

Conversatorio: Las Defensorías del Pueblo a partir de los Principios de París, los Principios de Venecia y la Resolución de ONU del 16/12/20. Foco en debilidades, fortalezas y nuevos desafíos”

Miércoles 16 de noviembre de 2022

XIII Asamblea Seminario del Instituto Latinoamericano de Ombudsman (Defensorías del Pueblo)

Disertante:

Analía Woloszczuk, Defensora del Pueblo del Pueblo de San Carlos de Bariloche, Argentina

Modera: Mariano Yakimavicius, Secretario Técnico de ILO, Argentina

Introducción:

El dinamismo propio del Derecho Internacional es una garantía de adaptación a nuevas realidades que los países experimentan a lo largo del tiempo. En ese sentido, el dictado de las normas emanadas de esa rama del Derecho, que los autores clasifican en hard y soft law- éstas últimas con sus controversias en cuanto a la obligatoriedad y a la comprobación en cuanto a su incumplimiento- adquieren un carácter relevante en el análisis de las funciones y misiones que llevan adelante las Defensorías del Pueblo. En este trabajo analizaremos cómo influyen los documentos internacionales que contienen principios de derechos humanos en las instituciones locales y en sus normas internas para el cumplimiento efectivo de estándares que garanticen a las comunidades la defensa de sus derechos. Concluimos que a la perspectiva de derechos humanos deben sumarse herramientas transversales en el análisis como la perspectiva de género y la medioambiental.

Los principios en materia de derechos humanos y su relación con la institución de ombudsman

- *Los principios de París: A/RES/48/134 de 4 de marzo de 1994*

Para Esteban Vargas Mazas (Université Toulouse 1 Capitole)¹ los principios de París han transformado la acción del Ombudsman en América Latina contribuyendo a fortalecer su independencia, así como a la creación de redes internacionales y regionales de Ombudsman y a la promoción y protección de derechos humanos para beneficiar a personas individuales y a grupos caracterizados como vulnerables.

Creemos que esa conclusión es acertada a la luz del análisis de la Resolución de A/RES/48/134 que respalda el trabajo realizado en seminario “Taller internacional de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos” de París celebrado en el año 1991 donde asistieron 50 personas de 35 países, principalmente miembros de varias INDH (Instituciones Nacionales de Derechos Humanos), agencias de la ONU, organismos regionales de derechos humanos y ong. Solo unos pocos representantes gubernamentales acudieron a este seminario de tres días de duración, en el que se debatió sobre el mandato, estatus legal, estructura y poderes de las INDH ².

El contenido de los principios de París se encuentra en el anexo de la resolución 48/134, privilegiando el término “Instituciones Nacionales de Derechos Humanos” y no Ombudsman estructurado en cuatro partes:

- 1) Competencia y atribuciones;
- 2) Composición y garantías de independencia y pluralismo,
- 3) Modalidades de funcionamiento,
- 4) Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional

- *Los principios de Venecia: CDL-AD(2019)005 Adoptados por la Comisión de Venecia en su 118o Sesión Plenaria , 15-16 marzo 2019*

La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, comúnmente llamada Comisión de Venecia pertenece al Consejo de Europa, pero es menos conocida que el Tribunal

¹ Esteban Vargas Mazas. El Ombudsman latinoamericano a través del prisma de los Principios de París. *Miroirs : Revue des civilisations anglophone, ibérique et ibéro-américaine*, Université Toulouse 1 Capitole, Département des Langues et Civilisations, 2016, 3, pp.110-138.

² López Escarcena, Sebastián. "Los Principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina (Paris Principles and National Human Rights Institutions in Latin America)." *Revista Derecho del Estado* 52 (2022).

