

SEMINARIO WEB EN EL DÍA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO 2022
RESOLUCIÓN DE LA ONU SOBRE EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LOS
MEDIADORES, los Principios de VENECIA y la Declaración de OR Tambo.

Estimados participantes:

En primer lugar, me gustaría agradecer a los organizadores de esta Conferencia en línea sobre el Día del Defensor del Pueblo por haberme invitado a hablar sobre los Principios de Venecia y los Principios sobre la Protección y Promoción de la Institución del Defensor del Pueblo.

También me gustaría felicitar al Centro por su prolífica actividad, los seminarios web que nos imparten y que son siempre de gran interés ya que tratan temas de actualidad.

Permítanme que me presente, soy Caroline Martin, abogada de la Comisión de Venecia, y he participado en este proyecto dentro de la Comisión desde su inicio hasta la adopción de este texto por parte de la Comisión de Venecia en 2019 y su aprobación por parte de todos los órganos del Consejo de Europa, desde el Comité de Ministros hasta el Congreso de Autoridades Locales y Regionales, pasando por la Asamblea Parlamentaria, que pidió la adopción de normas comunes para los defensores del pueblo.

El hecho de que los Principios de Venecia se hayan convertido en una norma internacional gracias a la aprobación de la Resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2020 es, evidentemente, un gran orgullo, pero también un gran paso adelante en la protección de la institución del Defensor del Pueblo. Creo que depende de nosotros el convertir este éxito en un avance a largo plazo, y es en torno a este eje que voy a centrar mi discurso.

Me gustaría mencionar la intención de la redacción de este texto, pero también me gustaría aprovechar esta oportunidad hoy para recordarles lo que la Comisión de Venecia puede hacer por ustedes.

El tema de este año para el día del Protector del Pueblo es la "Resiliencia, el Respeto y la Resolución".

Primero quiero mencionar la intención de la Comisión de Venecia

Lo primero es responder a una carencia ante el creciente número de instituciones de Ombudsman en Europa para las que los Principios de París no eran o ya no son los adecuados.

La brecha había sido brillantemente destacada por el IIO y sus presidencias, que aprovecharon todas las oportunidades posibles (a través de conferencias y reuniones bilaterales) para alertar a la comunidad internacional sobre este punto. La Comisión de Venecia, que ya ha establecido normas en materia electoral, en particular con su Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral y que sirve de texto de referencia para la observación de las elecciones, se ha ocupado de esta cuestión y ha asumido el reto de transcribir en la ley las normas mínimas que debe conocer esta institución.

La Declaración de OR Tambo refleja este mismo espíritu al mismo tiempo.

Lo segundo, la Comisión de Venecia quiere elaborar un texto breve en el que se identifiquen los 25 principios clave que necesita la institución.

La institución del Defensor del Pueblo es una institución proteica en Europa: si bien los países escandinavos conocen esta institución desde hace varios siglos, otros países europeos la conocen desde hace poco tiempo, además cabe destacar que todo esto se halla bajo el impulso del Consejo de Europa, que ha acompañado las reformas democráticas en un buen número de países, y también la Comisión de Venecia, que por cierto, nuestra misión principal, les recuerdo para los que no la conozcan, es asesorar jurídicamente a las autoridades, y cuyo objetivo es acompañar las reformas democráticas emprendidas.

Junto con una serie de asociaciones de Defensores del Pueblo a las que hemos consultado, hemos identificado 25 principios, que para nosotros constituyen la base fundamental para que la institución funcione correctamente.

Tengo que decirles que definir esta base en un panorama tan variado como el de los Defensores del Pueblo hoy en día no ha sido tan obvio como parece.

Lo que puede parecer obvio al leerlo no lo es necesariamente: no todos los Estados están dispuestos a dar a la institución tantos poderes como los descritos en los Principios de Venecia, la independencia de la institución tal y como la hemos concebido se beneficia de altos criterios tanto en los procedimientos de nombramiento como en el funcionamiento casi cotidiano de la institución. Se ha dado mucha claridad a la independencia financiera, la independencia operativa, el estatus y los poderes del Defensor del Pueblo.

