 59). Al aplicar lo anterior a la investigación, los postulados, leyes y/o principios de aplicación universal y comprobada, se reflejan en los derechos humanos, la que es un área de conocimiento universal y comprobada. De esta área se obtendrán conclusiones generales para obtener explicaciones particulares, es decir, sobre la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado como ámbito particular.

También se utilizará la metodología “Cualitativa”, ya que como indica Bernal (2010) se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar, tampoco pretende medir, sino que cualificar y describir el fenómeno social a partir de determinados rasgos. Esto se refleja en que en la investigación se profundizará sobre la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado chilena, pero no pretende extraer de sus resultados generalizaciones, ya que el caso de Chile puede ser totalmente diferente al de otro país.

Para Hernández, Fernández y Baptista (2010) esta metodología se enfoca en comprender y profundizar fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los

participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. Esto se traduce en que la investigación considera la realización de entrevistas a actores relevantes y relacionados con el ámbito a estudiar, quienes aportarán información para profundizar en el fenómeno. Como complemento, Hernández, Fernández y Baptista (2010) recomiendan seleccionar esta metodología cualitativa cuando el tema del estudio ha sido poco explorado o no se ha hecho una investigación, lo que, para efectos de esta investigación, coincide con ser un estudio de tipo exploratorio.

Finalmente, Hernández, Fernández y Baptista (2010) indican que la metodología cualitativa permite volver con frecuencia a etapas previas del estudio si es necesario con el objetivo de ir afinando detalles de la misma. También durante el proceso cualitativo, tanto la muestra como la recolección y el análisis de la información se pueden realizar de forma simultánea, características que también estarán presente en esta investigación.

3. MARCO TEÓRICO

Los derechos humanos nacen con el objetivo de resguardar y proteger la dignidad de las personas, es en este contexto que a lo largo de los años los derechos humanos y su alcance se han ido complejizando a medida que las sociedades evolucionan y surgen nuevas problemáticas.

Por ejemplo, para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana. La legislación en materia de derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006, p.1). Es decir, si bien reconoce proteger individuos también se refiere a grupos y destaca obligaciones por parte de los gobiernos, es decir, se reconocen distintos actores participantes.

Desde otro punto de vista, también se señala como derechos humanos “al reconocimiento de que toda persona humana, por el hecho de serlo, es portadora de atributos autónomos que deben ser reconocidos y protegidos por el Estado. Ellos son inherentes al ser humano y no requieren de ningún título específico para adquirirlos. No resultan de una adjudicación o cesión del Estado, cuya función con respecto a ellos es de reconocimiento, respeto y protección.” (Nikken, 2010, p. 55). Además, Nikken (2010) destaca que son derechos subjetivos que emanan de la dignidad humana.

Como complemento y desde el rol del Estado, es que Nash (2010) señala que la obligación de cumplimiento de derechos humanos se manifiesta a través de dos obligaciones: respeto y garantía (ambas en conjunto con el principio de igualdad y no discriminación). Desde el punto de vista del *respeto*, el autor señala que

“consiste en cumplir directamente la conducta establecida en cada norma convencional, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación. El contenido de la obligación estará definido, en consecuencia, a partir del mandato normativo del derecho o libertad en concreto. Entre las medidas que debe adoptar el Estado para respetar dicho mandato normativo se encuentran las acciones de cumplimiento que pueden ser positivas (implican una actividad de prestación) o negativas (implican una actividad de abstención) y estarán determinadas por cada derecho o libertad. Para el cumplimiento de las obligaciones con un fuerte contenido prestacional, es necesario que el Estado asuma medidas efectivas para su realización, lo que implica en ciertos casos la adopción de políticas públicas” (Nash, 2010, p. 59).

En relación a la *garantía*, el autor la define como “la obligación que asume el Estado de promover, a través de sus órganos, la posibilidad real y efectiva de que sus ciudadanos ejerzan los derechos y disfruten las libertades que se les reconocen. Es decir, el Estado está obligado a crear condiciones efectivas que permitan el goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Convención, cualquiera sea su contenido normativo. Esta es una obligación complementaria a la de respetar, ya que no solo implica el cumplimiento estricto del mandato normativo que establece cada derecho, sino una obligación positiva de crear condiciones institucionales, organizativas y procedimentales para que las personas puedan gozar y ejercer plenamente los derechos y libertades consagrados internacionalmente.” (Nash, 2010, p. 61). Desde esta óptica, el Estado asume un rol activo en materia de derechos humanos, ya que no solo debe respetar las normas, sino que también debe crear condiciones, lo que conlleva también la responsabilidad de generar distintos tipos de acciones para concretarlas, donde una de ellas es el enfoque de derechos humanos.

Es en este contexto donde la necesidad de concretar acciones se hace más latente, Guendel (2002) señala que el enfoque de derechos humanos puede comprenderse como una concepción de vida social que busca reconciliar la moral, la política y el

derecho, pero a la vez siendo operacional y avanzando hacia una visión de política pública. Además, el autor destaca que una de las principales características de este enfoque es que coloca énfasis en las personas y sus relaciones donde su aporte principal es el restablecimiento de la unidad entre el sujeto social y el sujeto de derecho, dando paso a una nueva forma de entender la relación Estado – Sociedad.

En esta misma línea, Jiménez (2007) realiza una diferenciación entre derechos humanos y enfoque de derechos humanos, donde el primero debe ser entendido como *resultado - fin*, es decir, como aspiración y exigencia a lograr u obtener el bien jurídicamente reconocido. En cambio, el enfoque de derechos humanos debe ser entendido como *proceso - medio*, es decir, una "forma de ver" y "manera de hacer" para lograr la concreción de derechos. Para el autor, el enfoque de derechos humanos es una perspectiva que permite la materialización de derechos y elevar la dignidad humana, donde también se puede entender como el paso siguiente a las luchas por el reconocimiento positivo - legal de los derechos humanos, por ende, si ya están en la constitución y en los tratados, ya es momento de comenzar a concretarlos.

Por su parte, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entiende el enfoque de derechos humanos desde dos planos, “un plano ideológico se plantea, por un lado, como un posicionamiento político lo suficientemente general para debatir su interpretación en cada contexto particular. A la vez, en el plano de la gestión de políticas y servicios sociales, se erige como una lógica de intervención que implica un posicionamiento de y una interpelación a los involucrados en calidad de sujetos de derechos y obligaciones” (MERCOSUR, 2014, p. 13). Para el MERCOSUR (2014), estos dos planos del enfoque, el ideológico y el de la gestión, funcionan en conjunto y siempre tendrán como centralidad la igualdad y la no discriminación como principio en las intervenciones estatales.

Por su parte, Pautassi (2008) complementa señalando otro punto clave para la operacionalización del enfoque de derechos. Es así que la autora señala la

importancia de la "voluntad política" para operacionalizar el enfoque siendo un factor ineludible para implementar las estrategias, por lo que también es necesario el empoderamiento de la ciudadanía para que esta también sea parte del proceso de implementación del enfoque de derechos. Empoderamiento que va en la misma línea de Guendel (2002) quien también expone que se requiere de una ciudadanía activa junto a un sistema político y sociocultural que garantice la proactividad del sujeto de derecho, es decir, espacios para que el empoderamiento se ejerza.

Lo anterior es reflejo de que ha llegado un punto donde surge la necesidad de concretar las obligaciones adquiridas en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Si bien la norma ha sido relevante y la base para el posicionamiento de los derechos humanos, también es necesario comenzar a concretar acciones y empoderar a la ciudadanía, donde una forma de hacerlo es a través de las políticas públicas.

En la literatura las primeras aproximaciones que se comienzan a identificar entre el enfoque de derechos humanos y políticas públicas, son a través de aquellas políticas de desarrollo orientadas a la superación de la pobreza. En este contexto, Abramovich (2007) señala que ambas áreas han ido por distintos carriles, pero en la práctica cuentan con muchos puntos y conceptos en común, tales como participación, rendición de cuentas, inclusión, etc. El autor destaca que las estrategias de desarrollo y la reducción de la pobreza han reconocido la necesidad e importancia de dar poder a sectores pobres y excluidos y, es en ese sentido, donde el enfoque de derechos humanos apunta, donde el poder es entregado vía el reconocimiento de derechos, es decir, ya no son personas con necesidades que reciben beneficios, sino que son titulares de derechos.

Por su parte Notti (2008) indica que, desde el punto de vista del desarrollo, distintas conferencias a lo largo del tiempo han ido dejando en claro el creciente consenso sobre la estrecha relación entre derechos humanos y desarrollo, donde para que el desarrollo sea tal deben cumplirse normas de derechos humanos. El autor destaca

que, si bien hay consenso respecto a que las acciones de desarrollo tengan su base en los derechos humanos, no ha existido el mismo consenso con respecto a cómo llevarlos a la práctica, resultando en una variedad de enfoques con distintos énfasis.

Con el objetivo de acordar una visión común para llevarlos a la práctica, Notti (2008) señala que en el 2003 las agencias del sistema de las Naciones Unidas concordaron una definición compartida de enfoque de derechos humanos, denominándola " Entendimiento Común de las Naciones Unidas sobre el Enfoque de Derechos Humanos para la Cooperación al Desarrollo", que está compuesta de 3 aspectos relevantes:

1) "Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos", donde todos los programas, políticas y asistencias técnicas deben promover la realización de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales.

2) "Sobre Estándares y Principios" y que están contenidos en los instrumentos internacionales. Estos no solo deben ser guías, sino que deben aplicarse de forma sistemática y concreta. Por ejemplo y en el caso de los principios, estos son: la universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación, igualdad y no discriminación, participación e inclusión, rendición de cuentas y Estado de Derecho.

3) "Sobre el Desarrollo de Capacidades", donde la cooperación para el desarrollo debe contribuir al desarrollo de capacidades de los titulares de derecho y deberes, tanto para cumplir con sus obligaciones como para que estos puedan reclamar sus derechos.

Las estrategias de desarrollo propiciadas por organismos internacionales, han evidenciado la conexión entre las políticas de desarrollo y el enfoque de derechos humanos al compartir objetivos en común. Con este escenario, se hace necesario comenzar a profundizar más en acciones más concretas y ya no solo desde

organismos internacionales, sino que propias de cada Estado, siendo un ejemplo de esto el avance hacia políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Es así que, desde la mirada de las políticas públicas, Orbe (2007) considera el enfoque de derechos humanos como una herramienta metodológica, por lo que si el enfoque de derechos humanos está presente en la formulación de políticas públicas, también lo estará en el análisis de problemas, ejecución, monitoreo y evaluación, es decir, durante todo el ciclo de la política pública. Esto también, indica el autor, trae consigo un cambio en la forma de ver los problemas sociales, por ejemplo, al adoptar el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas y estrategias de desarrollo, la pobreza se considera como la no realización de derechos.

Por su parte, pensando en el desarrollo como en el enfoque de derechos humanos, es que Vallenas & Alza (2004) destaca que una política pública no solo debe juzgarse por los avances en materia de crecimiento económico, sino que también considerando su impacto directo en el ejercicio de derechos y libertades de las personas, y en general, en la vida que tienen posibilidad de llevar.

