

VULNERABILIDAD DEL OMBUDSMAN: Ataques a las Instituciones Nacionales Defensoras de los Derechos Humanos en Latinoamérica

Documento
de Trabajo

N.º 33-2021

Sergio Manuel Rivera Camacho
Email: manuel.rivera@edu.uah.es

VULNERABILIDAD DEL OMBUDSMAN: Ataques a las Instituciones Nacionales Defensoras de los Derechos Humanos en Latinoamérica

Sergio Manuel Rivera Camacho*

RESUMEN

Las Instituciones Nacionales Defensoras de los Derechos Humanos en Latinoamérica (INDH) han aparecido en los sistemas jurídicos de todo el mundo como respuesta a distintos tipos de contextos de conflicto e injusticias y, a medida en que han cobrado mayor relevancia, independencia y peso político, es cuando comenzamos a ver diversas resistencias de algunas estructuras de poder que responden obstaculizando su trabajo, desprestigiando a la institución y a sus integrantes, luego, es lógico preguntarse: ¿quién defiende al defensor? Los ataques y hostigamientos a las INDH en Latinoamérica cada vez son más evidentes y pueden ayudar a identificar las vulnerabilidades que la institución defensora de los Derechos Humanos padece en general. El contexto en el que viven las INDH está cambiando, en consecuencia, estas deben cambiar también para que pueda seguir cumpliendo su función, entender las exigencias éticas a priori a cargo de las distintas capas administrativas del Estado en relación con las intervenciones de las INDH estatales será fundamental para comenzar a identificar los cambios que se requieren para el fortalecimiento de la Institución y el reconocimiento de su trabajo.

PALABRAS CLAVES

Instituciones Nacionales Defensoras de los Derechos Humanos, Derechos Humanos, Latinoamérica, derechos fundamentales.

* Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, España.

ABSTRACT

National human rights institutions to promote and protect human rights (NHRIs) have appeared in legal systems around the world as a response to different types of contexts of conflict and Injustices and, as they have become more relevant, independent and politically influential, it's then when we begin to see diverse resistance from some power structures that respond by hindering their work, discrediting the institution and its members, then it is logical to ask: who defends the defender? Attacks and harassment of NHRIs in Latin America are becoming increasingly evident and can help to identify the vulnerabilities that the human rights institution suffers in general. The context in which NHRIs live is changing, and consequently the institution must also change so that it can continue to fulfil its role. Understanding the a priori ethical demands made by the different administrative layers of the State in relation to the interventions of State NHRIs will be fundamental in order to begin to identify the changes required to strengthen the institution and recognize its work.

KEYWORDS

National human rights institutions to promote and protect human rights, Human Rights, Latin America, fundamental rights.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
I. APROXIMACIÓN A LA VULNERABILIDAD DE LAS INDH	11
II. SISTEMATIZACIÓN DE LOS ATAQUES EN LATINOAMÉRICA	14
III. ATAQUES A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LATINOAMÉRICA: UN ACERCAMIENTO EMPÍRICO	17
3.1. Vulnerabilidades del Defensor del Pueblo de Bolivia.....	21
3.1.1. Hechos.....	23
3.1.2. Marco jurídico.....	26
3.1.3. Denuncias, argumentación y pruebas	27
3.1.4. Otros ataques a la Defensoría del Pueblo	29
3.1.5. Conclusiones	33
3.2. Vulnerabilidades de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala	41
3.2.1. Pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala ...	42
3.2.1.1. Marco jurídico.....	44

3.2.1.2. Considerandos de la Sentencia	45
3.2.1.3. Resolutivos	48
3.2.2. Iniciativa de Ley 5272.....	49
3.2.2.1. Estándares internacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa 5272	51
3.2.2.2. Estándares nacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa 5272.....	62
3.2.3. Otros ataques al PDH.....	69
3.2.4. Conclusiones	76
3.3. Vulnerabilidades del Defensor del Pueblo del Perú	77
3.3.1. El Perú, el COVID-19 y el Defensor del Pueblo.....	78
3.3.2. Ataques al Defensor del Pueblo del Perú.....	82
3.3.3. Conclusiones	87
3.4. Vulnerabilidades de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica	89
3.4.1. Denuncias a cargo de la titular de la Defensoría	89
3.4.2. Otros ataques la Defensora de los Habitantes de Costa Rica	94
3.4.3. Respaldo internacional	97
3.4.4. Conclusiones	98
3.5. Vulnerabilidad de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay	107
3.5.1. Marco jurídico y antecedentes	108
3.5.2. Pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay	110
3.5.3. Pronunciamientos del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno.....	113
3.5.4. Ataques a la autonomía e independencia de la INDDHH	114
3.5.5. Conclusiones	117
3.5.5.1. Sentencias del Poder Judicial del Estado	119
3.5.5.1.1. Sentencia Constitucional definitiva 99/2020	125
3.5.5.1.2. Sentencia definitiva del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno.....	131
3.5.5.2. Pronunciamientos políticos contra la INDDHH.....	137
IV. ALGUNAS REFLEXIONES	142
BIBLIOGRAFÍA	152

INTRODUCCIÓN¹

Las instituciones que regulan y dirigen el desarrollo de una sociedad no solo representan un reflejo de su propia naturaleza sino también una de las causas fundamentales de su existencia y motor de su progreso. En el desarrollo y mantenimiento del Estado moderno las Instituciones Nacionales Defensoras de los Derechos Humanos (INDH) juegan un papel fundamental, pues su trabajo relacionado con la observancia y respeto de los derechos fundamentales se homogeniza con la internacionalización de los Derechos Humanos y la facultad

1 Abreviaturas: ANEP = Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados; CC = Código Civil de Guatemala; CCPDH = Consejo Centroamericano de Procuradores y Procuradoras de Derechos Humanos; CDHAL = Comité por los Derechos Humanos en América Latina; CEDAW = Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; CGP = Código General del Proceso; Corte IDH = Corte Interamericana de Derechos Humanos; CP = Código Penal de Bolivia; CPE = Constitución Política del Estado de Bolivia; CPG = Código Penal de Guatemala; CPP = Constitución Política del Perú; CPRG = Constitución Política de la República de Guatemala; CU = Constitución de la República de Uruguay; FIO = Federación Iberoamericana de Ombudsman; GANHRI = Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; INDH = Institución(es) Nacional(es) Defensora(s) de los Derechos Humanos; INDDHH = Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay; INTERIGHTS = International Center for the Legal Protection of Human Rights; IIO = Instituto Internacional de Ombudsman; LAEPyC = Ley de Amparo, Exhibición Personal y de la Constitucionalidad de Guatemala; LCDDHH = Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos; LOJ = Ley del Organismo Judicial de Guatemala; MINSA = Ministerio de Salud; MIDIS = Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; MNP = Mecanismo Nacional de Prevención; OACNUDH = Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; PDH = Procurador de los Derechos Humanos; PIDCP = Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; OEA = Organización de los Estados Americanos; OMS = Organización Mundial de la Salud; PIDESC = Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; UPAD = Unidad Presidencial de Análisis de Datos; SÍDEF = Sindicato de Funcionarios y Funcionarias de la Defensoría de los Habitantes de la República; STEDH = Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; STJUE = Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea; TCA = Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

de instar al Estado a cumplir con sus obligaciones internacionales en este sentido, así como asegurar que los estándares y principios sean adecuadamente incorporados en las leyes y políticas del Estado². Asimismo, Ocupan un lugar privilegiado en el que figuran como intermediarios entre el Estado y la sociedad civil que indudablemente constituye un avance en la consolidación democrática de un Estado³.

Su consolidación con plena autonomía e independencia ha sido lenta, en parte, debido a que todavía no queda clara su naturaleza jurídica⁴ dentro de los órganos administrativos y políticos del Estado en relación con la colaboración que deben hacer con las INDH y esto no solo es evidente a través de los ataques que reciben, sino también cada vez que desatienden recomendaciones aceptadas. Es decir, trabajar de la mano con la INDH del Estado debe ser considerado un deber de moral pública de primer orden, y este deber, en parte, tiene que estar recogido en los códigos, criterios y comisiones deontológicas de los partidos políticos y las demás instituciones públicas del Estado (uniendo de esta manera las nociones de política pública y Derecho administrativo) como parte del derecho humano a la buena Administración⁵. En este sentido, la pregunta que en su momento se hizo

2 OACNUDH. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los Derechos Humanos, Margaret Sekaggya*, A/HRC/25/55, 2013, párrs. 77-83.

