



Estrasburgo, 18 de marzo de 2019

CDL-AD(2019)005

Opinión No. 897 / 2017

Or.Engl.

**COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL
DERECHO**

(COMISIÓN DE VENECIA)

PRINCIPIOS SOBRE LA PROTECCIÓN Y LA PROMOCIÓN
DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO
("Los principios de Venecia")

Adoptados por la Comisión de Venecia
en su 118ª Sesión Plenaria
(Venecia, 15-16 marzo 2019)

Sobre la base de los comentarios de

Sra. Lydie ERR (Miembro, Luxemburgo)

Sr. Jan HELGESEN (Miembro, Noruega)

Sr. Johan HIRSCHFELDT (Miembro supente, Suecia)

Sr. Jørgen Steen SØRENSEN (Miembro, Dinamarca)

Sr. Igli TOTOZANI (Experto, Albania)

PRINCIPIOS SOBRE LA PROTECCIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

(Los principios de Venecia)

*La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho
(La Comisión de Venecia)*

Considerando que en la actualidad hay Defensores del Pueblo en más de 140 Estados; a nivel nacional, regional o municipal, con diferentes competencias;

Reconociendo que estas instituciones se han adaptado al sistema jurídico y político de dichos Estados;

Constatando que los principios fundamentales de la institución del Defensor del Pueblo, que incluyen la independencia, la objetividad, la transparencia, la justicia y la imparcialidad, pueden ser alcanzados a través de distintos modelos;

Destacando que el Defensor del Pueblo supone un elemento importante de un Estado basado en la democracia, en el Estado de Derecho, en el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales y el buen gobierno.

Destacando que las tradiciones constitucionales y la cultura política y constitucional son un elemento esencial para el funcionamiento democrático de la institución del Defensor del Pueblo;

Destacando la importancia del papel que desempeña el Defensor del Pueblo en la protección de los defensores de los derechos humanos;

Destacando la importancia de la cooperación nacional e internacional de las instituciones del Defensor del Pueblo y otras instituciones similares;

Recordando que el Defensor del Pueblo es una institución que debe actuar de manera independiente contra la mala administración y las denuncias de violaciones de los derechos humanos que afecten a un individuo o una persona jurídica;

Subrayando que el derecho de queja ante el Defensor del Pueblo se añade al derecho al acceso a la justicia a través de los tribunales;

Indicando que los gobiernos y parlamentos deben aceptar la crítica en un sistema transparente que rinde cuentas al pueblo;

Centrándonos en el compromiso del Defensor del Pueblo para pedir a los parlamentos y gobiernos que respeten y fomenten los derechos humanos y libertades fundamentales; siendo dicho papel de máxima importancia, sobre todo durante los periodos de dificultad o conflictos en la sociedad;

Expresando seria preocupación por el hecho de que el Defensor del Pueblo se encuentre a veces bajo diferentes formas de ataques y amenazas, como la coerción física o mental, acciones jurídicas que amenazan la inmunidad, la supresión como represalia, los recortes presupuestarios y la limitación de su mandato;

Recordando que la Comisión de Venecia, en diversas ocasiones, ha trabajado ampliamente sobre el papel que desempeña el Defensor del Pueblo;

Refiriéndonos a las Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa R (85) 13, R (97) 14, R (2000) 10 sobre el código de conducta para los cargos públicos y CM/Rec (2007) 7 sobre la buena administración; y a las Recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa 757 (1975) y 1615 (2003) y en particular a la Resolución 1959 (2013), además de las Recomendaciones 61(1999), 159(2004), 309(2011) y (2016)3 y la Resolución 327 (2011) del Congreso de Autoridades Locales y Municipales del Consejo de Europa; a la Recomendación de política general nº 2 revisada sobre los organismos para la igualdad en la lucha contra el racismo y la intolerancia a nivel nacional, CRI(2018) 06, adoptada el 7 de diciembre de 2017.

Refiriéndose a la Resolución 48/134 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los principios relativos a la condición de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos ("los Principios de París"), de 20 de diciembre de 1993, la Resolución 69/168, de 18 de diciembre de 2014, y la Resolución 72/186, de 19 de diciembre de 2017, sobre la función del Defensor del Pueblo, mediador y otras instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos, la Resolución 72/181, de 19 de diciembre de 2017, sobre las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos. La protección de los derechos humanos, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El 18 de diciembre de 2002, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad aprobado por la Asamblea General el 13 de diciembre de 2006;

Después de haber consultado a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, al Comisionado para los Derechos Humanos y el Comité de Dirección de los Derechos Humanos del Consejo de Europa (CDDH), la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OSCE/ODIHR), la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, El Defensor del Pueblo Europeo, la Asociación de Ombudsmen del Mediterráneo (AOM), la Asociación de Ombudsmen y Mediadores de la Francofonía (AOMF), la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO), la Red Europea de Instituciones Nacionales para los Derechos Humanos (ENNHRI);

ha adoptado, en la sesión plenaria número 118 (15-18 de marzo de 2019), estos Principios sobre la Protección y el promoción de la Institución de los Defensores del Pueblo (los Principios de Venecia).