Siguiendo esta línea y también coincidente con Pautassi (2008), Flores (2013) señala que la incorporación del enfoque de derechos humanos, tanto en el análisis como en el diseño de políticas públicas, tienen como clave la voluntad política, la que debe ser por parte de autoridades gubernamentales como también por parte de todos aquellos actores involucrados en los asuntos públicos. Además, el autor destaca que al incorporar el enfoque de derechos humanos se está entregando también titularidad de derechos, en especial a aquellos más excluidos, lo que provoca efectos en distribución del poder.

Un punto que ha estado presente a lo largo de todo este relato, es la latente mención a las personas como titulares de derechos por parte de distintos autores antes mencionados. Sánchez (2011) también sigue esta línea señalando que el enfoque

de derechos humanos tiene como eje central a la persona como titular de derechos y por lo tanto también se le ve como un agente activo de su propio desarrollo y, desde su perspectiva, la persona tiene mucha importancia al ser capacitada legalmente (empoderamiento legal) para que sea consciente de sus derechos y pueda reclamarlos.

Pero este aspecto de titularidad de derechos no solo se da en el enfoque de derechos humanos, sino que también se puede hacer el nexo y pensar en el modelo de gobernanza para la gestión del sector público, donde Peters (2005) destaca la apertura del sector público hacia influencias de la sociedad y de los niveles inferiores de la misma organización, haciendo que la persona vuelva a ser un ciudadano y no un cliente, esperando que este participe activamente en los procesos que definan las características de las políticas, participando como individuo o miembro de un grupo. Si esto se cumpliera, para Peters (2005) esto debería contribuir a aumentar la legitimidad del sector público y fortalecer la capacidad del gobierno para el logro de objetivos. Si se piensa del punto de vista operativo, la participación de la ciudadanía se vuelve fundamental al igual que en el enfoque de derechos humanos.

Ahondado un poco en aspectos de gobernanza, se entiende a esta como al “paso de un estilo jerárquico centralizado a un estilo de gobernar asociado, complementario e interdependiente entre organismos gubernamentales, organizaciones privadas y sociales. La gobernanza entonces implicará la capacidad del gobierno para conjugar todos los elementos de naturaleza económica, de finanzas públicas, la injerencia extranjera, y sobre todo, de protección y beneficio a una sociedad democrática que reclama el derecho a tener un gobierno honesto, transparente, vigilante, justo y respetuoso de los derechos humanos” (Díaz de León, 2013, pp.191). Es así que el enfoque de derechos humanos tiene puntos en común y se va relacionando con otras áreas de estudio, por ejemplo, la gobernanza en este caso.

También y haciendo un nexo con la ciudadanía, Díaz de León (2013) señala que esta no solo se limita a la satisfacción de necesidades, sino que también exige espacios de expresión y participación, impactando en las políticas públicas dando lugar a una nueva forma de gobernar, considerando a los actores sociales como elementos relevantes de la dirección social, totalmente compatible con el ejercicio de la titularidad de derechos promovido por el enfoque de derechos humanos.

Para finalizar, el enfoque de derechos humanos es una disciplina y área aún en desarrollo. Si bien no existe una definición única, de los autores antes expuestos, se puede extraer que sobre el enfoque de derechos humanos existe consenso sobre los siguientes asuntos:

- Considera al derecho internacional de los derechos humanos como base y marco de acción.

- Se relaciona y se nutre de distintas disciplinas, siendo imposible pensarla de forma aislada.

- Se debe ver como una forma de operacionalizar acciones.

- Considera a la persona como titular de derechos y un actor relevante en la toma de decisiones.

4. DISEÑO METODOLÓGICO

4.1 Diseño de Investigación

El presente trabajo de investigación se caracterizó por contar con un diseño “No Experimental”, que corresponde a un estudio donde “no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza. En la investigación no experimental las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene control directo sobre dichas variables ni se puede influir sobre ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 149).

Lo anterior se refleja en que la investigación buscó indagar en situaciones ya existentes, es decir, buscó conocer acciones realizadas y/o implementadas por la Subsecretaría de Derechos Humanos y los Ministerios en materia de incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas chilenas. Además, se debe destacar que el investigador no manipula ni tiene control sobre las acciones a estudiar porque ya han sucedido.

Además, el diseño “No Experimental” fue de tipo “Transeccional” o “Transversal” que tiene por característica ser un estudio donde se “recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede.” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 151). Para efectos de la presente investigación, la recolección de datos se realizó durante el segundo semestre del año 2020 y primer trimestre del año 2021, según lo recolectado en dicho periodo se realizaron las descripciones y análisis respectivos.

Finalmente, el diseño “Transeccional” de la investigación fue de carácter “Descriptivo” que tiene como objetivo “indagar la incidencia de las modalidades o

niveles de una o más variables en una población. El procedimiento consiste en ubicar en una o diversas variables a un grupo de personas u otros seres vivos, objetos, situaciones, contextos, fenómenos, comunidades; y así proporcionar su descripción. Son, por tanto, estudios puramente descriptivos y cuando establecen hipótesis, éstas son también descriptivas (de pronóstico de una cifra o valores).” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 152). Esto se reflejó en que la información recolectada para la investigación fue relevante para la descripción de los hechos, acciones u otros contenidos en los objetivos específicos.

4.2 Estrategia Metodológica

A continuación, se presentan la población/universo, criterios de selección de muestra, muestra de la investigación, recolección de datos, análisis de datos y unidades de análisis:

Definición de Población y/o Universo

Para efectos de la presente investigación y según lo señalado por Hernández, Fernández & Baptista (2010), se entiende por “Población” o “Universo” al conjunto de todos aquellos casos que concuerdan con determinadas especificaciones. En el caso de la Población se refiere al grupo sobre el cual se desea obtener información (personas) y en el caso del Universo se refiere a elementos. Considerando esta definición, para la investigación se consideró población (personas) y universo (documentos).

Definición de Muestra

Para la investigación se entendió por “Muestra”, según lo señalado por Hernández, Fernández & Baptista (2010), al subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que se denominó Población y/o Universo.

Las muestras que se definieron para dar respuesta a los objetivos específicos fueron de tipo “No Probabilísticas o Dirigidas” donde “la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o de quién hace la muestra. Aquí el procedimiento no es mecánico ni con base en fórmulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma decisiones de un investigador o de un grupo de investigadores y, desde luego, las muestras seleccionadas obedecen a otros criterios de investigación”. (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 176). Para definir la muestra de esta investigación se definieron criterios. Qué y quienes cumplieron con los criterios definidos, fueron considerados parte de la muestra (listado completo de los documentos considerados en Anexo N°1).

Como complemento, la muestra definida correspondió a “Dirigida” y “son válidas en cuanto a que un determinado diseño de investigación así las requiere; sin embargo, los resultados se aplican nada más a la muestra en sí o a muestras similares en tiempo y lugar (transferencia de resultados), pero esto último con suma precaución. No son generalizables a una población ni interesa esta extrapolación.” (Hernández, Fernández & Baptista, 2010, p. 401). Para efectos de este trabajo de investigación los criterios definidos y la muestra definida fueron elaboradas para el presente estudio y no son generalizables.

A continuación, y según lo antes expuesto, la siguiente tabla presenta la población, el universo, los criterios y la muestra definida para este trabajo de investigación:

Tabla N°1: Población/Universo, Criterios y Muestra.

Población/Universo	Criterios	Muestra
<p>Población: Funcionarios /as de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Puntos Focales de derechos humanos de todos los Ministerios y Servicios Públicos.</p> <p>Universo: Documentos de carácter institucional y publicados en la web de la Subsecretaría de Derechos Humanos como en su respectiva página de Transparencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionarios/as de la Subsecretaría de Derechos Humanos con capacidad de toma de decisiones y que se relacionen directamente con el proceso de incorporación del enfoque de derechos humanos, según lo Resolución Exenta N° 38 del 17 de Abril de 2018 de la Subsecretaría de Derechos Humanos. - Aquellos Puntos Focales en materia de derechos humanos de los Ministerios y Servicios que cuenten con acciones del Plan Nacional de Derechos Humanos finalizadas totalmente y e implementación, según quinto ciclo de monitoreo del Plan Nacional y publicado en Mayo del 2020 en la página web www.planderechoshumanos.gob.cl. - Documentos institucionales que den cuenta de gestiones realizadas por la Subsecretaría de Derechos Humanos en materia de incorporación de enfoque de derechos humanos desde el inicio de su funcionamiento en el año 2017 hasta Octubre de 2020. (Ver Anexo N°1) 	<ul style="list-style-type: none"> - 2 Jefaturas, una de la División de Promoción de la Subsecretaría de Derechos Humanos y otra de la Unidad de Políticas Públicas de la Subsecretaría de Derechos Humanos. - 27 Puntos Focales de derechos humanos de Ministerios y Servicios. - 3 Balances de Gestión Integral de la Subsecretaría de Derechos Humanos (años 2017, 2018 y 2019). - 8 Actas de las sesiones del Comité Interministerial de Derechos Humanos desde su creación a Octubre de 2020. - 4 Actas de las sesiones del Comité Técnico Asesor desde su creación a Octubre 2020. - 3 Cuentas Públicas (años 2017, 2018 y 2019). - 20 Informes de las Consultas Ciudadanas y Diálogos Participativos desde el año 2017 a Octubre 2020. - 49 Actas de las sesiones del Consejo de la Sociedad Civil realizadas desde su conformación hasta Octubre 2020.

Fuente: Elaboración propia.

Recolección de Datos

La presente etapa corresponde al trabajo de campo y para efectos de este trabajo de investigación se utilizaron dos tipos de fuentes de recolección de datos: primarias y secundarias.

Según lo señalado por Bernal (2010) las fuentes primarias corresponden a todas aquellas donde se obtiene información directa, es decir, donde se origina y corresponde a personas, organizaciones, acontecimientos, ambiente natural, etc. Para este trabajo de investigación, las fuentes primarias corresponden a las

personas identificadas en la muestra del punto anterior (Jefaturas y Puntos Focales).

Además, Bernal (2010) señala que las fuentes secundarias son aquellas que ofrecen información sobre el tema a investigar, pero solo referencian hechos y corresponden a libros, revistas, documentos escritos, documentales, noticieros y medios de información. Para el trabajo de investigación, las fuentes secundarias correspondieron a los documentos señalados en la muestra identificada en el punto anterior, tales como Informes, Actas, etc.

Con respecto a las técnicas de recolección de datos, se utilizó la entrevista semiestructurada para información de fuente primaria y se utilizó la revisión documental para la información de fuente secundaria. Para Hernández, Fernández & Baptista (2010) la entrevista cualitativa se refiere a una reunión para conversar e intercambiar información entre el entrevistador y el entrevistado y se denominada semiestructurada porque la entrevista se basa en una guía de asuntos o preguntas, donde el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos e información. Para ver el detalle de las preguntas utilizadas en la entrevista semiestructurada, ver Anexo N°2.