3 CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, 2011, pp. 236-238.

4 *Vid.* CONSTENLA, C. R., *Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo*, Reus, Madrid, 2010, pp. 301-304.

5 El derecho humano a la buena Administración proviene del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de diciembre de 2000. Otro instrumento es la Carta iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública de 2013. *Vid.* RODRÍGUEZ- ARANA, J., "El derecho fundamental a la buena Administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo", en FERNÁNDEZ RUIZ, J., (coord.), *Estudios Jurídicos sobre Administración pública*, México, UNAM, 2012, p. 231; y PONCE SOLÉ, J., *La lucha por el buen Gobierno y el Derecho a una*

Tornos trae mucha claridad para entender la importancia de la interacción que la Administración pública debe tener con la INDH del Estado: “¿es indiferente al Derecho que la Administración adopte o no la solución más razonable, debiendo conformarse el ordenamiento administrativo con garantizar que no se adopte una decisión irracional?”⁶.

Del cuestionamiento anterior comprendemos por un lado que la buena Administración se consolida como uno de los elementos fundamentales que ayudarán a reconstruir la teoría de la discrecionalidad administrativa, y por otro nos ayuda a identificar lo que podemos entender como mala Administración a través de diferenciar su núcleo interno, vinculado con el ordenamiento jurídico vigente (lo que vendría a ser la adopción de una solución razonable por parte de la Administración), de su componente externo (en donde se ejerce la discrecionalidad administrativa, es el lugar en donde se encuentran todas aquellas soluciones razonables posibles). Es justamente en el componente externo de la mala Administración en donde consideramos que hace falta abonar para que las interacciones que tengan los partidos políticos y las demás instituciones públicas del Estado con las INDH se lleven a cabo con base en los parámetros que busca el derecho humano a la buena Administración. Esta cuestión no es nueva, ya Linfante ha señalado la importancia de poner el foco de atención en lo que podemos considerar como una perspectiva *ex ante*: qué es lo que exige el correcto desempeño de una responsabilidad pública, para lo que

buena Administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida, Universidad de Alcalá, España, 2019.

⁶ TORNOS MAS, J., “Discrecionalidad e intervención administrativa económica”, en HINOJOSA MARTÍNEZ, E., y GONZALEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ, N., (coords.), *Discrecionalidad administrativa y control judicial*, Civitas, Madrid, 1996, p. 407.

necesitamos completar la tradicional perspectiva deóntica de las responsabilidades (la que se ocupa de qué deberes tienen los servidores públicos), con una perspectiva valorativa (que se ocuparía por la caracterización del buen desempeño de las funciones públicas) [...] necesitamos diseñar estrategias que minimicen los otros tipos de comportamientos irresponsables (el formalismo, la desidia o la incompetencia) y, en este sentido, creo que un primer paso es precisamente sacarlas a la luz como tales conductas contrarias a lo que el Derecho exige, que no puede ser otra cosa que un desempeño responsable de las funciones públicas⁷.

A pesar de esto las INDH han logrado extenderse por toda Latinoamérica durante la década de los noventa con base en el diseño institucional del Defensor del Pueblo español, de ahí que se llegue a unificar a la estructura de la Institución dentro de un mismo estándar, el del “modelo iberoamericano del Ombudsman”⁸ y se le llegue a llamar: “Ombudsman criollo”⁹ en virtud de sus características en común: autonomía (de cualquier grado), procedimiento de elección de los titulares y adjuntos, periodicidad del cargo, causales de cese, unipersonalidad de la función, facultades de investigación, carácter no vinculante de sus resoluciones, especialización, independencia de toda disciplina partidaria, algún tipo de legitimación procesal, acceso libre y gratuito e informal, poder de

7 LINFANTE, I., citado por PONCE SOLÉ, J., *op. cit.*, p.41.

8 ESCOBAR ROCA, G., *Defensorías del pueblo de Iberoamérica*, Aranzadi, Navarra, 2008, p. 25.

9 MADRAZO, J., “El ombudsman criollo”. *Discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos*, AMDH y CNDH, México, 1996.

iniciativa, informe al parlamento, condiciones e incompatibilidades de la función y su imparcialidad partidaria del Defensor¹⁰.

En ese sentido, se sostiene que las INDH constituyen una institución en evolución que tiene que irse desarrollando con base en los distintos cambios que exigen las nuevas realidades en donde trabaja, tanto en cada región en particular, como en el contexto internacional en general. Estas transformaciones constantes experimentadas por la Institución se explican tomando en cuenta las fases de desarrollo y reconocimiento que tienen que ver con los propios Derechos Humanos. Así, podremos estar hablando tanto de nuevas generaciones de las INDH como de nuevas generaciones de Derechos Humanos; la prueba la podemos tener si observamos el propio desarrollo de sus funciones y facultades que han asumido en estos últimos años, en donde se advierte un incremento del respeto y aplicación del principio de universalidad e interdependencia para no solo defender los Derechos Humanos a la vida y la libertad, sino también y de igual manera, los derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales. Asimismo, vemos cada vez más que su actuación no se limita al control de los actos estatales sino que alcanza también a los actos de particulares que lesionan Derechos Humanos o, en otros casos, se le otorgó una amplia legitimación procesal para accionar judicialmente en defensa de los derechos vulnerados¹¹.

10 CONSTENLA, C. R., *op. cit.*, pp. 257-279.

11 MAIORANO, J. L., "El Ombudsman, Procurador de los Derechos Humanos o Defensor del Pueblo: un artífice de la paz y la Democracia", *Revista Utopía. Reflexiones sobre Derechos Humanos*, Núm. 1, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, junio de 2010, p. 48.

Sin embargo, vuelve a cobrar vigencia lo aseverado por Norberto Bobbio en la parte en que señala que: “no se trata tanto de saber cuáles y cuántos son estos derechos [Derechos Humanos], [...] sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violado”¹², pues nuevamente la tarea pendiente que parece haberse quedado en el tintero es la protección de las INDH y la garantía de su trabajo. Actualmente el trabajo avanzado en relación con la protección de la labor en defensa de los Derechos Humanos está enfocado en las personas físicas que lo ejercen, dejando en segundo plano la integridad de la Institución que incluso se ve socavada con cada hostigamiento o ataque que reciben las personas físicas que la integran, es decir, aunque tengamos a dos sujetos (personas físicas e INDH) viviendo en el mismo contexto (trabajo en defensa de los Derechos Humanos), las amenazas y vulnerabilidades no son las mismas y es fundamental identificarlas para lograr garantizar que se evite adoptar cualquier acción que tenga por resultado la supresión de las INDH o debilitamiento de su funcionamiento efectivo¹³.

En consecuencia, es preciso señalar que nos referiremos a las INDH y en especial al ejercicio de sus facultades relacionadas con la defensa de los Derechos Humanos, las cuales se ven afectadas por los aspectos políticos, económicos, sociales, jurídicos y culturales que normalizan las intervenciones más frecuentes

12 BOBBIO, N., “Presente y porvenir de los Derechos Humanos”, en *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991, p. 64.

13 *Vid.* CONSEJO DE EUROPA. “Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho”, *Principios sobre la protección y la promoción de la institución del Defensor del Pueblo* (“Los Principios de Venecia”), 2019. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-spa). Consulta realizada el 20 de agosto de 2020.

que condicionan su labor¹⁴, entendiendo estas como los efectos de los ataques y hostigamientos derivados del trabajo de las INDH (causa). Con este contexto, se propone realizar un acercamiento desde la academia al estudio de las INDH en Latinoamérica, el ejercicio de sus facultades y el campo¹⁵ en el que desarrollan su trabajo, de manera que podamos identificar algunas vulnerabilidades de las INDH y ayudemos a encausar su evolución en beneficio de labor en la defensa de los derechos fundamentales a través de las garantías idóneas para tutelarlos¹⁶.

En este sentido, Ferrajoli retoma la idea de tomar los derechos en serio, y la cita es pertinente, pues reconocer que las garantías para tutelarlos pueden y deben construirse para satisfacer estos derechos contra o incluso sin sus Estados constituye un elemento fundamental para repensar las garantías con las que actualmente contamos:

14 En este sentido, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos aseveró que “las instituciones nacionales de Derechos Humanos deben ser conscientes de que el entorno político, económico, social y cultural puede impedirles funcionar de manera independiente y eficaz y obstaculizar su labor en favor de los derechos económicos, sociales y culturales”. Los derechos económicos, sociales y culturales. *Manual para las instituciones nacionales de Derechos Humanos*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004, p. 43. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf>. Consulta realizada el 6 de enero de 2020.