1. Las Instituciones de Defensor del Pueblo tienen un papel importante que desempeñar en el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho, la buena administración y la protección y promoción de los derechos humanos, y las libertades fundamentales. Si bien no existe un modelo normalizado en todo el Consejo de Europa los Estados miembros, el Estado apoyará y protegerá a la Institución del Defensor del Pueblo y se abstendrá de cualquier acción que socave su independencia.
2. La Institución del Defensor del Pueblo, incluido su mandato, se basará en un marco jurídico firme a nivel constitucional, si bien sus características y funciones pueden ser más elaboradas a nivel estatutario.
3. Se concederá a la Institución del Defensor del Pueblo un rango debidamente elevado, que se reflejará también en la remuneración del Defensor del Pueblo y en la indemnización por jubilación.

4. La elección de un modelo de Defensor del Pueblo modelo unipersonal o colegiado de Defensor del Pueblo, depende de la organización del Estado, sus particularidades. La Institución del Defensor del Pueblo puede estar organizada a diferentes niveles y con diferentes competencias.

5. Los Estados deben adoptar modelos que cumplan plenamente con estos Principios, fortaleciendo la institución y aumenten el nivel de protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el país.

6. El Defensor del Pueblo debe ser elegido o nombrado con arreglo a procedimientos que refuercen en la mayor medida posible la autoridad, la imparcialidad, la independencia y la legitimidad de la Institución.

El Defensor del Pueblo será elegido preferiblemente por el Parlamento por una mayoría cualificada.

7. El procedimiento de selección de los candidatos incluirá una convocatoria pública y transparente, basada en los méritos, objetiva y prevista por la ley.

8. Los criterios para el nombramiento del Defensor del Pueblo serán lo suficientemente extensos como para fomentar una amplia gama de candidatos adecuados. Los criterios esenciales son: alto carácter moral, integridad y experiencia profesional adecuada, en la esfera de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

9. Durante su mandato, el Defensor del Pueblo no ejercerá actividades de carácter político, actividades administrativas o profesionales incompatibles con su independencia o imparcialidad. El Defensor del Pueblo y su personal estarán sujetos a códigos de autorregulación éticos.

10. El mandato del Defensor del Pueblo será más largo que el mandato de la institución que le haya nombrado. El mandato se limitará preferentemente a uno solo, sin posibilidad de reelección. En cualquier caso, el mandato del Defensor del Pueblo sólo podrá renovarse una vez. El mandato único preferiblemente no se establecerá por debajo de los siete años.

11. El Defensor del Pueblo sólo podrá ser destituido de su cargo con arreglo a una lista exhaustiva de condiciones claras y razonables establecidas por la ley. Se referirán únicamente a los criterios esenciales de "incapacidad" o "incapacidad para desempeñar las funciones de un cargo", "mal comportamiento" o "mala conducta", que debe ser interpretada en sentido estricto. La mayoría parlamentaria necesaria para la destitución, por el propio Parlamento o por un tribunal a petición del Parlamento, será igual a, y preferiblemente superior a la que se requiere para la elección. El procedimiento de expulsión será público, transparente y previsto por la ley.

12. El mandato del Defensor del Pueblo abarcará la prevención y corrección de la mala administración y la protección y promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

13. La competencia institucional del Defensor del Pueblo abarcará la administración pública a todos sus niveles.

El mandato del Defensor del Pueblo abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos al público, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos del Estado, o por entidades privadas.

La competencia del Defensor del Pueblo en relación con el poder judicial se limitará a garantizar la eficacia del procedimiento y el funcionamiento administrativo de dicho sistema.

14. El Defensor del Pueblo no recibirá ni seguirá instrucciones de ninguna autoridad.

15. Toda persona física o jurídica, incluidas las ONG, tendrá derecho a de acceso libre, gratuito y sin trabas al Defensor del Pueblo, y el de presentar una queja.

16. El Defensor del Pueblo debe tener la facultad, por iniciativa propia o a raíz de una queja, de investigar los casos teniendo debidamente en cuenta los recursos administrativos disponibles. El Defensor del Pueblo tendrá derecho a solicitar la cooperación de cualquier persona u organización que pueda ayudar en sus investigaciones. El Defensor del Pueblo debe tener un derecho legalmente exigible de acceso ilimitado a todos los documentos, bases de datos pertinentes y materiales, incluidos los que de otro modo podrían estar legalmente protegidos o ser confidenciales. Esto incluye el derecho a un acceso sin trabas a edificios, instituciones y personas, incluyendo a aquellas privadas de libertad.

