



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 psicológica, 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, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General 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 Naciones Unidas 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 de la OSCE (OSCE/ODIHR), la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Defensor del Pueblo Europeo de la Unión Europea, el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI), la Asociación de Ombudsman del Mediterráneo (AOM), la Asociación de Ombudsman y Mediadores de la Francofonía (AOMF), la Federación Iberoamericana de Ombudsman (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 del 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 todos los Estados miembros del Consejo de Europa, 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, preferiblemente a nivel constitucional, si bien sus características y funciones se pueden desarrollar más a nivel legal.
3. La Institución del Defensor del Pueblo deberá gozar de un rango alto apropiado, 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 unipersonal o colegiado depende de la organización del Estado, de sus particularidades y necesidades. La Institución del Defensor del Pueblo puede estar organizada a diferentes niveles y con diferentes competencias.

5. Los Estados adoptarán modelos que cumplan plenamente con estos Principios, fortalezcan 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 será elegido o nombrado con arreglo a los 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 apropiada.

7. El procedimiento de selección de los candidatos incluirá una convocatoria pública y será público, transparente, basado en el mérito, objetivo y previsto por la ley.

8. Los criterios para ser nombrado Defensor del Pueblo deberán ser lo suficientemente amplios como para fomentar una amplia gama de candidatos adecuados. Los criterios esenciales son alto carácter moral, integridad, conocimientos profesionales y experiencia apropiados, incluyendo el ámbito de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

9. El Defensor del Pueblo no podrá, durante su mandato, realizar actividades políticas, administrativas o profesionales incompatibles con su independencia o imparcialidad. El Defensor del Pueblo y su personal estarán sujetos a códigos éticos de autorregulación.

10. El mandato del Defensor del Pueblo será más largo que el mandato de la institución que le haya nombrado. La duración del 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 del cargo", "mal comportamiento" o "mala conducta", que se interpretarán en sentido estricto. La mayoría parlamentaria necesaria para la destitución, por el propio Parlamento o por un tribunal a petición del Parlamento, será igual, y preferiblemente superior, a la que se requiere para la elección. El procedimiento de destitución 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 a los ciudadanos, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales 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. Cualquier persona física o jurídica, incluidas las ONG, tendrá derecho al acceso libre, gratuito y sin obstáculos al Defensor del Pueblo, y a presentar una queja.

16. El Defensor del Pueblo tendrá 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 tendrá el derecho legalmente exigible de acceso ilimitado a todos los documentos, bases de datos y materiales relevantes, 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 las personas privadas de libertad.

El Defensor del Pueblo tendrá 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 tendrá la facultad de formular recomendaciones individuales a cualquier organismo o institución dentro de la 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 del seguimiento de la implementación a nivel nacional de los instrumentos internacionales ratificados relativos a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y de 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 los actos administrativos generales.

El Defensor del Pueblo tendrá derecho preferentemente a intervenir ante los juzgados y tribunales competentes.

La presentación oficial de una queja al Defensor del Pueblo podrá tener efectos suspensivos sobre los plazos para presentar una demanda ante un 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 el incumplimiento de la administración pública. El Defensor del Pueblo informará también sobre cuestiones específicas, si lo considera apropiado. Los informes del Defensor del Pueblo se harán públicos y serán 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 a la Institución del Defensor del Pueblo recursos presupuestarios suficientes e independientes. La ley establecerá que la asignación presupuestaria de fondos al Defensor del Pueblo debe ser adecuada a la necesidad de garantizar el cumplimiento pleno, independiente y efectivo de sus responsabilidades y funciones. Se consultará 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 únicamente 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 dispondrá de suficiente personal y de la flexibilidad estructural adecuada. La Institución podrá incluir uno o varios adjuntos, nombrados por el Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo tendrá capacidad para seleccionar a su 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 función al servicio de la institución (inmunidad funcional). Dicha inmunidad funcional se mantendrá 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 la protegerán eficazmente 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 y su capacidad, independencia e imparcialidad en el espíritu y de conformidad con los Principios de Venecia a fin de garantizar su correcta, oportuna y efectiva implementación.