15 Para Bourdieu “un campo puede ser definido como una red o una configuración de relaciones objetivas entre posiciones. Estas posiciones están objetivamente definidas, en su existencia y en las determinaciones que imponen sobre sus ocupantes, agentes o instituciones, por su situación presente y potencial (situs) en la estructura de distribución de especies del poder (o capital) cuya posesión ordena el acceso a ventajas específicas que están en juego en el campo, así como por su relación objetiva con otras posiciones (dominación, subordinación, homología, etcétera)”. Vid. BOURDIEU, P. y WACQUANT, L., *Una invitación a la sociología reflexiva*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2005, p. 150.

16 Vid. BOBBIO, N., *op. cit.*, pp. 64 y ss.

Hacer verdadera la democracia, tomar en serio los derechos fundamentales del hombre tal como viene solemnemente proclamados en nuestras constituciones y en las declaraciones internacionales quiere decir hoy poner fin a ese gran *apartheid* que excluye de su disfrute a las cuatro quintas partes del género humano. Y esto significa, a su vez, dos cosas. Ante todo, reconocer el carácter supra-estatal de los derechos fundamentales y, como consecuencia, prever en sede internacional garantías idóneas para tutelarlos y darles satisfacción incluso contra o sin sus Estados¹⁷.

Cabe señalar que un tema que exige mayor desarrollo del que ahora podemos aquí efectuar tiene que ver con las herramientas y mecanismos que garanticen la labor de las INDH, sin embargo, en el presente trabajo se plantearán las conclusiones a las que hemos llegado respecto de los ataques que han sufrido las INDH que trabajan en algunos países de Latinoamérica y el tema relacionado con la forma de garantizar su trabajo se desarrollará dentro de un trabajo posterior.

I. APROXIMACIÓN A LA VULNERABILIDAD DE LAS INDH

Las INDH surgieron en todo el mundo iberoamericano como consecuencia de la caída de regímenes autoritarios y represivos; surgieron y se extendieron internacionalmente y si bien las realidades han cambiado, podemos seguir observando distintas formas de represión y violación de Derechos Humanos que condicionan el avance en la defensa en esta materia. Existen razones para sostener que las condiciones en las que trabajan estas Instituciones les colocan bajo situaciones de vulnerabilidad en la mayoría de los países de Latinoamérica:

17 FERRAJOLI, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 2004, p. 31.

asesinatos de integrantes y exintegrantes de INDH en México y Colombia¹⁸; amenazas a titulares de las INDH en Ecuador y El Salvador¹⁹; agravios e intimidaciones que Gobiernos y parlamentos llevan a cabo en contra de titulares de INDH en Bolivia, Costa Rica, Perú y Guatemala²⁰; sentencias de órganos jurisdiccionales que desconocen la naturaleza, autonomía e independencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en Uruguay²¹.

Los ataques y hostigamientos a cargo de las personas físicas que integran a las INDH se ven traducidos en obstáculos para el ejercicio de las facultades de estas y si bien es necesario analizarlos para salvaguardar la integridad física de los afectados, también debemos estudiar los efectos institucionales que

18 CNDH. "Comunicado de Prensa DGC/385/17", *Ombudsman nacional expresa su más amplia y enérgica condena al artero asesinato del presidente de la comisión de Derechos Humanos de Baja California Sur, licenciado Silvestre de la Toba Camacho y su joven hijo Fernando de la Toba Lucero*, 2017. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_385.pdf. Consulta realizada el 20 de agosto de 2020; AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Colombia, los Derechos Humanos y la ayuda militar estadounidense III*, 2002. <https://www.amnesty.org/download/Documents/112000/amr230302002es.pdf>. Consulta realizada el 18 de agosto de 2020.

19 DEFENSORÍA DEL PUEBLO ECUADOR. *La Defensoría del Pueblo, alarmada por amenazas de muerte en contra de su titular, informa a la ciudadanía*, 2020. <https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-alarmada-por-amenazas-de-muerte-en-contra-de-su-titular-informa-a-la-ciudadania/>. Consulta realizada el 17 de agosto de 2020; CDHAL. *Procurador salvadoreño de DDHH denuncia amenazas y pide protección policial*, 2010. <https://www.cdhal.org/es/procurador-salvadoreno-ddhh-denuncia-amenazas-pide-proteccion-policial/>. Consulta realizada el 21 de agosto de 2020.

20 IIO. *El Instituto Internacional del Ombudsman deplora los ataques a cuatro instituciones del ombudsman en la región américa latina*, 23 de julio del 2020. <https://www.theioi.org/iiio-news/current-news/iiio-manifiesta-apoyo-hacia-cuatro-defensores-del-pueblo-en-america-latina>. Consulta realizada el 20 de agosto de 2020.

21 INDDHH. *Situaciones que afectan la actuación independiente de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay y de su Mecanismo Nacional de Prevención*, de 20 de agosto de 2020.

desencadenan estos ataques para distinguir plenamente a la persona física atacada de la INDH y atender sus vulnerabilidades en particular, es decir, los efectos estructurales que impactan en la naturaleza de la INDH. En ese sentido, recogeremos aquellas características singulares y comunes que existen en el modelo iberoamericano del Ombudsman²² para desprender de ahí las vulnerabilidades a las que se pueden ver sometidas la INDH en Latinoamérica:

(1) Amenazas a la integridad o a la vida de las personas físicas que integran la Institución; (2) ataques a la independencia, autonomía y naturaleza de la INDH; (3) desacreditación o campañas de difamación pública; (4) falta de presupuesto e independencia económica; (5) desconocimiento y desatención de sus recomendaciones y resoluciones; (6) faltas y desconocimiento de su iniciativa legislativa y legitimación procesal; (7) procesos legislativos en donde el dictado y reforma de las leyes relacionadas con la INDH se realice sin un estudio previo; (8) procesos de selección y designación deficientes, así como reglas poco claras para su elección, cese e interinato; y (9) Ausencia o deficiente inmunidad funcional del titular de la INDH, los adjuntos y el personal encargado de la toma de decisiones respecto a las actividades y palabras, orales o escritas, realizadas en su función al servicio de la Institución.

22 DARCY, N.C., "Las Defensorías del pueblo y el mandato implícito de proteger los Derechos Humanos, también, frente a las agresiones de los agentes privados", en ESCOBAR ROCA, G. (Dir.), *La protección de los Derechos Humanos por las defensorías del pueblo, Actas del I Congreso Internacional del PRADPI*, Dykinson, Madrid, 2013, pp. 1087-1088.

Por último, para integrar las vulnerabilidades que sufren las INDH y que merecen visibilizarse hay que sumar lo siguiente: el aislamiento internacional ²³, la interpretación de su mandato y la politización de la Institución ²⁴. Las INDH actualmente ocupan un lugar fundamental para la evolución de las garantías de los Derechos Humanos, por ello, el énfasis de su labor se debe situar también en las vulnerabilidades que como institución de Estado padece. Ahora bien, para hablar de los retos en la defensa de las INDH sería necesario abordar las realidades propias de cada región porque no podemos desarrollar un trabajo de defensa de las INDH si no conocemos la realidad en la que trabajan (realidad social, cultural, jurídica, política, económica y, sobre todo, de la realidad en materia de Derechos Humanos). Muy amplio y extenso sería el estudio que demandaría atender cada una de esas variables en cada uno de los países, sin embargo, el presente trabajo solo pretendemos realizar un acercamiento a los ataques que han sufrido las INDH que trabajan en algunos países de Latinoamérica con la intención de esbozar un panorama amplio en donde se alcancen a ver las vulnerabilidades en común de la muestra de una región en particular.

II. SISTEMATIZACIÓN DE LOS ATAQUES EN LATINOAMÉRICA

En el siguiente apartado se presentarán las principales referencias que existen en relación con la problemática planteada, las cuales ayudarán a sostener los aspectos conceptuales que, por un lado, justifican la función y facultades de las

23 LUNA, H.O. y MORALES, S., "Retos de futuro de las defensorías del Pueblo", en ESCOBAR ROCA, G. (Dir.), *op. cit.*, 2013, pp. 1166 y 1173.