Y ahora volviendo al tema que nos ocupa el día de hoy, la "Resiliencia, el Respeto y la Resolución".

No voy a resumir los 25 Principios, sino que voy a destacar algunos de ellos en torno al tema que nos ocupa hoy: "Resiliencia, Respeto y Resolución".

1. Resiliencia

La institución del Defensor del Pueblo se caracteriza por su naturaleza de resiliencia. Se entiende como resiliencia el poder de resurgir de las cenizas, es decir, piensen en esas recomendaciones, en esos informes anuales que no se cumplen.

He mencionado los 25 principios clave, pero cabe destacar que hemos llegado lejos en algunas de las disposiciones clave de estos principios.

Me gustaría mencionar el requisito de que el Defensor del Pueblo pueda solicitar una respuesta a las autoridades y fijar el plazo para responder a su(s) pregunta(s). Usted sabe mejor que yo que ésta es una disposición importante y no un mero detalle superfluo. (Principio de Venecia N.º. 16)

Otra disposición nada superflua se refiere al informe anual, a su presentación al Parlamento al menos una vez al año y a su publicación (Principio de Venecia N.º. 20).

Lo importante en este caso es que las conclusiones de la institución entren en el debate público al ser presentadas al Parlamento.

Sabemos que esto se da por hecho en algunos países, y no tanto en muchos otros.

En cuanto a la resiliencia, también entiendo la necesidad de adaptarse a los retos democráticos actuales. Estoy refiriéndome a los denunciantes. La Comisión de Venecia recuerda cuanto antes que los denunciantes son, por lo general, una fuente de información muy importante para las investigaciones de iniciativa propia y que la información proporcionada permite al Defensor del Pueblo cumplir sus funciones de forma eficaz. A este respecto, los PdV sugieren que se dé una protección especial a aquellos denunciantes en el sector público, de acuerdo al Principio N.º 16.

2. Respeto.

El primer elemento que se puede mencionar es el alto estatus de la institución.

En primer lugar, los Principios de Venecia abogan por el estatus constitucional o al menos por el legislativo.

Comprenden la base jurídica elevada y sólida sobre la que puede construir la institución del Defensor del Pueblo.

El segundo elemento es la autoridad a través del nombramiento.

Los PdV expresan claramente su intención en el PdV número 6, de que el Defensor del Pueblo sea nombrado según procedimientos diseñados para reforzar en lo posible su autoridad, imparcialidad, independencia y legitimidad.

Si bien los PdV expresan su preferencia por la elección por mayoría cualificada, no hemos podido hacer de ello una norma porque sabemos muy bien, y de ello Francia es un buen ejemplo en este caso, que el nombramiento por parte de la más alta autoridad de un Estado (es decir, el Presidente) se supone que confiere una fuerte autoridad; aunque el objetivo sea el mismo, que es dar la máxima autoridad a la institución e imponer así el respeto.

El tercer elemento es la inmunidad de cargo que el PdV número 23 de los PdV concede al Defensor del Pueblo, a sus adjuntos y al personal superior. Esta inmunidad de cargo debería continuar tras el cese del cargo.

Existen otros elementos, como el rango de la institución, los salarios o la "independencia presupuestaria", etc.

3. Y finalmente la Resolución

Creo que los PdV representan un gran paso adelante en el desarrollo de las competencias del Defensor del Pueblo. En este sentido, son bastante claros. El Principio 16 es bastante largo, detallado y ofrece garantías lo suficientemente fuertes para que el Defensor del Pueblo pueda llevar a cabo sus misiones, que son varias.