Análisis de Datos

Con respecto a la etapa de análisis de datos, es decir, la etapa donde se procesó la información recogida en el trabajo de campo, es que para la presente investigación se utilizó como herramienta cualitativa el análisis de contenido, la que según Monje (2011) es un método que clasifica y/o codifica diversos elementos de un mensaje en categorías y es relevante para la descripción objetiva y sistemática del contenido, teniendo como objetivo interpretarlos.

Lo destacable del análisis de contenido es que “esta técnica no es el estilo del texto lo que se pretende analizar, sino las ideas expresadas en él, siendo el significado de las palabras, temas o frases lo que intenta cuantificarse” (López, 2002, p. 173).

También “el análisis de contenido se sitúa en el ámbito de la investigación descriptiva, pretende, sobre todo, descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado extrayéndolos de un contenido dado a través de un proceso que se caracteriza por el intento de rigor de medición” (López, 2002, p. 174). Tal es el caso de la presente investigación que, como ya se mencionó anteriormente, es de carácter descriptiva y los componentes básicos se extraerán de la operatividad de los objetivos específicos definidos.

Unidades de Análisis

En líneas generales, para Cáceres (2003) las unidades de análisis son aquellos trozos de contenido sobre los cuales se comienza a elaborar el análisis, es decir, es el segmento de contenido que posteriormente será categorizado. En este contexto y para este trabajo de investigación, se determinó utilizar Unidad de Registro y Unidad de Contexto.

La Unidad de Registro “es el segmento del contenido que se ubica en una categoría determinada y constituye la primera unidad de análisis” (Bermúdez, 1982, p. 75), donde esta además será lingüística, específicamente, se refiere a la palabra, la frase, el párrafo, etc. Para esta investigación, se determinó que la Unidad de Registro fue lo siguiente:

Unidad de Registro: Frases y párrafos.

Con respecto a la Unidad de Contexto, corresponde al “más pequeño segmento de contenido necesario para comprender la unidad de registro y como tal pueden modificar los resultados del análisis “(Bermúdez, 1982, p. 75) y para el presente trabajo de investigación, se determinó lo siguiente:

Unidad de Contexto: Cambios institucionales, implementación de actividades, seguimiento de compromisos y prácticas de participación ciudadana en el ámbito de Derechos Humanos a nivel sectorial.

Con respecto a las categorías, para Cáceres (2003) son aquellas casillas donde el contenido es ordenado y clasificado, por lo que se espera que las categorías representen nuevas aproximaciones teóricas y/o nuevas formas de entender la información recogida, por lo que también se puede entender a las categorías como el momento cúlmine del análisis y en ellas descansan las pretensiones finales de la investigación. Para la presente investigación se definieron categorías por cada objetivo específico definido. La siguiente tabla presenta las categorías definidas para el presente trabajo de investigación, su descripción y a cuál objetivo específico corresponde:

Tabla N°2: Categorías Definidas.

Categoría	Descripción	Objetivo Específico
Modificación de Estructuras	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de acción(es) llevadas a cabo por cada servicio, donde acción(es) se entiende como la ejecución de un acto o hecho que genera efectos en materia de modificación de estructuras relacionadas con derechos humanos, tales como: creación, modificación o supresión de unidades, creación de comisiones y/o mesas de trabajo, creación y/o modificación de funciones, etc.	Objetivo Específico 1
Dictación de Normativa	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de acción(es) llevadas a cabo por cada servicio, donde acción(es) se entiende como la ejecución de un acto o hecho que genera efectos en materia de normativa en materia de derechos humanos, tales como: dictación de oficios, resoluciones, reglamentos u otros de índole normativa.	
Asignación de Presupuesto	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de acción(es) llevadas a cabo por cada servicio, donde acción(es) se entiende como la ejecución de un acto o hecho que genera efectos en materia de asignación de presupuesto producto de aspectos de derechos humanos, tales como: para contratación de personal especializado, asignación de recursos a programas, actividades de formación, es decir, todo aquello que implique una asignación de recursos.	
Formación de Personal	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de acción(es) llevadas a cabo por cada servicio, donde acción(es) se entiende como la ejecución de un acto o hecho que genera efectos en materia de formación de personal en materias de derechos humanos, tales como: talleres, cursos (presenciales y/o en línea), postgrados, etc.	
Diseño de Programas y/o Políticas Públicas	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta del diseño de programas y/o políticas públicas de los servicios y/o ministerio, en las áreas de: 1) Igualdad y No Discriminación, 2) Acceso a mecanismos de reclamos administrativos y judiciales, 3) Participación de la sociedad civil en los procesos de formación de política y 4) Rendición de Cuentas y Responsabilidad (acceso y producción de información). Se consideran	Objetivo Específico 2

Categoría	Descripción	Objetivo Específico
	estas áreas porque son los principios del enfoque de derechos humanos destacados en la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” elaborada por la Subsecretaría de Derechos Humanos.	
Alianzas Institucionales	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de alianzas institucionales llevadas a cabo en materia de derechos humanos, que den cuenta del trabajo en equipo y la coordinación con otros servicios, tales como: firma de convenios de colaboración entre servicios, ministerios y/o instituciones nacionales e internacionales que tengan por objetivo el apoyo, intercambio y asesoría entre ellos.	
Voluntad Política	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta del apoyo, compromiso y seguimiento de iniciativas en materia de enfoque de derechos humanos y sus principios (Igualdad y No Discriminación, Acceso a mecanismos de reclamos administrativos y judiciales, Participación de la sociedad civil en los procesos de formación de política y Rendición de Cuentas y Responsabilidad (acceso y producción de información)), por parte de las respectivas autoridades de los servicios y ministerios de forma discursiva, es decir, presentes en sus discursos e intervenciones.	
Mecanismos de Participación	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de los mecanismos de participación llevados a cabo, ya sean formales (indicados en la respectiva norma de participación ciudadana) o aquellos que no estén indicados en la norma pero que den cuenta de procesos de participación ciudadana, es decir, donde participen la comunidad, organizaciones u otros con el objetivo de conocer la opinión de ellos en materia de derechos humanos.	
Resultados de Participaciones Ciudadanas	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta de los resultados y compromisos adquiridos de las participaciones ciudadanas llevadas a cabo (mecanismos formales definidos en la norma y/o actividades de participación ciudadana no indicadas en la norma) en materia de derechos humanos.	Objetivo Específico 3
Seguimiento de Compromisos	Serán unidad de registro las frases y/o párrafos que den cuenta del seguimiento de los resultados y compromisos adquiridos de las participaciones ciudadanas llevadas a cabo (mecanismos formales definidos en la norma y/o actividades de participación ciudadana no indicadas en la norma) en materia de derechos humanos y que busquen generar cambios e impactar en la toma de decisiones.	

Fuente: Elaboración propia.

En resumen, las unidades de registro (frases y párrafos) extraídas de la revisión documental y de las entrevistas fueron clasificadas en las categorías antes indicadas para llevar a cabo el análisis de datos.

5. CONTEXTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la historia de los derechos humanos hay un hito que marca un antes y después para la sociedad actual. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial y con el objetivo de evitar las atrocidades cometidas, la comunidad internacional acordó y adoptó en 1948 la denominada Declaración Universal de los Derechos Humanos por medio de la Asamblea General de la ONU, situando a los derechos humanos en el terreno del derecho internacional.

En este contexto, Nash (2009) indica que el “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” como tal comenzó a desarrollarse como un esfuerzo en la generación de un nuevo orden mundial, donde la comunidad internacional asume la tarea de crear un sistema que proteja a los individuos de los excesos en el ejercicio del poder. Este proceso “se tradujo en la consagración de catálogos de derechos humanos y mecanismos de promoción y protección internacionales de los derechos incluidos en los catálogos” (Nash, 2009, p. 25). Es así que el objetivo principal es que las personas tengan derechos internacionalmente garantizados como individuos y ya no como ciudadanos de algún Estado en particular.

La conformación de estos “catálogos” dieron pie al nacimiento de sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, tal como señalan Lacrampette & Lagos (2013), después de más de veinte años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 se suman a esta el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, dando inicio al hoy denominado “Sistema de Derechos Humanos de las Naciones Unidas” (Sistema Universal) .

En forma paralela, Lacrampette & Lagos (2013) indican que comenzaron a gestarse procesos similares, pero a niveles regionales (América, Europa y luego África). En el caso de América, se adoptaron la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del

Hombre, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre otros, formulando el hoy denominado “Sistema Interamericano de Derechos Humanos”.

Es así que la importancia del derecho internacional de los derechos humanos radica en que establece obligaciones que los Estados deben respetar, ya que “al pasar a ser partes en los tratados internacionales, los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos.”(Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2020). El Estado de Chile también ha demostrado su compromiso en materia de promoción y protección de derechos humanos ratificando a lo largo de los años una serie de tratados internacionales tanto del sistema universal como del interamericano que se detallan a continuación:

Tabla N°3: Tratados Internacionales Ratificados por el Estado de Chile.

Tratados Internacionales del Sistema Universal de los Derechos Humanos y Ratificados por el Estado de Chile	
Tratado	Año de Ratificación
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965).	1971
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).	1972
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).	1972
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).	1989
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984).	1988
Convención sobre los Derechos del Niño (1989).	1990
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).	2005
Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).	2009
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).	2008
Tratados Internacionales del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos y Ratificados por el Estado de Chile	
Tratado	Año de Ratificación
Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).	1990

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985).	1988
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (1994).	1996
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994).	2010
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999).	2001
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015).	2017

Fuente: <https://www.derechoshumanos.gob.cl>

Además de ratificar tratados, también es de suma relevancia considerar las recomendaciones que emanan de los órganos de estos, porque son un insumo para legislar en dichas materias como también para la definición de políticas públicas ya que dan luces de donde colocar el foco. En el caso actual de Chile “las recomendaciones internacionales realizadas por los órganos de estos tratados encargados de supervisar la aplicación, avances y cumplimiento de las disposiciones de los acuerdos en cada Estado , se puede destacar que se reitera a nuestro país la observación de establecer reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, otorgar reconocimiento constitucional a algunos derechos económicos, sociales y culturales especialmente la vivienda, e incluir una definición jurídica exhaustiva de todas las formas de discriminación contra la mujer. Asimismo, se anotan algunas recomendaciones particulares como consagrar explícitamente el derecho de acceso a la información en la Constitución Nacional o avanzar en la propuesta de reforma constitucional para impedir el uso de leyes de amnistía en procesos judiciales relativos a violaciones de derechos humanos del pasado” (Vargas, 2020, p. 01).

En la actualidad, Chile aún tiene pendiente la ratificación de tratados que a la fecha solo ha firmado. Ejemplo de esto son la “Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia” (2013) y la “Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia” (2013), lo que da muestra que aún quedan desafíos para el Estado de Chile en materia de compromiso y tratados de derechos humanos.