24 ANGUITA SUSI, A., "La necesaria reforma legal del Defensor del Pueblo Andaluz", en *Ibid.*, pp. 1035-1036.

INDH dentro modelo de Estado Constitucional con respecto a la constitución de sus instituciones, y por otro evidencian la desnaturalización de estas facultades y funciones en perjuicio de la defensa de los Derechos Humanos en los Estados. Esta breve reflexión tiene el propósito de exhibir ciertas vulnerabilidades de las INDH en Latinoamérica reconocidas y que poco se ha trabajado para construir los mecanismos adecuados que garanticen su trabajo. En este sentido, la propia Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho (Comisión de Venecia) ha expresado “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”²⁵.

Es innegable que en las sociedades de seguridad el control ya no se ejerce solamente de manera directa sobre las instituciones, sino que también lo hace a través del acondicionamiento del medio. En consecuencia, por más que sea reconocida la independencia y autonomía de las INDH (en algunos casos) dentro del sistema positivo de un Estado, si el campo en el que trabaja no es propicio, siempre estarán a merced de los ataques de las estructuras de poder públicas del Estado, de las instituciones y de los grupos de poder privado que las INDH en muchos casos tienen que señalar y/o exponer. El desarrollo de los casos particulares que veremos en el apartado siguiente solo constituyen algunos de los ejemplos más relevantes que nos muestran la importancia de la investigación

25 CONSEJO DE EUROPA. “Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho”, *Principios sobre la ...*, cit., p. 1.

relacionada con la construcción real de un “campo propicio”²⁶ en donde las INDH no se encuentren vulnerables debido al ejercicio de su trabajo en materia de Derechos Humanos y fundamentales.

En poco menos de veinte años (tiempo en el que se han implementado la mayoría de las INDH en Latinoamérica) se han podido advertir distintos tipos de obstáculos para el ejercicio pleno de la labor de las INDH y estas reflexiones pretenden evidenciar las vulnerabilidades similares que padecen en distintos países de Latinoamérica. Difícil sería encontrar a alguien que negara las dificultades que las INDH de Latinoamérica padecen al desarrollar su trabajo y debido al modelo iberoamericano del Ombudsman es probable que algunas de ellas sean coincidentes con los problemas que aquí se tratarán de evidenciar. En ese sentido, una vez ubicadas estas dificultades que obstaculizan el trabajo de las Defensorías podemos comenzar a buscar la forma en la que otras INDH han logrado superar estas complicaciones e implementarlas para seguir nutriendo nuestro “Ombudsman criollo” y que continúe evolucionando con base en los cambios que la realidad en la que viven las Defensorías exige para el trabajo en defensa de los Derechos Humanos.

²⁶ El concepto de campo propicio nace de la relación del concepto de campo, *Vid.* BOURDIEU, P. y WACQUANT, L., *op. cit.*, pp. 147-173, con el concepto de entorno favorable para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, *Vid.* OCDE. “Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo”, *Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz cómo los países socios están promoviendo partenariados eficaces*, 2019, pp. 48 y ss. <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/partnerships/development-cooperation/GPEDC%20Reports%202019/Parte%20I%20-%20ES.pdf>. Consulta realizada el 27 de diciembre de 2019.

Como hemos visto en el apartado anterior existen distintos canales a través de los cuales se puede obstaculizar el trabajo de las INDH, canales que identificaremos de la siguiente manera: i) ataques físicos o personales (demandas, denuncias, amenazas, ataques a la integridad física y moral de las personas físicas que integran la institución); ii) estructurales o institucionales (que atacan directamente a la naturaleza de la institución); y iii) simbólicos (ataques que no traen consigo la intención de desnaturalizar a la Institución, sin embargo pueden ser causa de ello). A continuación, del análisis de 5 países Latinoamericanos (Bolivia, Guatemala, Perú, Costa Rica y Uruguay) veremos cómo estos 3 tipos de ataques se materializan a través de ejemplos que se están convirtiendo en violaciones sistemáticas a cargo de las INDH en Latinoamérica: denuncias a distintos titulares de INDH (ataques personales); falta de reconocimiento constitucional, institucional y político (ataques estructurales/simbólicos); interpretaciones inadecuadas de su mandato y de las leyes que lo regulan (ataques simbólicos); reformas a las normas que regulan su funcionamiento; y diversos ataques a su independencia y autonomía (ataques estructurales).

III. ATAQUES A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LATINOAMÉRICA: UN ACERCAMIENTO EMPÍRICO

El hecho de que Latinoamérica hoy esté poblada de INDH demuestra un gran avance en materia de defensa de los Derechos Humanos en la región, sin embargo, cabe recordar que el avance en la consolidación de la Institución no está siendo fácil, basta con revisar los últimos pronunciamientos de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán (FIO) para confirmar que las INDH en

Latinoamérica están siendo sistemáticamente atacadas por distintos poderes²⁷. Con base en lo anterior es dable afirmar que las INDH en Latinoamérica se encuentran en proceso de consolidación, y esta modesta investigación pretende poner el foco en aquellas vulnerabilidades que entorpecen la evolución de la Institución e impiden su consolidación en los Estados. Difícil será que las INDH de Latinoamérica crezcan y se desarrollen con base en las exigencias cambiantes de la realidad si al mismo tiempo tienen que estar soportando ataques que obstaculizan su trabajo y desarrollo.

27 *Vid.* CONSEJO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN (FIO). "Pronunciamento FIO Núm. 4/2020", *Consejo de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, en apoyo de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica*; "Pronunciamento FIO Núm. 9/2019", *Sobre la situación de los Derechos Humanos y de las presiones a los Ombudsperson en Iberoamérica*; "Pronunciamento FIO Núm. 8/2019", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) sobre la crítica situación que atraviesa el Estado Plurinacional de Bolivia*; "Pronunciamento Fio Núm. 5/2019", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto a los ataques a la persona del Defensor del Pueblo de Panamá por parte de la Comisión de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia de la Asamblea Nacional de Panamá*; "Pronunciamento FIO Núm. 3/2019", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en apoyo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tras las descalificaciones que ha recibido por parte del Gobierno mexicano*; "Pronunciamento FIO Núm. 1/2019", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto a las amenazas sufridas por la Defensora del Pueblo (e f) de Ecuador ante los hechos ocurridos en Ibarra*; "Pronunciamento Fio Núm. 2/2018", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto a la situación de violencia en Nicaragua*; "Pronunciamento FIO Núm. 3/2018", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto al ataque sufrido por la Defensoría del Pueblo de Colombia en su sede regional Pacífico*; "Pronunciamento Fio Núm. 1/2018", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto a la destitución del Defensor del Pueblo de la República del Ecuador*; y "Pronunciamento FIO Núm. 04/2017", *Pronunciamento del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) respecto al trágico asesinato del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Baja California Sur (México), licenciado Silvestre de la Toba Camacho y de su hijo Fernando de la Toba Lucero*.

En este apartado analizaremos una muestra de 5 países Latinoamericanos que nos acercará a demostrar empíricamente las vulnerabilidades apuntadas en el apartado anterior, haciendo referencia a los principales riesgos que afectan a las INDH en Latinoamérica y visibilizando las semejanzas que existen entre los distintos países y los ataques que estas instituciones reciben por el devenir regular de su trabajo en defensa de los Derechos Humanos y fundamentales. Después revelaremos la sistematización de los ataques para hacer énfasis en la vulnerabilidad en la que desarrollan su trabajo las INDH, la necesidad de reconocer dicha vulnerabilidad y la urgencia del fortalecimiento de la Institución y sus garantías.

Si bien es incuestionable que todas las INDH por su propia naturaleza están expuestas a los riesgos señalados en el apartado anterior, también es cierto que existen elementos que influyen directamente en la integridad de estas, ya que se vuelven más propensas a sufrir hostigamientos o ataques institucionales. Algunos de estos elementos son la cultura y costumbres de un Estado, como en el caso de Guatemala y el trabajo de la INDH en favor de los Derechos Humanos, derechos sexuales y reproductivos en niñas y adolescentes que desencadenó una sentencia que terminó limitando las competencias de la INDH en materia de difusión e investigación de temas relacionados con el aborto cuando una de las funciones por mandato constitucional de la INDH en Guatemala es la educación en Derechos Humanos (ésta debe entenderse como la promoción y divulgación de contenidos sobre Derechos Humanos, la difusión del mandato del titular de la INDH y su incidencia en programas y políticas de Derechos Humanos).