Europeo de Derechos Humanos (TEDH). El papel de la Comisión de Venecia se establece en el Artículo 1.1 del Estatuto y tiene como objetivos fortalecer el conocimiento de los sistemas legales de los Estados miembros para hacerlos más próximos; promover el Estado de Derecho y la democracia; y examinar los problemas suscitados por el funcionamiento de las instituciones democráticas, así como su fortalecimiento y desarrollo. La Comisión de Venecia trabaja, sobre todo, en tres grandes áreas: instituciones democráticas y derechos fundamentales; justicia constitucional y elecciones, referendos y partidos políticos.³

En el sitio web oficial del Consejo Europeo, en el apartado de la Comisión de Venecia⁴ a propósito de la institución “valora especialmente la labor del Defensor del Pueblo de alertar al legislador cuando una ley vulnera los derechos humanos” agregando que “tras las diversas amenazas a las instituciones del Defensor del Pueblo en los últimos años, la Comisión ha decidido codificar, sobre la base de su trabajo anterior, un conjunto de principios constitucionales y legales dedicados específicamente a la institución del Defensor del Pueblo (conocidos como los "Principios de Venecia")”.

Se trata de veinticinco principios que conforman una lista que abarca temas que van desde la elección o destitución y los mandatos de los defensores del pueblo y mediadores, hasta las garantías financieras y materiales que son necesarias para el correcto funcionamiento y la independencia de las instituciones del defensor del pueblo.

- *La A/RES/75/186 “El papel de las instituciones de ombudsman y mediadores en la promoción y protección de los derechos humanos, la buena gobernanza y el estado de derecho”*

El 11 de noviembre de 2010 la tercera comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución sobre “El papel de las instituciones de Ombudsman, las de los mediadores y otras instituciones nacionales de derechos humanos, en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos”. Con Marruecos como uno de los principales patrocinadores, la resolución contó con el apoyo explícito de Austria, Bélgica, Benín, Brasil, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Madagascar, Mauricio, Holanda, Polonia, Portugal, Senegal,

³ Craig, Paul. "Constitucionalismo transnacional: la contribución de la Comisión de Venecia." *Teoría y Realidad Constitucional* 40 (2017): 79-109.

⁴ https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_Ombudsmen&lang=EN

Eslovaquia, Eslovenia, España, Sudán, Suecia, Tailandia y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

La Resolución de la Asamblea fue promovida por el IOI, una Institución internacional fundada en 1978, la única organización global para la cooperación entre más de 200 instituciones independientes de Ombudsman de más de 100 países en todo el mundo. El IOI está organizado en seis regiones (África, Asia, Asia Australia & Pacífico, Europa, Caribe & América Latina y América del Norte). Con el objetivo de lograr una buena gobernanza y por crear capacidad, el IOI apoya a sus miembros principalmente en tres ámbitos: formación, investigación y subvenciones regionales para proyectos.⁵

En el sitio oficial de IOI, el 21 de diciembre en su sección de noticias comunicaba:⁶

La ONU observa con satisfacción el establecimiento de varias asociaciones de Ombudsman, entre otras el Instituto Internacional del Ombudsman y destaca la participación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en la Conferencia Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman en junio de 2009 en Estocolmo, y ve con buenos ojos la participación activa de la Institución en todas las reuniones internacionales y regionales de instituciones de Ombudsman, y de mediadores o de otras instituciones nacionales de derechos humanos.

Los principios y su aplicación en las instituciones locales latinoamericanas de DDHH

Según el Diccionario de las Defensorías del Pueblo, es en las Defensorías del Pueblo locales donde se expresan y legitiman mayormente los intereses y necesidades -tanto individuales como colectivos- de los habitantes de un territorio determinado. Es mediante las Defensorías locales que la ciudadanía encuentra acogida, respeto y debido tratamiento a sus peticiones y reclamaciones. Es también en las Defensorías locales en donde se puede ejercer el protagonismo ciudadano responsable para el control y exigibilidad del efectivo cumplimiento de los mandatos y obligaciones delegados a autoridades de poder locales.