Desde el punto de vista de las instituciones, en Chile las primeras instituciones en materia de derechos humanos se establecieron después del retorno a la democracia

a inicios de los años noventa (“Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación”, “Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación”, “Mesa de Diálogo”, “Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura” y “Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión, Política y Tortura”), las que se enfocaron en el establecimiento de la verdad, reparación de víctimas y aseguramiento de la no repetición de las violaciones a los derechos humanos. Todas estas instituciones tenían en común que tenían objetivos específicos y eran transitorias, por lo que contar con una institucionalidad de carácter permanente y acorde a requerimientos internacionales, como los “Principios de París”, era relevante y se hacía necesaria a medida que se avanzaba y nacían nuevos requerimientos.

En conjunto a la institucionalidad transitoria, Chile también adoptó medidas e iniciativas fortalecedoras en materia de derechos humanos de carácter internas, tales como “... reformas constitucionales; nueva legislación o modificación de la legislación existente con anterioridad al retorno de la democracia, en materia tales como procedimiento penal, libertades civiles, justicia de familia, justicia laboral y derecho de la mujer; ratificación de tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos; promulgación de una ley de acceso a información públicas y la creación de un Consejo para la Transparencia encargado de aplicar esta legislación” (Zalaquett, 2010, p. 161).

Es en este contexto que nace el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), específicamente en el año 2009 y oficializado en el 2010. Un organismo de carácter público y autónomo, que tiene por mandato promover y proteger los derechos humanos. Considerando la realidad chilena, esta institucionalidad tiene diversos desafíos y es en este sentido que “el Instituto Nacional de Derechos Humanos se fijó para un primer periodo enfrentar tres tipos de cuestiones que, desde el punto de vista discursivo y práctico, limitan una visión integral de los derechos humanos en Chile: la dificultad que ha tenido Chile para incorporar el derecho internacional de los derechos humanos en un contexto de globalización; la tensión entre la experiencia histórica vivida por los chilenos/as durante la dictadura frente a la

necesidad de ampliar el campo de promoción y protección de derechos humanos en democracia; y la ausencia de una reflexión amplia sobre los derechos humanos que dé cuenta de su indivisibilidad e interdependencia en el marco de un discurso que niega el carácter de derechos a los económicos y sociales y que toma poco en cuenta la mirada más moderna del principio de igualdad y no discriminación orientada a la protección de los grupos estructuralmente discriminados.” (Fries, 2012, p. 165).

De forma paralela y desde el punto de vista gubernamental, muchas de las acciones, programas y políticas públicas han sido producto del compromiso internacional con el cumplimiento de objetivos en pro de una mejor calidad de vida, complementando los tratados ya ratificados. Ejemplo de esto, es que Chile participó en el Consenso de Montevideo realizado en el año 2013 (acuerdo regional adoptado por los gobiernos América Latina y el Caribe), en la primera reunión de la conferencia regional sobre población y desarrollo, que además es la expresión regional del seguimiento al Programa de Acción de El Cairo. Su relevancia radica en que es un instrumento que abarca diversas áreas (desarrollo sostenible, envejecimiento, igualdad de género, pueblos indígenas, entre otros) con eje central en los derechos humanos, donde uno de los aspectos que se reconoce es que “ en la región se han realizado avances en la integración de los temas de población en las políticas y programas públicos sobre la base de un enfoque de derechos humanos, pero que al mismo tiempo hay muchos desafíos pendientes en cuanto a su formulación e implementación” (Naciones Unidas, 2013, p. 14).

Otro ejemplo, es que en el año 2014 el Gobierno de Chile elaboraba su Cuarto Informe de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) suscritos en el año 2000. En dicho informe y a un año de su plazo para el cumplimiento, el Gobierno de Chile (2014) destaca y realiza un balance positivo del cumplimiento de dichos objetivos, pero destacando que aún quedan desafíos pendientes, tales como: mayor equidad entre hombres y mujeres, aumentar la calidad de la educación, una política de vivienda con eje en la equidad urbana, avanzar en la

reducción de falencias en la salud pública, superar problemas de identidad y discriminación hacia pueblos indígenas, migrantes, personas en situación de discapacidad y otros.

La mirada anterior vuelve a ratificarse, ya que el Estado Chileno se suscribió y comprometió en el año 2015 el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que constan de 17 objetivos con 169 metas a cumplir al año 2030, que actualmente se encuentran en implementación y que son la continuación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Tanto los ODM como los ODS tienen una mirada complementaria con los derechos humanos, ya que mucho de sus objetivos apuntan directamente a su promoción y protección, en especial aquellos objetivos relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales (salud, trabajo, medioambiente, etc.). Cabe destacar, que las acciones de los gobiernos se alinean y apuntan a estos objetivos, de ahí su relevancia.

Otro hito relevante y también desde el ámbito gubernamental, es que en el año 2016 se crea la Subsecretaría de Derechos Humanos mediante la Ley 20.885 (dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) y que tiene como predecesora a la Unidad Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. Esta nueva institucionalidad se caracteriza por ser la encargada de impulsar la elaboración de políticas y planes con enfoque de derechos humanos con impacto social, según lo indicado en la misión disponible en su página web.

En el proyecto de ley de la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos se señalaba que en Chile “no se ha implementado cabalmente una política unitaria que permita coordinar las distintas iniciativas sectoriales y desarrollarlas de una manera coherente, en cuanto a la definición y aplicación de las políticas públicas en la materia. Si bien es cierto existe prolifera institucionalidad sectorial -a lo que se agrega la creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos, que constituyó un gran avance en la materia por tratarse de un organismo de carácter autónomo y con una competencia específica- resulta necesario coordinar, complementar y fortalecer la labor de los diferentes organismos públicos con competencia sectorial en este

ámbito” (Biblioteca Nacional del Congreso de Chile, 2018, p.4), por lo que esta institucionalidad gubernamental será relevante para la coordinación de organismos públicos en materia de derechos humanos y con el rango de subsecretaría contará con mayores atribuciones para llevarlas a cabo.

Relacionado directamente con la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, otro hito relevante sobre acciones, programas y políticas públicas, es la elaboración del “Primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021”, mandatado por la Ley 20.885. El Plan fue formulado en conjunto con los ministerios y liderado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, consta de más de 600 acciones en materia de derechos humanos conteniendo el diseño e implementación de las políticas públicas encaminadas hacia el respeto, promoción y protección de los derechos. El Plan clasifica las acciones, programas y políticas públicas en 15 áreas:

Tabla Nº 4: Áreas de Acción del Plan Nacional de Derechos Humanos.

Dictadura y Memoria	Pueblos Indígenas y Tribales	Sistema Internacional de Derechos Humanos
Personas con Discapacidad	Mujeres	Empresas y Derechos Humanos
Personas Migrantes y Refugiadas	Diversidad Sexual	Prevención de la Tortura
Personas Adultas Mayores	Educación en Derechos Humanos	Reinserción Social de Personas Privadas de Libertad
Niños, Niñas y Adolescentes	Trata de Personas y Tráfico de Migrantes	Equidad Territorial: Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y Desastres Naturales.

Fuente: <https://planderechoshumanos.gob.cl>

Además, el Plan Nacional de Derechos Humanos cuenta con Puntos Focales en cada institución partícipe del plan. Estos Puntos Focales (funcionarios de las instituciones) son el medio de comunicación y seguimiento para el cumplimiento de las acciones comprometidas. A continuación y en base a solicitudes de acceso a información pública e información disponible en transparencia activa de las páginas web de cada institución, se presenta una tabla, que muestra los distintos Puntos Focales de las instituciones participantes:

Tabla N° 5: Puntos Focales por Institución Participante en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

N°	Institución Responsable	Profesión Punto Focal	Cargo
1	Carabineros de Chile	Abogado	Mayor (J) Cumple funciones en el Departamento de Gestión en Derechos Humanos
2	Consejo Nacional de Televisión	Indica que no cuentan con Punto Focal	
3	Consejo para la Transparencia	Licenciado en Filosofía	Director de Promoción, Formación y Vinculación
		Psicólogo	Coordinador de Formación de la Unidad de Formación y Promoción
4	Defensoría Penal Pública	Abogado.	Profesional Apoyo Departamento de Estudios
5	Dirección de Compra y Contratación Pública	Ingeniero Comercial	Coordinadora de Redes Intersectoriales
6	Gendarmería de Chile	Periodista	Encargada de Gestión Departamento de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.
		Ingeniero	Sin Información
7	Instituto Nacional de Propiedad Industrial	Abogada. Master of Intellectual Property and Information Society Law.	Profesional Departamento Internacional y Políticas Públicas
8	Ministerio de Agricultura	Abogado	Profesional de Apoyo División Fiscalía
9	Ministerio de Bienes Nacionales	Arquitecto	Jefe Unidad Gestión Territorial y Patrimonio
10	Ministerio de Defensa Nacional	Abogado	Funciones en Gabinete de Ministro Defensa Nacional
11	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Abogada	Honorario/ Asesora
12	Ministerio de Educación	Administrador Público	Honorario / Funciones como colaborador del Equipo de Participación Ciudadana
13	Ministerio de Energía	Psicólogo	Jefe División Participación y Relación Comunitario
		Licenciado en Geografía	Profesional Unidad de Procesos de Diálogo, Consulta y Participación Indígena
14	Ministerio de Hacienda	Abogado - Master of Arts - Magíster en Administración de Empresas	Asesor Coordinación de Políticas Sociales.
15	Ministerio de la Mujer y Equidad de Género	Periodista	Jefa del Departamento de Relaciones Internacionales
		Psicóloga	Jefa de la División de Políticas de Igualdad
16	Ministerio de Minería	Periodista	Profesional de Apoyo Subsecretario
17	Ministerio de Obras Públicas	Abogada	Analista Gestión de Personas
18	Ministerio de Salud	Medico Cirujano	Jefa Unidad de Género
19	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Relacionador Público	Coordinadora Gestión Interna
		Comunicadora Social	Encargada de Gestión Territorial, Participación Ciudadana y Asuntos Indígenas
20	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Asistente Social	Encargada Agenda de Inclusión