Asimismo, los casos de Bolivia y Costa Rica no solo nos recuerdan que hace falta mayor claridad y calidad legislativa al momento de redactar las normas que regulan el funcionamiento de las INDH respectivas, sino también que siempre existirán lagunas legislativas y la atención debe enfocarse en evitarlas, pero también en que dejen de ser utilizadas como herramientas para que las INDH sean atacadas; pues es inevitable que las leyes se redacten en términos vagos²⁸ y el nivel de precisión de la legislación nacional en ningún caso puede prever cualquier eventualidad²⁹, sin embargo, el conocimiento y reconocimiento de los derechos relacionados con la defensa de Derechos Humanos y en particular de la naturaleza de las INDH es todavía una tarea pendiente en muchos países de Latinoamérica cuya consecuencia genera aplicaciones formalistas de la norma e interpretaciones alejadas de la obligatoriedad de la aplicación de distintos tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

Por otro lado, las denuncias realizadas en contra de los titulares de las INDH en Perú y Bolivia pondrán desde otra perspectiva la interpretación de las normas que regulan a las INDH, y en particular, aquellas que tienen que ver con los titulares de estas (normas que regulan el mandato para el caso de Bolivia y normas que regulan la competencia para el caso de Perú), identificando de esta manera un doble ataque a las INDH: por un lado afectadas indirectamente por el desgaste y hostigamiento que padece su titular (ataque personal en ambos países), y por otro, al interpretar las normas que regulan su funcionamiento en contra de su naturaleza (ataque simbólico en el caso de Bolivia) y promover una reforma que

28 STEDH. *Caso de Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy contra Finlandia*, Núm. 931/13, de 27 de junio de 2017, párr. 143.

29 STEDH. *Caso de Kudrevičius y otros contra Lituania*, Núm. 37553/05, de 15 de octubre de 2015, párr. 110.

eliminaba la inmunidad del Defensor del Pueblo (ataque estructural en el caso del Perú).

Por último, el caso de Uruguay nos recordará (a través de diversas resoluciones jurisdiccionales) el trabajo que todavía queda por hacer en materia de capacitación de los órganos jurisdiccionales, administrativos y políticos del Estado respecto a la naturaleza, competencias y facultades de las INDH, toda vez que el desconocimiento de la autonomía e independencia de la Institución viene, por un lado, de una sentencia definitiva de la Suprema Corte de Justicia del Estado, y por otro, de actores políticos del Estado. De esta manera el ataque trasciende más allá del acto en concreto porque constituye un criterio jurisdiccional orientador del cual se pueden valer otros jueces o magistrados para limitar las facultades de la INDH de Uruguay, o incluso las propias instituciones del Estado, tal como sucedió en la respuesta que el Ministro del Interior del Estado hace a la resolución 850/020 en donde desconoce la constitucionalidad de la ley que regula las facultades de la INDH y posteriormente manifiesta que no reconocerá ninguna recomendación emitida por la INDH del Estado.

3.1. Vulnerabilidades del Defensor del Pueblo de Bolivia

La Defensora del Pueblo de Bolivia, Nadia Alejandra Cruz Tarifa, fue designada por el Legislativo como titular interina de la Institución a fines de enero de 2019 como consecuencia de la renuncia de su predecesor David Tezanos, sin que durante el periodo abarcado del 30 de abril de 2019 al 13 de julio de 2020 existiera controversia respecto a su competencia y mandato. Los cuestionamientos que han recaído sobre la Defensora han tenido que ver más con el plazo relacionado

con el puesto interino que ocupa que con su actuación al frente de la INDH, es decir, a juicio de diversos funcionarios públicos denunciando la titularidad de la Institución hoy se encuentra usurpada por una autoridad cuyo mandato ha fenecido y que por lo tanto sus acciones son nulas de pleno derecho.

En un principio, la Defensora del Pueblo fue cuestionada por el Gobierno en transición a raíz de su participación en mesas de diálogo e intervenciones solicitadas por propias autoridades estatales³⁰; desde este momento se inició un ataque sistemático en contra de la Defensoría del Pueblo encabezado por el cuestionamiento de la duración de su interinato al frente de la Institución³¹. Posteriormente se llevaron a cabo cercos a diferentes oficinas de la INDH, amedrentando y agrediendo a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo por parte de grupos particulares, hechos que fueron conceptualizados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como grupos paraestatales con la permisibilidad del Estado. No fue sino hasta que la CIDH emitió un informe preliminar en el que estableció serias vulneraciones a los derechos humanos durante la transición de mando presidencial que cesaron los cercos y ataques; no obstante, las agresiones retornarían durante la pandemia causada por el COVID-19, cuando la Defensoría del Pueblo presentó una acción constitucional para resguardar el derecho de por lo menos 400 personas que se encontraron varadas en el interior del territorio nacional³² y por 1.200 bolivianos

30 <https://eju.tv/2019/11/defensora-explica-que-acudio-a-cabildo-cocalero-por-pedido-del-gobierno/>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

31 <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/barral-pide-renuncia-de-la-defensora-luego-que-arengo-ante-cocaleros-34ni-olvido-ni-perdon-34-402707>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

32 <https://www.la-razon.com/nacional/2020/04/12/murillo-defensora-desesperacion-bolivia-acusacion/>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

que se vieron prohibidos de ingresar a Bolivia por las medidas de restricción del Gobierno³³.

Consecuencia de lo anterior expuesto y ante la insistencia de la Defensoría del Pueblo para que se entregue información, se realicen acciones a favor de la población y se aclaren ciertas denuncias de corrupción, fue que las autoridades estatales tomaron la decisión de desconocer a Nadia Alejandra Cruz Tarifa como Defensora del Pueblo e iniciar la persecución penal en su contra, continuando con un hostigamiento y estigmatización mediática de esta Institución.

3.1.1. Hechos

- a) Toma del cargo de Defensora del Pueblo. Mediante resolución de Asamblea Legislativa Plurinacional³⁴ 001/2019-2020 de 30 de enero de 2019 la Asamblea Legislativa Plurinacional aceptó la renuncia del Defensor del Pueblo y posteriormente realizó el nombramiento de la Defensora del Pueblo interina a Nadia Alejandra Cruz Tarifa al haber obtenido 96 votos de las Asambleas presentes.

- b) Supuesta prolongación de funciones. Habiendo transcurrido los 90 días relacionados con su interinato la Defensora del Pueblo ha continuado

33 https://twitter.com/larazon_bolivia/status/1245355637283921923. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

34 <http://www.diputados.bo/prensa/noticias/la-asamblea-legislativa-designa-nadia-cruz-como-defensora-del-pueblo-interina> y <http://www.diputados.bo/prensa/noticias/comisi%C3%B3n-aprueba-proyecto-que-acepta-renuncia-del-defensor-del-pueblo-y-la-elecci%C3%B3n>. Consulta realizada el 20 de julio de 2020.

pronunciándose a nombre de la Institución encargada de la defensa de los Derechos Humanos.

c) Denuncias. Fueron presentadas diversas denuncias en contra de Nadia Alejandra Cruz Tarifa por la supuesta comisión del delito de prolongación de funciones:

i) Amilcar Bladimir Barral Cabero, Diputado Nacional en la Asamblea Legislativa Plurinacional el 1 de junio de 2020 denunció a la presidenta de la cámara de senadores, Mónica Eva Copa Murga, al presidente de la Cámara de Diputados, diputado Simón Sergio Choque Siñani, y al expresidente de la Cámara de Diputados, Víctor Borda Belzu, por la supuesta comisión de los delitos de incumplimiento de deberes, encubrimiento, asociación delictuosa omisión de denuncia y obligación de denuncia.