⁵ <https://www.theioi.org/es/el-iiio>

⁶ <https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/un-resolution-on-ombudsman-institutions>

Las fortalezas y debilidades en la labor de los defensores y defensoras del pueblo bajo los principios enunciados

Del análisis de los instrumentos de Derecho Internacional referenciados, entendemos que existen aspectos comunes que podrían enumerarse de la siguiente manera:

- La importancia que reviste para una buena gobernanza, la presencia en los Estados de instituciones de derechos humanos en particular, la creación de las Defensorías del Pueblo y de mediadores o mediadoras.
- La necesidad de que estas instituciones mantengan la autonomía funcional para ejercicio de sus acciones y que las actuaciones sean ampliamente abarcativas, sin recibir instrucciones de nadie y que las conduzcan a emitir recomendaciones.
- A las Defensorías del Pueblo se les debe garantizar la autarquía financiera, así como los fondos suficientes para su funcionamiento independiente.

Ahora bien, entendemos que tener un marco de Derecho Internacional en el cual las Defensorías del Pueblo puedan apoyarse no es suficiente en la medida que no sean incorporadas otras herramientas legales que surjan de los mismos organismos trasnacionales. Me refiero a la protección que debemos tener las mujeres en cuanto a defensoras de derechos humanos. Por ello, a la Resolución A/75/186 debemos fortalecerla con la **Resolución 1325 (2000)** aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a, celebrada el 31 de octubre de 2000 ⁷ donde el Consejo de Seguridad textualmente:

1. Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos;

Esta Resolución fue aprobada teniendo como antecedentes los enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (A/52/231), así como que están en el documento final del 23° período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI” (A/S-23/10/Rev.1), especialmente los relativos a la mujer y los conflictos armados. Reconociendo que en dichos

⁷ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

conflictos deben adoptarse medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado.

En este sentido, si bien la resolución A/75/186 no tiene un enfoque de género explícito, armonizándola con la bibliografía recopilada por ONU MUJERES como organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, se pueden ampliar esos principios tener una real defensa de los derechos humanos.

A mayor abundamiento, es preciso recordar la **A/RES/68/181** de Promoción de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos: protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer.⁸ En el 68° Período de Sesiones, la Asamblea General:

Insta a los Estados a que reconozcan públicamente el importante y legítimo papel que desempeñan las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer en la promoción y protección de los derechos humanos, la democracia, el estado de derecho y el desarrollo, como elemento esencial para asegurar su protección, incluso mediante la condena pública de la violencia y la discriminación contra ellos;

La motivación que llevó al dictado de dicha resolución es el reconocimiento de que, con frecuencia, el trabajo de las defensoras de los derechos humanos puede verse como una amenaza al statu quo y una actitud desafiante a las costumbres tradicionales de la familia y los roles de género. Es así como pueden ser estigmatizadas, excluidas y ofrecidas hostilidades de actores estatales y no estatales, incluidos los líderes de la comunidad y los miembros de la familia que consideran que su trabajo amenaza la religión, el honor o la cultura. También el trabajo en sí mismo, su participación en los movimientos feministas, o lo que están tratando de lograr -por ejemplo, la realización de los derechos de las mujeres u otros derechos relacionados con la igualdad de género- también las convierte en blanco de ataques, tratando de desalentar a las MDDH, individual y colectivamente, de llevar a cabo su trabajo.⁹

⁸ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/450/34/PDF/N1345034.pdf?OpenElement>

⁹ <https://www.ohchr.org/es/node/3447/women-human-rights-defenders>

Los desafíos hacia el futuro: la perspectiva de género como herramienta transversal.

Reflexiones finales.

Creemos que los documentos internacionales que han sido señalados como principales para la protección de las instituciones Defensorías del Pueblo, deben considerarse en función de que, como cargo unipersonal, si se trata de una mujer la que asume el cargo de Defensora, se encuentra expuesta a los riesgos que corre una defensora de derechos humanos tal como se ha señalado.

Por tales motivos, el reconocimiento no es completo en la medida que no sea transversalizada la perspectiva de género y tenida en cuenta a la hora del respeto de la institución Defensoría del Pueblo como protectora de los derechos humanos.



Analía Woloszczuk

Defensora del Pueblo de San Carlos de Bariloche