Nº	Institución Responsable	Profesión Punto Focal	Cargo
21	Ministerio del Deporte	Licenciada en Cine Documental	Analista de Relaciones Internacionales
22	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Abogado	Asesor de Gabinete
23	Ministerio del Medio Ambiente	Abogado	Jefa de Departamento de Administración Interna y Educación Ambiental
		Abogada	Profesional Gabinete de Subsecretario.
24	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Abogada	Encargada de Género y Derechos Humanos
		Ingeniero Civil Industrial	Profesional Unidad de Control de Gestión
25	Ministerio Público	Abogada	Asesora en materias de mujeres en Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales
		Abogada	Asesora en materias de tortura en Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales
26	Ministerio Secretaría General de Gobierno	Abogada	Honorario / Funciones como Asesoría Jurídica y Legislativa al Gabinete de la Subsecretaría
27	Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Ingeniero Comercial	Jefe de la División de Estudios
28	Policía de Investigaciones	Comisaria	Profesional de la Jefatura Nacional de Delitos Contra las Personas
29	Servicio de Evaluación Ambiental	Asistente Social	Jefa Departamento de Asistencia a Regiones
30	Servicio de Registro Civil e Identificación	Abogada	Coordinadora de la Unidad de Derechos Humanos
31	Servicio Médico Legal	Psicóloga	Encargada Derechos Humanos
32	Servicio Nacional de Menores	Asistente Social	Profesional de línea
33	Subsecretaría de Derechos Humanos	Cientista Política	Jefa de la División de Promoción
34	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	Contador Auditor	Profesional del Departamento de Políticas y Descentralización
35	Subsecretaría de Evaluación Social	Ingeniero Comercial	Profesional Gabinete de Subsecretaría
36	Subsecretaría de Justicia	Cientista Política	Sin Información
37	Subsecretaría de la Niñez	Socióloga	Profesional de Apoyo
38	Subsecretaría de las Culturas y de las Artes	Profesora de Historia y Geografía	Jefa de Unidad de Memoria y Derechos Humanos
39	Subsecretaría de Prevención del Delito	Sociólogo	Coordinador Unidad de Análisis y Estudios
40	Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales	Abogado	Asistente División Comercio y Desarrollo Sustentable
41	Subsecretaría de Relaciones Exteriores	Licenciado en Ciencias Jurídicas	Consejero. Analista Escritorio.
42	Subsecretaría de Servicios Sociales	Ingeniero Comercial	Jefe de Gabinete de la Subsecretaría
43	Subsecretaría del Patrimonio Cultural	Arquitecta	Jefa Departamento Formulación, Monitoreo y Evaluación Patrimonial

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, de lo anterior se desprenden tres aspectos relevantes. El primero, que existe una gran variedad de iniciativas por parte del Estado ha implementarse (más de 600 acciones). El segundo aspecto es que estas acciones son muy diversas entre sí y abarcan distintas temáticas, que buscan ejemplificar el alcance y diversidad de derechos en la actualidad en nuestro país. Y tercero, los Puntos Focales en derechos humanos provienen de distintas disciplinas y con distintos cargos entre sí, lo que refleja que el ámbito de los derechos humanos tiene alcance en toda la diversidad de la Administración del Estado.

6. RESULTADOS

Aspectos Generales:

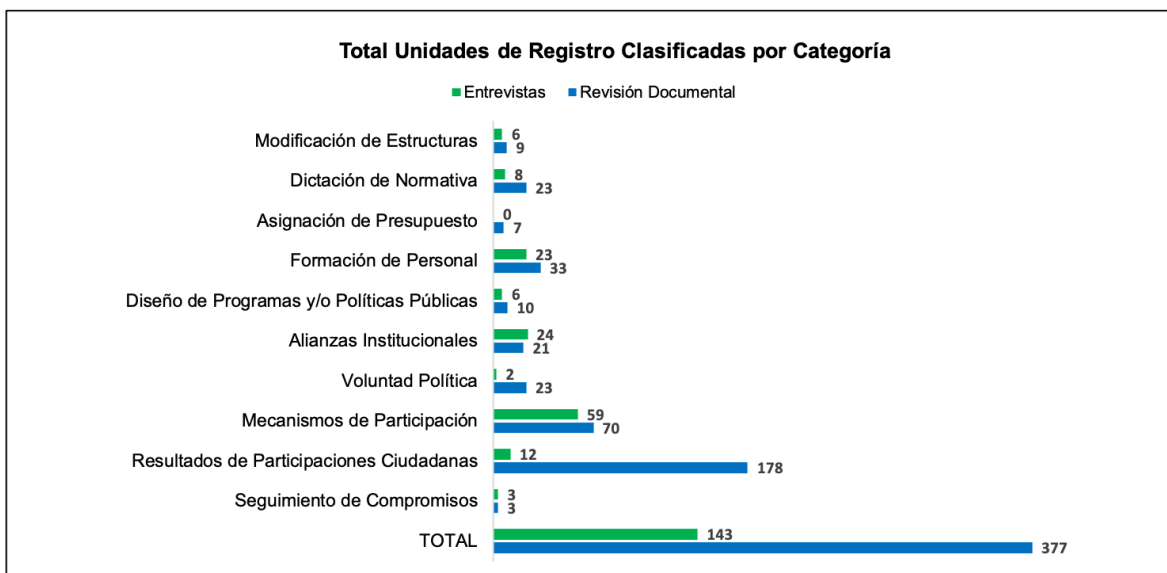
Durante los meses de Noviembre y Diciembre de 2020, se llevó a cabo la revisión de 87 documentos institucionales definidos previamente. De dichos documentos, un total de 53 presentaron presencia de unidades de registro que fueron categorizadas y 34 no evidenciaron presencia de unidades de registro (32 Actas de COSOC, 1 Acta de Comité Técnico Asesor y 1 Diálogo Ciudadano denominado “Brechas en Materia Cultural y Religiosa en Establecimientos Penitenciarios”).

En los 53 documentos institucionales se identificaron y clasificaron un total de 377 unidades de registro distribuidas en 10 categorías definidas y presentadas en el capítulo de diseño metodológico. De forma contraria y sobre aquellos documentos que no evidenciaron unidades de registro, principalmente las Actas de COSOC, es necesario señalar que dichas actas evidenciaban que esas sesiones fueron destinadas a la organización y funcionamiento interno del COSOC, como también para presentaciones (sobre proyectos de ley, de invitados, de funcionarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entre otros), las cuales no se relacionaban con las categorías definidas en esta investigación.

En relación a las entrevistas, se realizaron un total de 14 y fueron llevadas a cabo entre los meses de Diciembre de 2020 y Enero de 2021. De las 14 entrevistas solo 2 fueron realizadas de forma presencial a petición de los entrevistados y las restantes 12 entrevistas se llevaron a cabo en línea vía plataforma zoom. De las 14 entrevistas se identificaron y clasificaron un total de 143 unidades de registro distribuidas en 10 categorías definidas.

De las entrevistas y de la revisión documental realizada, se identificaron en total 520 unidades de registro distribuidas en las categorías definidas, quedando la distribución de la siguiente forma:

GRÁFICO N° 1: Total Unidades de Registro Clasificadas por Categoría.



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se presentan los resultados y hallazgos por cada objetivo específico definido y por cada categoría correspondiente.

Objetivo Específico N° 1 - Describir las medidas institucionales adoptadas por los servicios de la Administración del Estado para el cumplimiento de las acciones comprometidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos:

Modificación de Estructuras: De la información extraída, la principal medida que se identifica en esta categoría, tanto en la revisión documental como en las entrevistas, es la creación de Unidades de Derechos Humanos en algunos servicios, la que consiste principalmente en formalizar y dar forma al trabajo en materia de derechos. Cabe destacar y en menor medida, aquellos servicios que ya contaban con una unidad antes del plan, han avanzado hacia la transformación de esta en departamento y/o dirección. La característica principal y transversal de este tipo de medidas, es que se han dado en servicios que ya cuentan con un trabajo previo en materia de derechos humanos como también en servicios que han sido cuestionados por casos de vulneración de derechos, es decir, no es producto directo

del Plan Nacional de Derechos Humanos, pero este ha contribuido también en la necesidad de contar con un área de especialización en los servicios.

Dictación de Normativa: La principal acción y respecto al Plan Nacional de Derechos Humanos, evidenciada tanto en la revisión documental como en las entrevistas, ha sido la toma de razón del decreto supremo de este instrumento por parte de la Contraloría General de la República en el año 2019. Si bien con este hito se le da un rango superior al instrumento, también se rigidiza en su modificación porque al hacerlo debe seguir los mismos pasos anteriores (decreto supremo y toma de razón), por lo que hace casi imposible hacer adecuaciones constantes. Además, esta medida se ha dado durante la implementación del mismo, es decir, la toma de razón se produce ya con el Plan y sus medidas en ejecución. En menor medida, se identifican acciones orientadas a la modificación e implementación de protocolos y procedimientos de distinta índole en algunos servicios, pero con la característica que están orientados en evitar vulneraciones de derechos y acorde a estándares internacionales.

Asignación de Presupuesto: De la información obtenida de la revisión documental, solo se lograron identificar aspectos del presupuesto de la Subsecretaría de Derechos Humanos, específicamente, información relativa a la ejecución presupuestaria, asignación de recursos por fondos concursables y acciones orientadas al aumento de dotación del servicio. Con respecto al resto de los servicios, específicamente en relación a los entrevistados, estos no identificaron medidas de esta índole en sus relatos, reflejando que no ha existido financiamiento extra en sus servicios para adoptar medidas de derechos humanos.

Formación de Personal: En la presente categoría, tanto en las entrevistas como en la revisión documental, se han identificado fácilmente distintas medidas orientadas a la concreción de formación de personal. Una de las principales medidas es la capacitación en materia de derechos humanos para funcionarios públicos y dictada por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos, la que se

caracteriza por adoptar distintos formatos como: presencial en determinados servicios, curso en línea de índole introductoria de constante disponibilidad, talleres de sensibilidad y capacitación en enfoque de derechos humanos para los puntos focales del Plan Nacional de Derechos Humanos. Esta medida es transversal para los servicios de la Administración del Estado y es coordinada en conjunto con cada servicio, además, se ha podido implementar con mayor facilidad porque la Subsecretaría de Derechos Humanos cuenta con una unidad orientada a la formación y capacitación de los funcionarios públicos.

Por parte de los servicios y entrevistados, estos también han adoptado la capacitación en derechos humanos como medida, pero con la diferencia de hacerla más específica y haciendo énfasis en determinados aspectos para hacer el nexo con los temas que se ven y se trabajan en cada servicio. Estas capacitaciones se han materializado en cursos internos, talleres, incorporación de módulos de derechos humanos en planes formativos y conversatorios. Incluso en algunas ocasiones, estas actividades se han coordinado con otras instituciones del área de los derechos humanos.

Objetivo Específico N° 2 - Describir las acciones, según lineamientos de la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” de la Subsecretaría de Derechos Humanos, llevadas a cabo por la Administración del Estado sobre bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía:

Diseño de Programas y/o Políticas Públicas: Con respecto a esta categoría, la información extraída de las entrevistas y revisión documental revela que servicios muy específicos han realizado cambios en programas ya en curso y donde estos consisten en destacar determinados principios del enfoque de derechos humanos en sus lineamientos. No queda claro y no se evidencia de la información revisada si dichos programas y/o políticas cumplen con la totalidad de principios que conforman el enfoque de derechos humanos según la “Guía para la Incorporación del Enfoque

de Derechos Humanos en Políticas Públicas”. Tampoco se evidencian en la revisión documental y en las entrevistas registros que den cuenta de procesos sobre diseño de programas y/o políticas públicas en curso y que pretendan incorporar el enfoque de derechos humanos.

Alianzas Institucionales: De la presente categoría, se evidenciaron distintas formas de alianzas institucionales. La primera y presente en las entrevistas como en la revisión documental, es una alianza de carácter interinstitucional, que nace principalmente para la formulación del Plan Nacional de Derechos Humanos, la que se caracteriza por ser desde la Subsecretaría de Derechos Humanos hacia el resto de los servicios y que se mantiene durante la implementación del Plan, con distintos espacios durante el transcurso del tiempo para interactuar constantemente a modo de acompañamiento por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos. Otra forma de alianza interinstitucional y en materia de derechos humanos, se ha dado con determinados servicios producto del estallido social de octubre 2019, donde las instituciones que interactúan son de orden y seguridad como también organismos encargados de velar por el resguardo de derechos.