Cabe señalar que, el 29 de septiembre de 2020 le fue notificado el rechazo de la denuncia IRFG 046/2020 a la Defensora del Pueblo por parte del Ministerio Público, en donde se estableció que “no se cuenta con algún elemento de prueba que demuestre que la Sra. Nadia Alejandra Cruz Tarifa hubiere sido notificada de forma oficial con el cese de sus funciones en el cargo de Defensora del Pueblo, elemento *sine qua non* para determinar que existe o no prolongación de funciones. De lo referido precedentemente se evidencia que no se ha demostrado que la sindicada Nadia

Alejandra hubiere continuado indebidamente con el ejercicio de funciones como Defensora del Pueblo”³⁵.

ii) Por otra parte, el ministro de la Presidencia, Yerko Núñez, presentó el pasado 24 de julio de 2020, ante la Fiscalía Departamental de La Paz denuncia penal contra Nadia Cruz:



iii) En contraposición a las posturas asumidas por el Diputado Barral y el Ministro de la Presidencia (ellos consideraban que la Defensora, al haber concluido su interinato, ya no fungía como servidor público), el 1 de septiembre de 2020, el Ministro de Educación, Cultura y Deportes, Víctor Hugo Cárdenas, presentó

³⁵ <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/ministerio-publico-rechaza-la-denuncia-presentada-en-contra-de-la-defensora-del-pueblo?>. Consulta realizada el 30 de septiembre de 2020.

³⁶ https://twitter.com/yerko_nunez/status/1286685354754543623. Consulta realizada el 13 de agosto de 2020.

denuncia penal en contra de la Defensora del Pueblo por la presunta comisión de los delitos de Incumplimiento de Deberes y Uso Indebido de Influencias (delito que solo pueden cometer los servidores públicos) por el hecho de haber acudido a la audiencia de una acción popular que determinó que el Gobierno transitorio vulneró el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes en edad escolar. Esto contradice a las acciones penales planteadas con anterioridad, en vista de que el delito de incumplimiento a deberes únicamente puede ser cometido por servidores públicos o autoridades.

3.1.2. Marco jurídico

Constitución Política del Estado de Bolivia (CPE). Artículos 122 y 219-224³⁷.

Ley 1970, Ley del Código de Procedimiento Penal. Artículos 11, 12, 16, 70, 72, 76, 284 y 286³⁸.

Ley 10426, Código Penal de Bolivia (CP). Artículos 132, 154, 163, 171, 178 y 286³⁹.

Ley 2027, Estatuto del Funcionario Público. Artículo 5 e)⁴⁰.

³⁷<https://www.presidencia.gob.bo/images/Autonomia/documentos/DGA/NormativaVigente/Constitucion%20Politica%20del%20Estado.pdf>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

³⁸ http://www.silep.gob.bo/norma/4311/ley_actualizada. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

³⁹ http://www.silep.gob.bo/norma/4368/ley_actualizada. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

⁴⁰ http://www.silep.gob.bo/norma/4085/ley_actualizada. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

Ley 870, Ley del Defensor del Pueblo. Artículo 12 a) y Parágrafo II⁴¹.

3.1.3. Denuncias, argumentación y pruebas

a) La Defensora del Pueblo tenía la obligación de poner su cargo a disposición ante la Asamblea Legislativa por el cese en sus funciones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 a) de la Ley 870 al vencimiento del periodo legal de 90 noventa días únicos e improrrogables otorgados para ejercer su mandato interino, a fin de que dicho órgano público proceda a la designación del nuevo Defensor del Pueblo de conformidad a lo previsto por el artículo 12.2⁴².

b) Nadia Cruz dejó de ser Defensora del Pueblo *ipso iure* una vez transcurridos los 90 noventa días: artículo 5 e) de la Ley 2027.

c) Los legisladores de la asamblea legislativa plurinacional además de incumplir el artículo 12.2 de la Ley 870, estarían incurriendo en el delito de Incumplimiento de deberes con daño económico al Estado (art. 154 del CP), pues se limitaron a designar a una persona que incumple requisitos legales y no precedieron a realizar paralelamente un nuevo proceso de

41 <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/ley-870-ley-del-defensor-del-pueblo.pdf>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

42 II. Cuando se produzcan las causales señaladas, la Defensora o el Defensor del Pueblo podrá ser reemplazado interinamente por cualquier Delegada o Delegado Defensorial Adjunto, mismo que será nombrado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en tanto se realice un nuevo proceso de elección, selección y designación.

elección [...] consintiendo que se ejerza el cargo de manera ilegal.

d) El artículo 286 de la Ley 1970 señala que la senadora Mónica Eva Copa Murga y el diputado Simón Sergio Choque Siñani tenían la obligación de denunciar a la ex Defensora del Pueblo. Dicha conducta encuadra con el tipo penal: omisión de denuncia artículo 178 CP.

e) Mónica Eva Copa Murga, Simón Sergio Choque Siñani, Nadia Alejandra Cruz Tarifa y Víctor Borda Belzu, han actuado de forma conjunta y coordinada, luego entonces, se les denuncia por el supuesto delito de asociación delictuosa. La denuncia, por lo que respecta a este delito, se sostiene en que los cuatro pertenecen a la misma asociación partidaria política. Además, se ha visto en forma pública que la Defensora se negó a entregar su informe final, prolongando su función y los asambleístas no exigieron su entrega.

Pruebas. Hechos públicos y notorios:

i. Designación de la Defensora:
<http://www.diputados.bo/prensa/noticias/la-asamblea-legislativa-designa-nadia-cruz-como-defensora-del-pueblo-interina>.

ii. Asamblea no convocó proceso de titularización del cargo:
<https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200213/alp-emitira-convocatoria-elegir-al-nuevo-defensor-del-pueblo-febrero>.

iii. Declaraciones de la Defensora:
<https://www.paginasiete.bo/sociedad/2020/4/5/defensora-dice-que-en-septiembre-de-2019-bolivia-sabia-que-el-covid-19-llegaria-251805.html>
y <http://www.laprensa.com.bo/nacional/20200407/defensora-dice-que-sus-declaraciones-sobre-la-llegada-del-coronavirus-en>.

3.1.4. Otros ataques a la Defensoría del Pueblo

- a) Intento de toma del inmueble de la INDH y agresiones a la integridad de sus titulares:
- i. Durante los meses de noviembre y diciembre del año 2019 las oficinas nacionales de La Paz y departamental del Cochabamba fueron objeto de intento de tomas, cercos y cierres a mano de grupos particulares que además agredieron y amedrentaron a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo ante la permisibilidad de la Policía Boliviana, lo que impidió que los funcionarios que trabajan en tales oficinas realizaran sus labores, e incluso, que personas que buscan ser atendidas por la Defensoría puedan acercarse o ingresar con normalidad⁴³; hechos que motivaron que diversas autoridades del Estado instaran a la Defensora del Pueblo a que

43 CIDH. *CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de Derechos Humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019*, 10 de diciembre de 2019. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.

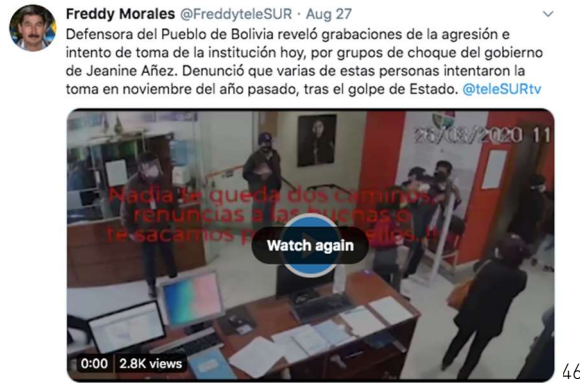
presentara su renuncia⁴⁴.

ii. La CIDH emitió el 25 de diciembre de 2019 la resolución 67/2019⁴⁵ mediante la cual otorgó medidas cautelares a favor de la Defensora del Pueblo y de Nelson Marcelo Cox Mayorga en su calidad de Delegado Departamental Defensorial de Cochabamba. Según la solicitud, las oficinas de la Defensoría del Pueblo, particularmente en La Paz y Cochabamba, fueron objeto de intentos de tomas o cierres a mano de terceras personas. En ese contexto, los beneficiarios, dada su visibilidad y representatividad a la cabeza de las oficinas nacionales en La Paz y departamental en Cochabamba, respectivamente, serían las personas más expuestas actualmente.

iii. El pasado 26 de agosto de 2020 la oficina central de la Defensoría del Pueblo en La Paz sufrió un nuevo intento de toma de la Institución protagonizado por un grupo de personas críticas a la gestión de Nadia Cruz:

44 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE BOLIVIA. "Informe Defensorial", *Crisis de Estado violación de los Derechos Humanos octubre-diciembre 2019*, pp. 138-149. <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/crisis-de-estadoviolacion-de-los-derechos-humanos-en-bolivia-octubre-diciembre-2019.pdf>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

45 CIDH. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 67/2019 medida cautelar Núm. 1127-19*, 25 de diciembre de 2019. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/67-19MC1127-19-BO.pdf>. Consulta realizada el 01 de septiembre de 2020.



iv. Consecuencia de lo anterior, la CIDH condenó el ataque y demandó al Estado que se investiguen los hechos y se implementen las medidas de seguridad necesarias para garantizar la integridad de la Defensora del Pueblo, resaltando que la CIDH otorgó medidas cautelares en favor de la Defensora Nadia Cruz:

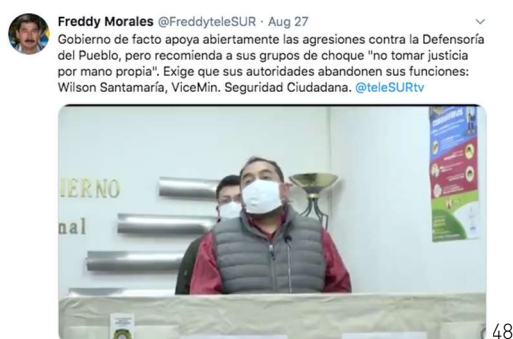


46 <https://twitter.com/FreddyteleSUR/status/1298759414082662401>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.