El Defensor del Pueblo debe tener la facultad de entrevistar o solicitar explicaciones por escrito a funcionarios y autoridades y, además, prestará especial atención y protección a los denunciantes dentro del sector público.

17. El Defensor del Pueblo debe tener la facultad de formular recomendaciones individuales a cualquier organismo o institución que sean competencia de la institución. El Defensor del Pueblo dispondrá del derecho legalmente exigible para demandar que los funcionarios y las autoridades respondan dentro de un plazo de tiempo razonable fijado por el Defensor del Pueblo.

18. En el marco de supervisar la implementación a nivel nacional de los instrumentos internacionales ratificados, relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a la armonización de la legislación nacional con estos instrumentos, el Defensor del Pueblo tendrá la facultad de presentar, en público, recomendaciones al Parlamento o al Ejecutivo, incluyendo las que supongan modificar la legislación o adoptar una nueva..

19. Tras una investigación, el Defensor del Pueblo estará preferentemente facultado para impugnar la constitucionalidad de las leyes y reglamentos o de los actos administrativos generales.

Preferentemente el Defensor del Pueblo tendrá derecho a intervenir ante los órganos jurisdiccionales pertinentes y los tribunales.

La presentación oficial de una solicitud al Defensor del Pueblo podrá tener efectos suspensivos sobre los plazos para presentar una demanda ante el tribunal, de acuerdo con la ley.

20. El Defensor del Pueblo informará al Parlamento sobre las actividades de la Institución, como mínimo una vez al año. En este informe, el Defensor del Pueblo podrá informar al Parlamento sobre la falta de cumplimiento por parte de la administración pública. El Defensor del Pueblo informará también sobre cuestiones específicas, que el Defensor del Pueblo considere apropiado. Los informes del Defensor del Pueblo se harán públicos y deberán ser debidamente tenidos en cuenta por las autoridades.

Esto se aplica también a los informes que debe presentar el Defensor del Pueblo designado por el Ejecutivo.

21. Se garantizarán al Defensor del Pueblo recursos presupuestarios suficientes e independientes. La ley dispondrá que la asignación presupuestaria de fondos al Defensor del Pueblo debe ser adecuada a la necesidad de garantizar la gestión plena, independiente y efectiva de sus responsabilidades y funciones. Se deberá consultar al Defensor del Pueblo y se le pedirá que presente un proyecto de presupuesto para el próximo ejercicio presupuestario. El presupuesto aprobado para la institución no se reducirá durante el ejercicio financiero, a menos que la reducción se aplique con carácter general a otras instituciones del Estado. La auditoría financiera independiente del presupuesto del Defensor del Pueblo tendrá en cuenta la legalidad de los procedimientos financieros y no la elección de las prioridades en la ejecución del mandato.

22. La Institución del Defensor del Pueblo debe disponer de personal suficiente y flexibilidad estructural adecuada. La Institución podrá estar compuesta por uno o varios adjuntos, nombrados por el Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo debe tener capacidad de seleccionar a su propio personal.

23. El Defensor del Pueblo, los adjuntos y el personal encargado de la toma de decisiones gozarán de inmunidad jurídica respecto a las actividades y palabras, orales o escritas, realizadas en su condición de personal oficial de la institución (inmunidad funcional). Dicha inmunidad funcional se aplicará también después de que el Defensor del Pueblo, los adjuntos o los miembros del personal encargado de la toma de decisiones abandonen la institución.

24. Los Estados se abstendrán de adoptar cualquier acción que tenga por objeto o por resultado la supresión de la institución del Defensor del Pueblo o que impida su funcionamiento efectivo, y deberá protegerle efectivamente de tales amenazas.

25. Estos principios deben ser leídos, interpretados y utilizados con el fin de consolidar y fortalecer la Institución del Defensor del Pueblo. Tomando en consideración la variedad de tipos, sistemas y estatus legales de las instituciones del Defensor del Pueblo y su personal, se anima a los Estados miembros a que emprendan todas las acciones necesarias, incluidos los ajustes constitucionales y legislativos, a fin de proporcionar las condiciones adecuadas que fortalezcan y desarrollen las Instituciones de Defensor del Pueblo, así como la capacidad, la independencia y la imparcialidad en el espíritu y de conformidad con los Principios de Venecia y la Declaración de París a fin de garantizar su implementación adecuada, puntual y efectiva.