Otra forma de alianza y extraída de las entrevistas, es la asesoría técnica por parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos a otros Ministerios y comisiones del Congreso en anteproyectos y proyectos de ley que involucren aspectos de derechos humanos. También otra forma de asesoría técnica, es el Modelo de Asistencia Técnica implementado desde la Unidad de Políticas Públicas de la Subsecretaría de Derechos Humanos que tiene por objetivo complementar y apoyar a los servicios en el cumplimiento de acciones del Plan Nacional de Derechos Humanos, pero con la característica de que estos incorporen el enfoque de derechos humanos. Este modelo es de carácter más específico, consta de ejemplos, documentos técnicos y por la capacidad solo se trabaja con algunos servicios.

También a modo de alianza, las entrevistas y revisión documental mostraron la firma de convenios de colaboración entre servicios como también entre servicios y

organismos internacionales, ambos orientados en la colaboración en materia de derechos humanos, concretadas en capacitaciones, obtención de fondos, asesoría en estudios, entre otros.

Voluntad Política: Se evidencia, principalmente de la revisión documental, que las autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuentan con discursos e intervenciones orientadas hacia un compromiso en materia de derechos humanos, al igual que un reconocimiento de la importancia de la incorporación del enfoque de derechos humanos en planes, programas y políticas públicas de los servicios de la Administración del Estado. La mención de la importancia de la incorporación del enfoque de derechos humanos en estos discursos e intervenciones, cuenta con mayor presencia desde el año 2018 en adelante, donde también se comienza a destacar la importancia de la sociedad civil en los diversos procesos.

Objetivo Específico N° 3: Analizar los mecanismos implementados que recogen las demandas ciudadanas en materia de derechos humanos para incorporarlas en las acciones de la Administración del Estado.

Mecanismos de Participación: En esta categoría, se evidenció el conocimiento transversal de una serie de mecanismos de participación presentes en los servicios, tales como: Consultas Ciudadanas, Solicitudes de Transparencia (acceso a la información pública), Cuentas Públicas, Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), Diálogos Ciudadanos, Consultas Indígenas e identificación de Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), las que son transversales a los servicios. Además, algunos servicios han implementado mecanismos de participación propios y según cada actividad, tales como: Mesas de Trabajo, Mesas Intersectoriales, Conversatorios, Plataformas de Participación (web), entre otros. También estos mecanismos fueron de fácil reconocimiento en los documentos revisados como por parte de los entrevistados.

Es importante destacar que los mecanismos mencionados son usados para todo tipo de actividad de participación ciudadana, no existiendo un mecanismo especial para temáticas de derechos humanos.

Resultados de Participaciones Ciudadanas: Desde el punto de vista de los resultados y compromisos adquiridos de diferentes procesos participativos gracias a los mecanismos mencionados en la categoría anterior, es posible visualizar una gran variedad de temas en materia de derechos humanos, obtenidos principalmente de la revisión documental de documentos institucionales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y de la Subsecretaría de Derechos Humanos. Toda la información presentada permite contar con un diagnóstico claro de las situaciones y problemáticas en materia de derechos humanos, incluso, las temáticas se repiten y en algunos casos se pueden visualizar posibles soluciones representadas en peticiones de quienes participan, pero no es posible identificar compromisos adquiridos de estos procesos de forma clara por parte de la autoridad y/o servicio que lidera la participación ciudadana, es decir, el resultado de la participación ciudadana se resume principalmente una presentación de información. Algunos entrevistados señalaron que, una dificultad relevante en las participaciones ciudadanas, ha sido la mirada que se tiene de estas por parte de la ciudadanía, donde muchas veces se entiende como una instancia para realizar peticiones solamente y no necesariamente como instancia de toma de decisiones.

Seguimiento de Compromisos: En la presente categoría, solo se identificaron aspectos de seguimiento de compromisos adquiridos en materia del Plan Nacional de Derechos Humanos en su conjunto como instrumento (aspectos administrativos sobre su toma de razón, por ejemplo). Con respecto a los resultados de participaciones ciudadanas de otros mecanismos de participación, no se identificaron acciones de seguimiento, si bien la intención está presente según la visión de los entrevistados indicando que sería una buena practica, no se evidencian en las entrevistas ni en la revisión documental acciones concretas implementadas.

En resumen, las tres categorías presentadas anteriormente reflejan un amplio conocimiento de opciones en materia de participación ciudadana y mecanismos para llevarlas a cabo, incluso personalizadas por cada servicio. También concordante con esto y con la información disponible, es posible generar tendencias y diagnósticos de problemáticas relacionadas con aspectos de derechos humanos, pero sin embargo la conexión se comienza a perder cuando los compromisos adquiridos son difusos o no existen, por ende, no se puede hacer seguimiento de estos.

Además, las temáticas de derechos humanos suelen ser transversales y un mismo asunto puede ser responsabilidad de varios servicios a la vez, por lo que la coordinación resulta relevante en estos casos. Es en este contexto, que no queda claro ni en evidencia, si los resultados de las participaciones ciudadanas llevadas a cabo por Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Subsecretaría de Derechos Humanos, son enviados a otros Ministerios y servicios que puedan ser responsables de dichas problemáticas levantadas o expuestas en participaciones ciudadanas.

Es decir, si la participación ciudadana se viera como un ciclo, faltaría la etapa en la que se comienza a dar cierre al ciclo con el cumplimiento y seguimiento de compromisos adquiridos y así lograr que la participación de la ciudadanía incida realmente en la toma de decisiones como en planes, programas y políticas públicas, evitando que la participación se convierta en solo peticiones, requerimientos y/o exposiciones de temas.

Otros Hallazgos:

De forma complementaria, durante las entrevistas realizadas se presentaron otros tópicos recurrentes y que también se relacionan con los resultados antes expuestos, siendo necesario destacar los siguientes:

Rol del Punto Focal: Se identificó al Punto Focal del Plan Nacional de Derechos Humanos como el nexo entre la autoridad y el resto de quienes realizan las acciones y medidas comprometidas en el plan al interior del servicio respectivo, con énfasis en la coordinación, monitoreo y reporte de las acciones que se encuentran en implementación, es decir, el Punto Focal no ejecuta necesariamente las acciones comprometidas. Algunos puntos focales, han optado por definir contrapartes internas para coordinar los compromisos adquiridos. Como complemento, también se desprende la preocupación sobre la rotación constante funcionarios que cumplen el rol de punto focal en algunos servicios, lo que genera obstáculos en la continuidad de la labor.

Difusión del Plan Nacional de Derechos Humanos y sus acciones: Si bien el principal responsable de la difusión tanto del plan como de sus acciones es la Subsecretaría de Derechos Humanos, se reconoció que en varios de los servicios no se realiza difusión del avance y cumplimiento de sus acciones propias por parte de los Puntos Focales y, en el caso de hacerlo, es porque está definido como requerimiento en la acción y se lleva a cabo de forma interna. En general, quienes están al tanto del plan y de las acciones comprometidas son solo quienes intervienen directamente en la ejecución y cumplimiento de acciones.

Modificación al Plan Nacional de Derechos Humanos: Varios de los entrevistados indicaron su preocupación con respecto a la posibilidad de modificaciones que puede sufrir el plan producto de los cambios de gobierno, situación ya experimentada anteriormente. Considerando que el plan debe entenderse como política de Estado, este es un punto que generó preocupación por los problemas y retrasos que se pueden producir al generar nuevas modificaciones.

Pandemia Covid-19: Se reconoció que producto de la pandemia y la contingencia que conlleva, las acciones se han visto retrasadas en su cumplimiento, en especial aquellas que involucran actividades en terreno. Además, se produjeron

reasignaciones de recursos como también cambios en prioridades, aspectos que también han aportado al retraso de la ejecución las acciones.

Conocimiento de la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas”: En general los entrevistados mencionaron no conocer la guía y, quienes declaran conocerla, lo hacen de forma general declarando una intencionalidad de usarla a futuro como referencia para incorporar el enfoque de derechos humanos. Quienes declaran conocer la guía, también destacan que sería importante que esta contara con más ejemplos concretos de incorporación del enfoque de derechos humanos para tener como referencia.

Visión de Ciudadanía: Con respecto a la visión de ciudadanía que tienen los entrevistados, todos ellos la definieron de forma distinta y desde su propio ámbito de acción. Es así que para algunos “ciudadanía” eran aquellos usuarios de bienes y servicios que provee el Estado; para otros era una diversidad amplia de personas; otros indicaron que era quienes ejercen derechos políticos y sociales; también se señaló como ciudadanía a quienes son titulares de derechos y obligaciones; por otra parte se indicó como un conjunto de actores que componen la sociedad y a quienes se les debe rendir cuentas; y de forma más global, también se señaló que eran todas las personas que habitan el país.

Reconocimiento de Tratados Internacionales como base en materia de derechos humanos: La mayoría de los entrevistados reconoció fácilmente tratados internacionales y convenciones en materia de derechos humanos que se relacionan directamente con el trabajo que efectúan en esta materia en sus respectivos servicios. También se reconoció la importancia de la incorporación de recomendaciones de organismos internacionales como también de estándares en esta materia como marco de acción.

7. CONCLUSIONES

Tal como se señaló en un principio de la presente investigación y desde el retorno a la democracia, el Estado chileno ha ido acrecentando su compromiso en materia de derechos humanos llevando a cabo varias acciones. En la actualidad una de ellas es la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado, la que se materializa en políticas públicas, planes programas y/o acciones con enfoque de derechos humanos. A lo anterior se han sumado situaciones sociales y relevantes, como el estallido social de Octubre de 2019, que han puesto en jaque el resguardo, garantía y respeto de los derechos humanos, visibilizando también diversas demandas por parte de la ciudadanía.

A pesar de que el Estado ha implementado acciones, las demandas en materia de derechos humanos expuestas, en especial en el estallido social, parecieron indicar que no existe una conexión entre la percepción y lo demandado por la ciudadanía versus las acciones implementadas por la Administración del Estado. En este contexto, surgió la interrogante de cómo se produce la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado y su sincronía con las demandas ciudadanas desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos, extrayendo de la investigación los siguientes antecedentes:

De los resultados obtenidos de las entrevistas y de la revisión documental realizada, es importante señalar que, desde el punto de vista de la gestión interna o institucional, los cambios más relevantes y que aportan al cumplimiento de las acciones comprometidas en el Plan Nacional de Derechos Humanos han sido en materias de formación de personal, ya que se presenta como la medida más implementada de forma transversal, desde la Subsecretaría de Derechos Humanos hasta los distintos servicios públicos. Esto también es concordante con una primera etapa de instalación del enfoque de derecho humanos, donde para concientizar sobre el tema se requiere de formación como primer paso, siendo también una medida de bajo costo y fácil implementación. Sin embargo, queda como desafío implementar actividades de formación más técnicas y especializadas en aquellos

funcionarios públicos que ejecutan acciones en materia de derechos humanos directamente.