47 <https://twitter.com/CIDH/status/1298784291107766274>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.

b) Falta de reconocimiento y ataque institucional

Tras los hechos de violencia señalados en el inciso anterior, el Gobierno de Bolivia a través del viceministro de Seguridad Ciudadana, Wilson Santamaría, exhortó a la titular de la Defensoría a abandonar la Institución ante la supuesta falta de legitimidad en su mandato. Asimismo, el viceministro de Seguridad Ciudadana, después de los hechos de violencia, aprovechó para aseverar que hay malestar con la Institución, que ha perdido total credibilidad, que ha perdido mandato, que usurpa funciones y que hace “politiquería”, para concluir que desde el Gobierno del Estado se desconoce la competencia de la Defensora del Pueblo y afirma que actualmente no existe Defensoría del Pueblo titular:



48 <https://twitter.com/FreddyteleSUR/status/1299075830577061888>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.

3.1.5. Conclusiones

Primera conclusión. Respecto a la denuncia interpuesta en contra de la Defensora del Pueblo

a) ¿El Defensor del Pueblo es un servidor público?

La denuncia señala medularmente que la Defensora del Pueblo no podría ser interina por un periodo superior a los 90 días, esto con fundamento en el artículo 5 e) de la Ley 2027, concordante con el artículo 21 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal de 16 de marzo de 2001, aprobado por el D.S. 26115:

Art. 5 (CLASES DE SERVIDORES PÚBLICOS). Los servidores públicos se clasifican en: e) funcionarios interinos: Son aquellos que, de manera provisional y por un plazo máximo e improrrogable de 90 días, ocupan cargos públicos previstos para la carrera administrativa, en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera conforme al presente Estatuto y disposiciones reglamentarias.

Art. 21 (INTERINATO). El servidor público podrá ejercer un puesto con carácter interino cuando se produzca una vacante por renuncia, retiro, jubilación u otras causas establecidas en las presentes Normas, por un período máximo de 90 días, que se estima tomará el proceso normal de reclutamiento, selección y nombramiento del titular. Es responsabilidad de la unidad encargada de la administración de personal, tomar las previsiones necesarias para que en el período citado se lleve acabo [sic] el respectivo proceso de dotación. También se podrá ejercer un puesto en forma interina cuando se cubra una vacante de manera temporal y hasta tanto su titular regrese a ocuparlo. Vencido el plazo para la reincorporación del titular y ante su ausencia injustificada, el puesto se declarará vacante, dando inicio al proceso normal de reclutamiento, selección y nombramiento del nuevo titular. El servidor interino continuará en el puesto hasta que se nombre al nuevo titular. La remuneración del servidor público que cubra un puesto de mayor jerarquía en ausencia de su titular, se calculará en base al sueldo de este último, si dichas funciones son cumplidas por un período mayor a

15 días hábiles continuos, y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de la entidad.

Ahora bien, es el artículo 233 de la CPE el que nos aclara qué se debe entender por servidoras y servidores públicos:

Art. 233. Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera administrativa, excepto aquellas personas que desempeñen cargos electivos, las designadas y los designados, y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.

Por otro lado, también ayuda a conocer que la figura del Defensor del Pueblo se encuentra dentro de las excepciones señaladas por el artículo anterior:

Art. 220. La Defensora o el Defensor del Pueblo se designará por al menos dos tercios de los presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. La designación requerirá de convocatoria pública previa y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público, entre personas reconocidas por su trayectoria en la defensa de los derechos humanos.

Art. 221. Para ser designada Defensora o ser designado Defensor del Pueblo se requerirá cumplir con las condiciones generales de acceso al servicio público, contar con treinta años de edad cumplidos al momento de su designación y contar con probada integridad personal y ética, determinada a través de la observación pública. (Lo resaltado es propio)

Lo anterior concuerda con lo dispuesto por los artículos 9, 10 y 11 de la Ley 870:

Art. 9 (PROCESO DE SELECCIÓN). I. Cuarenta y cinco (45) días antes de la finalización del mandato de la Defensora o el Defensor del Pueblo, la Asamblea Legislativa Plurinacional iniciará el proceso de selección aprobando la convocatoria pública respectiva, estableciendo los criterios de evaluación, méritos, idoneidad, trayectoria e integridad personal y ética, así como etapas de impugnación ciudadana establecidas en la reglamentación de la Asamblea -

Legislativa Plurinacional. II. El proceso de selección estará a cargo de la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral de la Asamblea Legislativa Plurinacional, que verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria, las condiciones generales del acceso al servicio público y las incompatibilidades establecidas en normativa vigente, a través de un proceso transparente. pudiendo cruzar información con registros públicos oficiales a efectos de compulsar la trayectoria en la defensa de los derechos humanos y la idoneidad de las y los postulantes. III. La Comisión Mixta de Constitución, por simple mayoría de votos calificará y elevará la nómina y el informe correspondiente a la Asamblea Legislativa Plurinacional, para que en un plazo de quince (15) días convoque a la Elección de la Defensora o el Defensor del Pueblo.

Art. 10 (ELECCIÓN, DESIGNACIÓN Y POSESIÓN). I. Corresponderá al pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la elección y designación, por dos tercios de votos de los presentes, de la Defensora o el Defensor del Pueblo, de la nómina preseleccionada por la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral. II. La posesión estará a cargo de la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Art. 11. (PERIODO DE MANDATO). El periodo de mandato de la Defensora o el Defensor del Pueblo será de seis (6) años computables a partir de su posesión, sin posibilidad de ampliación o nueva designación.

En ese sentido, es evidente que el cargo de Defensor o Defensora del Pueblo es una de las excepciones señaladas por el artículo 233 de la CPE puesto que la designación del Defensor corre a cargo del pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en consecuencia no se considera servidor público y por lo tanto, no le es aplicable lo dispuesto en la Ley 2027 (Estatuto del Funcionario Público), ni en lo establecido dentro de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal de 16 de marzo de 2001.

b) Periodo máximo de interinato (resolución de Asamblea Legislativa Plurinacional 001/2019-2020)

En el supuesto no concedido de que se llegue a considerar al Defensor del Pueblo como un servidor público ligado a las obligaciones de la Ley 2027 (Estatuto del Funcionario Público), y de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, es preciso señalar que la norma actual, vigente, especial y aplicable al caso concreto no establece tal limitación en el interinato para este cargo:

Ley 870

Art. 6 (TITULARIDAD). La Defensoría del Pueblo estará dirigida por la Defensora o el Defensor del Pueblo, designado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, quien será responsable del funcionamiento y decisiones de las Delegadas o los Delegados Defensoriales Adjuntos, Departamentales y Especiales.

Art. 12 (CESE). El cese de funciones procederá en los siguientes casos: II. Cuando se produzcan las causales señaladas, la Defensora o el Defensor del Pueblo podrá ser reemplazado interinamente por cualquier Delegada o Delegado Defensorial Adjunto, mismo que será nombrado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en tanto se realice un nuevo proceso de elección, selección y designación.

Art. 13 (INTERINATO TEMPORAL). La Defensora o el Defensor del Pueblo, podrá interinamente ser reemplazado por cualquiera de las Delegadas o delegados Defensoriales Adjuntos, en caso de ausencia temporal.