Principio16. "El Defensor del Pueblo debe tener la facultad de investigar, por iniciativa propia o a raíz de una reclamación, teniendo en cuenta los recursos administrativos disponibles. El Defensor del Pueblo debe estar facultado para solicitar la cooperación

de cualquier persona u organización que pueda ayudarle en sus investigaciones. El Defensor del Pueblo asimismo, tendrá acceso ilimitado y legalmente exigible a todos los documentos, bases de datos y materiales pertinentes, incluyendo aquellos que puedan ser legalmente confidenciales o información privilegiada. Esto incluye el acceso sin restricciones a edificios, a instituciones y a personas, incluso aquellas privadas de libertad. El Defensor del Pueblo debe estar facultado para interrogar o pedir explicaciones por escrito a los funcionarios y autoridades y, además, prestar especial atención y protección a los denunciantes del sector público".

Este principio, por ejemplo, estaba en el seno del dictamen que nos pidió el Defensor del Pueblo Parlamentario de la Salud del Reino Unido, que solicitó a la Comisión de Venecia que comprobara si las disposiciones del proyecto de ley de reforma sanitaria que le prohibían el acceso a zonas seguras eran conformes con los PdV. Concluimos que no lo eran, que la prohibición era contraria a los PdV, que establecían que se le debía garantizar el acceso a todas las zonas.

Este dictamen ha servido también para recordar otros elementos importantes que, por otra parte, están más relacionados con la cuestión de la imagen del Defensor del Pueblo y, por tanto, de su autoridad.

La segunda parte de mi presentación es sobre lo que la Comisión de Venecia puede aportar hoy al Defensor del Pueblo.

La Comisión de Venecia cuenta con 62 Estados miembros.

Lo primero es recordar que la Comisión puede aportar consejo jurídico.

Esta es la actividad principal de la Comisión de Venecia: emitir dictámenes jurídicos a petición de las autoridades. Por autoridad entendemos: el Gobierno, un ministro, la Presidencia del Parlamento o del Senado o el Defensor del Pueblo si el texto se refiere o afecta a su institución.

Daremos una opinión jurídica a la luz de las normas internacionales sobre las leyes existentes o los proyectos de ley.

En cuanto a la institución del Defensor del Pueblo, les doy algunos ejemplos recientes que encontrarán en la página web de la Comisión, donde hay un capítulo específico dedicado al Defensor del Pueblo:

Las autoridades andorranas nos han pedido que evaluemos la ley actual sobre el Defensor del Pueblo a la luz de los Principios de Venecia, con el fin de darles ideas de mejora con vistas a la futura legislación. Las autoridades andorranas desean desarrollar aún más la institución del Defensor del Pueblo, reforzar su papel y ampliar sus competencias para garantizar una protección determinante de los derechos humanos. Este dictamen se aprobará en la próxima sesión de la Comisión de los días 21 y 22 de octubre; el dictamen estará disponible en el sitio web la semana siguiente.

La remisión puede provenir de los propios Defensores del Pueblo cuando el texto o el borrador del mismo que afecte a su institución deba ser analizado por la Comisión.

Ya he mencionado el dictamen sobre la solicitud del Defensor del Pueblo del Reino Unido, en el que destacamos ampliamente cómo la reforma del Código Sanitario y la

exclusión del Defensor del Pueblo de ciertos ámbitos que escaparían a su control eran contrarios al principio 16 de los Principios de Venecia, pero además aprovechamos el dictamen para señalar otros elementos importantes, como son la imagen y la autoridad del Defensor del Pueblo. El interés de los dictámenes de la Comisión es aclarar los puntos de los PdV y hacerlos más explícitos a medida que se van emitiendo.

El valor de los dictámenes de la Comisión es que aclaran los puntos de los Principios de Venecia, haciéndolos más explícitos sobre la marcha.

En esta misma línea, el Defensor del Pueblo de Armenia también se dirigió a nosotros para que analizáramos las reformas del estatuto de los funcionarios que, en su opinión, afectaban a la independencia del personal de la institución. Una vez más, esto supuso una oportunidad para exponer las implicaciones de los PdV sobre el personal de la institución.