Con respecto al resto de medidas institucionales, los cambios han sido tenues en materia de modificación de estructuras y dictación de normativa, siendo bastante mínimos y de poco alcance. También se evidencia casi un nulo impacto en materia de asignación de presupuestaria, ya que ningún servicio aparte de la Subsecretaría de Derechos Humanos cuenta con recursos adicionales para implementar medidas de derechos humanos. Este último punto llama bastante la atención porque el financiamiento de políticas, planes y/o programas requiere de recursos sostenidos en el tiempo para llevarse a cabo.

Desde la óptica de los bienes y servicios entregados a la ciudadanía, las medidas en relación a alianzas institucionales que se evidencian son bastantes diversas y dan cuenta de distintas formas de trabajo, lo que es una oportunidad para los distintos servicios permitiendo el trabajo en conjunto para lograr objetivos comunes en materia de derechos humanos. En relación a la voluntad política, se evidencia en los discursos de las autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mención al enfoque de derechos humanos y la importancia de su incorporación, mención que ha ido incrementándose en el tiempo. Por estructura de la presente investigación no se analizaron documentos de otros servicios, por lo que sería relevante y para futuras investigaciones, revisar discursos de otras autoridades para conocer la presencia del concepto de enfoque de derechos humanos en sus intervenciones.

De forma contraria y desde el diseño de programas y/o políticas públicas, son casi nulos los cambios efectuados en esta área, lo que resulta bastante preocupante e inconsistente con el compromiso de incorporar el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. Además, los entrevistados declararon en su mayoría no conocer la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” y no tener mayor claridad respecto al tema, a pesar de reconocer

su importancia, lo que también es contradictorio porque según lo revisado en documentos e información extraída de entrevistas, los Puntos Focales en materia de derechos humanos si han recibido formación en esta área. Si se observa desde lo teórico, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos son fundamentales para concretar derechos, si no se evidencian cambios en el diseño de programas y/o políticas públicas hacia esta mirada, no se puede hablar de incorporación del enfoque como tal aún.

Desde la visión de la ciudadanía y la participación ciudadana, se evidencian múltiples mecanismos de participación ciudadana que se implementan en la Administración del Estado, independiente si es por asuntos de derechos humanos o no. Se destaca que al existir muchos tipos de mecanismos también hay muchas formas y espacios para llegar a las personas, pero no existen mecanismos pensados desde la óptica de los derechos humanos específicamente. Sobre los resultados y compromisos adquiridos de participaciones ciudadanas, es posible evidenciar una gran variedad de temas que permiten tener un diagnóstico de los mismos, pero no es posible identificar compromisos adquiridos. Siguiendo esta línea, casi no se pudieron identificar aspectos sobre seguimiento de compromisos adquiridos, a pesar de que los entrevistados señalaron la intención de hacerlo. Con estos resultados, es complejo identificar demandas ciudadanas reflejadas en acciones impulsadas por la Administración del Estado en materia de derechos humanos.

Desde el punto de vista teórico, el enfoque de derechos humanos se ha visto enfrentado en primera instancia a lograr un consenso sobre su significado y alcance. Fue y es bastante complejo lograr una definición única de lo que es el enfoque de derechos humanos, ya que distintas visiones y distintas disciplinas (derecho, ciencia política, etc.) han intentado aportar en esta línea. Pero en donde si existe consenso y ha sido el esfuerzo puesto por parte de distintos autores, es en la necesidad de comenzar a concretar u operacionalizar este enfoque, es decir, comenzar a plasmar la forma y el cómo debiese utilizarse este enfoque.

Además, resulta importante destacar que la mayoría de los autores expuestos en el marco teórico son de origen latinoamericano, lo que podría ser un reflejo de que los asuntos de derechos humanos y sus derivados son temas relevantes y que están en proceso y pendientes en la región. Esto también se relaciona con la historia de latinoamérica, la que se ha caracterizado por contar, durante las décadas de los ochenta y noventa, con intervenciones estructurales de índole neoliberal y que agudizaron, por ejemplo, la pobreza e indigencia provocando mayores brechas sociales. Estas intervenciones, muchas veces, han sido contrarias a pactos y/o tratados internacionales de derechos humanos, surgiendo posteriormente la necesidad de corregir dichos problemas orientándose hacia la disminución de brechas, desigualdades e inequidades, siendo su conexión con las políticas en el ámbito del desarrollo.

Lo antes expuesto permite concluir que la incorporación del enfoque de derechos humanos en la Administración del Estado se encuentra en una fase inicial. Si se debiese definir esta fase, desde la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos hasta la actualidad, se podría identificar este periodo como una etapa inicial en materia de incorporación del enfoque de derechos humanos, donde el foco está puesto en la instalación del tema más que en la modificación y/o actualización acorde a principios del enfoque de derechos humanos, privilegiando en primera instancia los compromisos adquiridos inicialmente en el Plan Nacional de Derechos Humanos.

Esto se refleja en que las principales medidas adoptadas y de mayor alcance, por ejemplo, la formación de personal, son las más reconocidas y más implementadas, pero aquellas medidas que apuntan directamente a cambios más profundos, donde la ciudadanía interviene y que requieren de mayor análisis como también de mayor tiempo (la asignación de presupuesto, diseño de programas y/o políticas públicas y seguimiento de compromisos), fueron las menos identificables. Si bien contar con un Plan Nacional de Derechos Humanos es relevante, ya que da importancia al

tema, lo coloca en la agenda e involucra en su cumplimiento a los servicios que conforman la Administración del Estado, los compromisos ahí adoptados no son sinónimo de incorporación del enfoque de derechos humanos.

Lo anterior evidencia que la incorporación del enfoque de derechos humanos no basta con el cumplimiento de acciones, sino que requiere de un análisis más profundo, que requiere repensar la forma en la que se entregan bienes y servicios a la ciudadanía y cómo ésta realmente interviene en la toma de decisiones, siendo realmente un titular de derechos. Esto no significa partir de cero, al contrario, apunta a la actualización y perfeccionamiento de las herramientas existentes.

Con los avances actuales, aún existe una desconexión con las demandas ciudadanas ya que la incorporación del enfoque de derechos humanos se encuentra en una fase de instalación del tema. A esto se suma que, en general y más allá que los asuntos de derechos humanos, los mecanismos de participación permiten conocer problemáticas, pero no comprometerse con la ciudadanía, lo que ha limitado el ejercicio de derechos y sus demandas, generando una ausencia de sincronía.

Desde el punto de vista personal, el trabajo en materia de derechos humanos en la Administración del Estado debe ir más allá de los Puntos Focales. Durante la investigación y levantamiento de información, se realizaron solicitudes de acceso a la información dirigidas a los servicios de la Administración del Estado que formaban parte del Plan Nacional de Derechos Humanos, donde se les consultaba por los respectivos Puntos Focales en materia de derechos humanos (nombre del funcionario). Muchos servicios no comprendieron la solicitud y la derivaban a la Subsecretaría de Derechos Humanos al asociarla a temas de derechos humanos, porque desconocían contar con un Punto Focal en su propio servicio y en 4 casos se debió interponer recursos de amparo ante el Consejo para la Transparencia por denegación de información. Este desconocimiento es reflejo de que muchas veces los temas de derechos humanos, sin considerar el Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos, se trabajan solo con algunos funcionarios y no se difunde el trabajo al interior de los servicios, es decir, el trabajo se realiza con funcionarios designados y/o contrapartes, pero sin involucrar al resto de la organización y carente de una mirada estratégica.

Como proyección y ad portas de un Segundo Plan Nacional de Derechos Humanos, resulta relevante que los posteriores planes, acciones u otros que se quieran adoptar en materia de derechos humanos no solo consideren compromisos específicos, sino que también consideren acciones que permitan revisar, actualizar y/o perfeccionar la forma en la que se entregan bienes y servicios desde la mirada del enfoque de derechos humanos. Sería un gran aporte continuar con el Modelo de Asistencia Técnica implementado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, pero con mayor alcance, ya que es bastante más específico en relación a la forma de incorporar el enfoque de derechos humanos.

El paso siguiente en el caso chileno y una vez superada la etapa de instalación del enfoque de derechos humanos, es dar inicio a la operacionalización del enfoque.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (2007). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. En X. Erazo, M. Martín & H. Oyarce (Eds.), *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales*. Vol I (1a ed., pp. 91 – 117). Santiago, Chile: LOM Ediciones.

- Bermúdez, M. (1982). El Análisis de Contenido: Procedimientos y Aplicaciones. *Ciencias Sociales*, 24, 71 – 80.

- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación. Tercera Edición*. Colombia. Pearson Educación.

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). Historia de la Ley 20.885. Crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y Adecúa Ley Orgánica del Ministerio de Justicia. Recuperado de https://www.bcn.cl/historiadela Ley/fileadmin/file_ley/4687/HLD_4687_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf

- Cáceres, P. (2003). Análisis Cualitativo de Contenido: Una Alternativa Metodológica Alcanzable. *Psicoperspectivas*, Vol. II, 53 – 82. Recuperado de <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/viewFile/3/1003>

- Centro de Derechos Humanos UDP. (2018). Estudio: Diagnóstico de Formación y Capacitación en Derechos Humanos en Servicios Público. Informe Final. Recuperado de <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/11/InformeFinal.pdf>

- Díaz de León, C. (2013). Nueva Gestión Pública y Gobernanza: Desafíos en su Implementación. *Daena: International journal of good conscience*, 8, (1), 177 – 194. Recuperado de [http://www.spentamexico.org/v8-n1/A14.8\(1\)177-194.pdf](http://www.spentamexico.org/v8-n1/A14.8(1)177-194.pdf)

- Flores, T. (2013). Análisis y diseño de alternativas de políticas públicas con enfoque de derechos. En X. Erazo, M. Aleuy & E. Ganuza (Eds.), *Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos* (1a ed., pp. 45 – 63). Santiago, Chile: LOM Ediciones.

- Fries, L. (2012). El Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile y sus desafíos para avanzar hacia una visión integral en el discurso y práctica de los derechos humanos en Chile. *Anuario de Derechos Humanos* 2012, (8), 165 – 171. Recuperado de: <https://anuariodch.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20572/21743>

- Gobierno de Chile. (2014). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cuarto Informe del Gobierno de Chile. Recuperado de http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/pdf/upload/Cuarto_Informe_ODM.pdf

- Guendel, L. (2002). Políticas Públicas y Derechos Humanos. *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. III (97), 105 – 125. Recuperado de <https://www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS97/08.pdf>

- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación. Quinta Edición*. México. McGraw Hill Educación.

- Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2018). Resultados de la IV Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2018. Recuperado de <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2018/12/Presentacion-INDH-2018-version-larga.pdf>

- Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2021). Informe de Resultados Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2020. Recuperado de <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2021/06/Encuesta-Nacional-de-DDHH-2020.pdf>

- Jiménez, W. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. *Civilizar. Ciencias Sociales*, 7 (12), 31-46. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1002/100220305003.pdf>

- Lacrampette, N. & Lagos, C. (2013). Los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos. *Derechos Humanos y Mujeres: Teoría y Práctica*, 69 – 111. Recuperado de: <http://www.libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/365/submission/proof/index.html#63>

- Ley 20.885 (2016). Crea la Subsecretaría de Derechos Humanos y Adecúa la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia.

- López, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *XXI Revista de Educación*, 4, 167 – 179. Recuperado de <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/1912/b15150434.pdf>

- MERCOSUR. (2014). Ganar derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. Recuperado de http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2014/12/GanarDerechos_Lineamientos1.pdf

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos & Subsecretaria de Derechos Humanos. (2019). Primer Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 – 2021. Recuperado de: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2019/07/PlanDDHH20182021.pdf>

- Monje, C. (2011). Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa. Guía didáctica. Recuperado de <https://www.uv.mx/rmipe/files/2017/02/Guia-didactica-metodologia-de-la-investigacion.pdf>

- Naciones Unidas. (2013). Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf

- Nash, C. (2009). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Acción, Aciertos y Desafíos. México: Porrúa.

- Nash, C. (2010). La protección internacional de los derechos humanos: reglas comunes. En C. Nash & I. Mujica (Eds.), *Derechos Humanos y Juicio Justo* (pp. 58-98). Recuperado de <http://libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/383/submission/proof/files/assets/basic-html/index.html#58>

- Nikken, P. (2010). La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. *Revista IDDH*, 52, 55 - 140. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf>

- Notti, F (2008). El enfoque de derechos humanos en el desarrollo. En X. Erazo, V. Abramovich & J. Orbe (Eds.), *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales*. Vol II (1a ed., pp. 147 – 157). Santiago, Chile: LOM Ediciones.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2020). El derecho internacional de los derechos humanos. [en línea] <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx> [consulta: 18 de abril 2020].

- Orbe, J. (2007). El enfoque de derechos en las políticas públicas y en las estrategias de desarrollo. En X. Erazo, M. Martín & H. Oyarce (Eds.), *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales*. Vol I (1a ed., pp. 169 – 184). Santiago, Chile: LOM Ediciones

- Pautassi, L. (2008). La articulación entre políticas públicas y derecho, vínculos difusos. En X. Erazo, V. Abramovich & J. Orbe (Eds.), *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales*. Vol II (1a ed., pp. 89 – 116). Santiago, Chile: LOM Ediciones.

- Peters, G. (2005). Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?. *Foro Internacional*, 4, 585 -598. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/599/59911177001.pdf>

- Sánchez, M. (2011). Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos. *Revista Fomento Social*, 66, 39 – 71. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/311899829_Manuel_Sanchez-Moreno_Enfoque_de_derechos_humanos_en_el_desarrollo_Aspectos_teoricos_y_metodologicos

- Subsecretaría de Derechos Humanos. (2017). Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en las Políticas Públicas. Recuperado de <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/11/InformeFinalPP.pdf>

- Subsecretaría de Derechos Humanos. (2018). Resolución Exenta N° 38 que Establece en la Subsecretaría de Derechos Humanos la Unidad de Políticas Públicas del 17 de Abril de 2018. Recuperado de <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/documents/10179/62801/2.2.+UNIDAD+POLITICAS+PUBLICAS+%28PROMOCION%29.pdf/6f22db8b-78a0-47e5-b990-025d06a04e70>

- Subsecretaría de Derechos Humanos. (2019). Ficha de Definiciones Estratégicas Año 2019-2022 (Formulario A1). Recuperado de https://www.dipres.gob.cl/597/articles-181809_doc_pdf.pdf

- Subsecretaría de Derechos Humanos. (2020). Misión y Funciones de la Subsecretaría de Derechos Humanos. Recuperado de <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/mision/>

- Subsecretaría de Derechos Humanos. (2020). Plan Nacional de Derechos Humanos. Estado de Implementación. Recuperado de <https://planderechoshumanos.gob.cl/reporte-de-avance>

- Vallenas, K. & Alza, C. (2004). Gobernabilidad, Desarrollo y Democracia. Un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. *Derecho y Sociedad*, 22, 60 - 69. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16800/17115>

- Vargas, A. (2020). Tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile sobre Derechos Humanos. Recomendaciones internacionales con incidencia constitucional. *Asesoría Técnica Parlamentaria*, 1 - 20. Recuperado de: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28223/1/Acuerdos_internacionales_e_incidencia_constitucional_rev_BH.pdf

- Zalaquett, J. (2010). La institucionalidad estatal de derechos humanos y la creación del Instituto de Derechos Humanos en Chile. *Anuario de Derechos Humanos* 2010, (6), 159 - 164. Recuperado de: <https://anuariodch.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/11490/11851>

9. ANEXOS

ANEXO N°1: LISTADO DE DOCUMENTOS PARA MUESTRA

N°	Documentos
1	Balance de Gestión Integral 2017 – Subsecretaría de Derechos Humanos.
2	Balance de Gestión Integral 2018 – Subsecretaría de Derechos Humanos.
3	Balance de Gestión Integral 2019 – Subsecretaría de Derechos Humanos.
4	Acta 1° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
5	Acta 2° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
6	Acta 3° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
7	Acta 4° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
8	Acta 5° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
9	Acta 6° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
10	Acta 7° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
11	Acta 8° Sesión del Comité Interministerial de Derechos Humanos.
12	Acta Sesión del Comité Técnico Asesor – 22/11/2019
13	Acta Sesión del Comité Técnico Asesor – 01/04/2020
14	Acta Sesión del Comité Técnico Asesor – 15/04/2020
15	Acta Sesión del Comité Técnico Asesor – 19/05/2020
16	Cuenta Pública 2017 – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
17	Cuenta Pública 2018 – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
18	Cuenta Pública 2019 – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
19	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – I Región de Tarapacá
20	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – II Región de Antofagasta
21	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – III Región de Atacama
22	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – IV Región de Coquimbo
23	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – V Región de Valparaíso
24	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – VI Región de O'Higgins
25	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – VII Región del Maule
26	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – VIII Región del Bio Bio
27	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – IX Región de la Araucanía
28	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – X Región de Los Lagos

N°	Documentos
29	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – XI Región de Aysén
30	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – XII Región de Magallanes
31	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – XIII Región Metropolitana
32	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – XIV Región de Los Ríos
33	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – XV Región de Arica y Parinacota
34	Informe Consulta Digital para la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos.
35	Diálogo Plan Nacional de Derechos Humanos – Pueblos Indígenas y Tribales
36	Jornada de Diálogo con la Sociedad Civil – Tercer Ciclo Examen Periódico Universal
37	Diálogo Interinstitucional – Brechas en materia cultural y religiosa en establecimientos penitenciarios.
38	Informe Mesa Técnica – Estudio de la situación de niños y niñas que conviven con sus madres en establecimientos penitenciarios y de mujeres embarazadas privadas de libertad.
39	Acta Cosoc – 06/03/2017
40	Acta Cosoc – 11/05/2017
41	Acta Cosoc – 02/06/2017
42	Acta Cosoc – 08/06/2017
43	Acta Cosoc – 06/07/2017
44	Acta Cosoc – 20/07/2017 1
45	Acta Cosoc – 20/07/2017 2
46	Acta Cosoc – 08/08/2017
47	Acta Cosoc – 07/09/2017
48	Acta Cosoc – 16/10/2017
49	Acta Cosoc – 15/11/2017
50	Acta Cosoc – 21/12/2017
51	Acta Cosoc – 06/03/2018
52	Acta Cosoc – 04/04/2018
53	Acta Cosoc – 02/05/2018
54	Acta Cosoc – 10/05/2018
55	Acta Cosoc – 06/06/2018
56	Acta Cosoc – 04/07/2018
57	Acta Cosoc – 18/07/2018
58	Acta Cosoc – 31/07/2018
59	Acta Cosoc – 14/08/2018

Nº	Documentos
60	Acta Cosoc – 29/08/2018
61	Acta Cosoc – 13/09/2018
62	Acta Cosoc – 26/09/2018
63	Acta Cosoc – 18/10/2018
64	Acta Cosoc – 31/10/2018
65	Acta Cosoc – 15/11/2018
66	Acta Cosoc – 28/11/2018
67	Acta Cosoc – 09/01/2019
68	Acta Cosoc – 14/03/2019
69	Acta Cosoc – 04/04/2019
70	Acta Cosoc – 11/04/2019
71	Acta Cosoc – 09/05/2019
72	Acta Cosoc – 19/06/2019
73	Acta Cosoc – 11/07/2019
74	Acta Cosoc – 08/08/2019
75	Acta Cosoc – 10/09/2019
76	Acta Cosoc – 10/10/2019
77	Acta Cosoc – 14/11/2019
78	Acta Cosoc – 12/12/2019
79	Acta Cosoc – 12/03/2020
80	Acta Cosoc – 25/05/2020
81	Acta Cosoc – 27/05/2020
82	Acta Cosoc – 24/06/2020
83	Acta Cosoc – 29/07/2020
84	Acta Cosoc – 20/08/2020
85	Acta Cosoc – 26/08/2020
86	Acta Cosoc – 23/09/2020
87	Acta Cosoc – 28/10/2020

ANEXO N°2: PREGUNTAS DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

N°	Preguntas
1	¿De dónde emanan las orientaciones en materia de derechos humanos en tu institución?
2	¿Cuáles son las actividades que llevas a cabo en el marco de tus funciones? ¿En qué consiste tu trabajo?
3	Para la realización de tus funciones ¿Con quienes te relacionas en tu institución?
4	¿Cuáles han sido tus logros o aciertos en el ejercicio de estas funciones?
5	Con respecto al Plan Nacional de Derechos Humanos ¿Cómo se difunde dicho instrumento en la institución?
6	¿Cómo se alinea a la institución para dar cumplimiento al Plan Nacional de Derechos Humanos?
7	¿Qué cambios han debido realizar para dar cumplimiento al Plan?
8	¿Qué ha sido lo más difícil con respecto al cumplimiento de las acciones comprometidas en el Plan Nacional?
9	¿Cómo socializas los avances del plan con la autoridad?
11	Con respecto a la “Guía para la Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en Políticas Públicas” de la Subsecretaría de DDHH ¿Cómo se ha aplicado o utilizado en el quehacer de la institución?
12	¿Cuál/es han sido los aportes de la Guía en el quehacer de la institución?
13	¿Cuál/es han sido las dificultades presentadas durante la aplicación o utilización de la Guía?
14	¿Qué se entiende o considera como ciudadanía en tu institución?
15	¿De qué forma se escucha o se considera a la ciudadanía en materia de derechos humanos en la institución? (demandas, inquietudes, sugerencias, etc.)
16	¿Cómo reflejan o relacionan los requerimientos de la ciudadanía en los compromisos y acciones de derechos humanos de la institución?
17	¿Cómo se socializan y/o en los avances en materia de derechos humanos de la institución con la ciudadanía