Por tanto, los Defensores del Pueblo pueden remitirnos un texto o un borrador de texto; y creo que esto es algo importante que recordar aquí.

La Comisión puede prestar apoyo a la institución para saber si está en riesgo o no.

En primer lugar, cabe destacar que cualquier institución puede acogerse a los PdV.

El Principio 5 establece expresamente que "los Estados establecerán modelos que cumplan plenamente estos Principios"; y plenamente significa plenamente.

Creo que la institución del Defensor del Pueblo puede aprovechar este diálogo permanente con las autoridades para recordarles este Principio que los Estados están obligados a cumplir.

También están obligados a cumplir este último Principio, el Principio número 25, que establece que los PdV deben ser leídos, interpretados y utilizados con el fin de fortalecer y reforzar la institución; deben ser leídos e interpretados de buena fe, y esta buena fe implica que no deben conducir al resultado contrario de reducir o debilitar la institución.

En segundo lugar, está el seguimiento de la situación del Defensor del Pueblo, pudiendo alertar a la institución en caso de amenaza

En la Comisión, pero más generalmente en el Consejo de Europa, evaluamos la situación de los Defensores del Pueblo tan de cerca como nos es posible y dentro de nuestras capacidades; y en este sentido, debo agradecer la buena cooperación que existe entre las instituciones y las asociaciones internacionales.

Creo que estamos más o menos bien alertados cuando los Defensores del Pueblo se topan con alguna dificultad; en cualquier caso, los Defensores del Pueblo deben saber que la Comisión de Venecia, al igual que el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, están atentos a los problemas a los que se enfrentan.

Es importante que conozcamos la situación; la institución del Defensor del Pueblo es un pilar de la democracia; es un muy buen indicador de la salud democrática de un país para ver en qué condiciones se trabaja.

Cuando la Asamblea Parlamentaria informa sobre el estado de la democracia, también examina el funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo.

En lo que respecta al Consejo de Europa, esto es de interés para muchos organismos, y desde luego para el Comité de Ministros, que está muy interesado en cualquier informe que pueda presentarse sobre esta cuestión.

Cuando la cuestión de la aplicación de los Principios de Venecia se incluya en el orden del día de una sesión del Comité de Ministros, no dejaré de ponerme en contacto con las redes de defensores del pueblo para conocer también su opinión sobre esta cuestión.

Las instituciones europeas del Defensor del Pueblo deben saber que cuentan con una comunidad internacional que está totalmente atenta a lo que sucede.

Para los demás continentes y aquellos países que son miembros de la Comisión de Venecia, deben saber que también estamos allí para cuando nos necesiten.

Y por último, tengo entendido que sus asociaciones de defensores del pueblo también son muy atentas y son muy reactivas.

En conclusión, se ha redactado y desarrollado un texto de los Principios de Venecia con el fin de que sea funcional.

¡Utilice los PdV para promover y defender su institución!

Cítenlo, refiéranse a él; y aquí me dirijo a todos los países de todos los continentes ya que este texto se ha convertido en el texto de referencia a nivel mundial.

Cuentan con un texto breve, claro, completo y operativo que es comprensible incluso para los que no son abogados; ¡úsenlo!

Para los países miembros de la Comisión de Venecia: ¡acudan a nosotros si cree que hay algún dictamen jurídico de la Comisión que le puede ser útil para su institución!

Para los países miembros del Consejo de Europa, aprovechen la atención de todos los órganos del Consejo de Europa para intercambiar y alertar en caso de amenazas.

Les recuerdo los órganos a los que podrá acudir: el Comisario de Derechos Humanos, la Asamblea Parlamentaria, que está compuesta por una serie de asambleas nacionales, el Congreso de Autoridades Locales y Regionales, que está compuesto por representantes locales electos.

Intercambien información con la Comisión de Venecia, creo que todos tienen mis datos de contacto.

Les deseo mucho éxito en su trabajo y les agradezco su atención.

CAROLINE MARTIN

13.10.2022