Máxime que es la propia Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia quien mediante oficio R.A.L.P. Núm. 001/2019-2020 de 30 de enero de 2019 nombró a Nadia Alejandra Cruz Tarifa como Defensora del Pueblo interina de conformidad con a lo previsto en el artículo 12 de la Ley 870, reconociendo así la aplicabilidad de la norma especial en cuanto al interinato de la Defensora, es decir, hasta entonces sea realizado un nuevo proceso de elección (el cese de funciones procederá en los siguientes casos: II. Cuando se produzcan las causales señaladas, la Defensora o el Defensor del Pueblo podrá ser reemplazado interinamente por cualquier Delegada o Delegado Defensorial Adjunto, mismo

que será nombrado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, en tanto se realice un nuevo proceso de elección, selección y designación):

RESUELVE

ÚNICO.- Se nombra como Defensora del Pueblo interina a Nadia Alejandra Cruz Tarifa con cédula de identidad N° 5983903 L.P. al haber obtenido 96 votos de las y los Asambleístas presentes, debiendo ejercer sus funciones a partir del día siguiente a la emisión de la presente resolución y sea conforme a lo previsto en el Artículo 12 de la Ley N° 870.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional a los treinta días del mes de enero de dos mil diecinueve años.

Regístrese, Comuníquese y Archívese.


Adriana Salvatierra Arjaza
PRÉSIDENTA EN EJERCICIO
ASAMBLÉA LEGISLATIVA PLURINACIONAL

En conclusión, no es solo la norma especial que rige las funciones del Defensor del Pueblo la que estableció que el cargo no puede encontrarse acéfalo en ningún momento, sino que es la propia Asamblea Legislativa Plurinacional la que expresamente realiza el nombramiento de la Defensora con fundamento en la Ley 870, por ello la previsión establecida en artículos anteriores relacionada con el reemplazo de la máxima autoridad de la INDH queda claro que se hará hasta una nueva elección, lo cual es únicamente responsabilidad de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Luego, es evidente que la INDH de Bolivia podrá seguir ejerciendo sus funciones hasta entonces no se realice una nueva elección, cumpliendo así con el mandato constitucional y las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado de Bolivia en materia de garantías de los Derechos Humanos.

c) Sentencia SC 218/2004⁴⁹

Sirve de apoyo lo expresado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia constitucional SC 218/2004 en donde que se evaluó el caso en el que se produce una acefalía material de alguna institución. En este sentido, muchas partes razonadas en la Sentencia podemos aplicarlas al caso que nos ocupa:

i. Es relevante rescatar de la Sentencia analizada la importancia que le da el Tribunal Constitucional a la obligación de la Cámara de Diputados (o la instancia señalada por la Constitución) de remitir oportunamente las ternas a que está obligada por mandato constitucional, es decir, se reconoce que la responsabilidad del procedimiento de designación de nuevo Defensor del Pueblo recae en los organismos encargados de proponer las ternas correspondientes y no así del funcionario interino.

ii. Por último, también podemos hacer propio el criterio sostenido por el Tribunal Constitucional respecto la importancia y trascendencia de no abandonar las funciones para evitar acefalías que puedan perjudicar el normal desenvolvimiento de determinadas instituciones, pues se podría generar la inactividad administrativa en una determinada entidad y generar un perjuicio al interés nacional.

iii. Sirve de apoyo lo expresado por el Tribunal Constitucional en la

⁴⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA. *STC 0218/2004-R*, de 11 de febrero de 2004.

Sentencia constitucional 001/2002 en la que se interpretó el alcance del artículo 96.16a CPE por lo que ve a las circunstancias especiales de interés nacional, en donde el Presidente de la República puede realizar designaciones interinas de funcionarios que corresponden ser nombrados por otro Poder del Estado. Interpretaciones aplicables al caso que nos ocupa, pues evalúa el caso en el que se produce una acefalía material de alguna institución.

d) Capítulo VI de la Ley 1970: Causales de improcedencia y sobreseimiento

Por último, el denunciante confiesa expresamente que Nadia Alejandra Cruz Tarifa continúa ejerciendo el cargo de Defensora del Pueblo, esto a través de diversas confesiones expresas vertidas dentro de la denuncia:

Páginas 2 y 4 de la denuncia:

Sin embargo, como se demostrará en los puntos que prosiguen, la señora **NADIA ALEJANDRA CRUZ TARIFA**, continúa ejerciendo el cargo de Defensora del Pueblo interina, incurriendo en la ilegalidad e ilegitimidad en

la Ley N° 2027); y la fecha continúa ejerciendo el cargo de manera ilegal y vulneradora a los preceptos constitucionales, y acomodando su acto y hechos a lo previsto por normas penales.

Luego entonces, al confirmar expresamente el denunciante que la persona a la que está denunciando actualmente ocupa el cargo de Defensora del Pueblo, la denuncia deberá sobreseerse por improcedente, esto con fundamento en el artículo 219 de la CPE, en relación con el artículo 16 de la Ley 870:

Artículo 219. II. La Defensora o el Defensor del Pueblo no será objeto de persecución, detención, acusación ni enjuiciamiento por los actos realizados en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 16 (RÉGIMEN DE JUZGAMIENTO). I. La Defensora o el Defensor del Pueblo es inviolable por las opiniones, resoluciones y recomendaciones que emita en el ejercicio de sus funciones. II. Mientras dure su mandato, no podrá ser enjuiciada o enjuiciado, acusada o acusado, perseguida o perseguido, detenida o detenido o multada o multado por los actos que realice en el ejercicio de las atribuciones propias de su cargo. En caso de la comisión de delitos, se aplicará el procedimiento de juzgamiento previsto en la Ley N° 044 de 8 de octubre de 2010, "Ley para el Juzgamiento de la Presidenta o Presidente y/o de la Vicepresidenta o Vicepresidente, de Altas Autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura, Tribunal Constitucional Plurinacional y del Ministerio Público", modificada en parte por la Ley N° 612 de 3 de diciembre de 2014.

Por ello, cualquier denuncia en el ámbito penal que se presente en contra de la Defensora del Pueblo debe ser rechazada por las autoridades penales y exigir que las mismas sean tramitadas conforme lo ha establecido el régimen de juzgamiento especial para el cargo del Defensor del Pueblo.

Segunda conclusión. Respecto a los otros ataques en contra de la Defensora del Pueblo

Es primordial identificar los fundamentos que sostienen los reclamos, ataques y denuncias en contra del trabajo de la INDH y de sus titulares porque esto nos llevará a conocer si lo que se está denunciando es un reclamo legítimo que va encaminado a reconocer la importancia y trascendencia del trabajo de la INDH, o constituyen reclamos y denuncias cuyos objetivos están alejados de la preocupación por el sostenimiento de una institución de Estado defensora de los Derechos Humanos y fundamentales. Esto en el caso de Bolivia es muy evidente,

pues los ataques dirigidos a la INDH tienen relación con la supuesta usurpación de funciones más que con su trabajo al frente de la Institución, esto aunado a que al cierre de la presente investigación no existe pronunciamiento jurisdiccional que resuelva respecto a la supuesta usurpación de funciones y distintos poderes del Estado sostienen el desconocimiento de la titular con dicho argumento.

Con base en lo anterior, no sorprenden comunicados de organismos internacionales como el emitido por parte de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA)⁵⁰, y por el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) en donde se expresa la preocupación y rechazo ante las diversas manifestaciones de agravio e intimidaciones que el Gobierno de Bolivia ha llevado adelante en contra de la Defensora del Pueblo Nadia Alejandra Cruz Tarifa⁵¹.

3.2. Vulnerabilidades de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala

El hostigamiento en contra del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (PDH) invita profundamente a la reflexión: comenzando con la muy discutible Sentencia de amparo 1434-2017 de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala emitida el 8 de diciembre de 2017 en donde se cuestionó la

50 FIO y RINDHCA. *Declaración conjunta de la FIO y RINDHCA, sobre los ataques a la defensora del pueblo de Bolivia*, agosto 2020. <https://drive.google.com/file/d/1gliDAEwRGToE2jy0xQcwwag-Sz2t0a0w/view>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

51 IIO. *El Instituto Internacional del...* cit.

distribución de un manual sobre educación sexual, derechos sexuales y reproductivos y la atención de embarazos en niñas y adolescentes, pasando por los múltiples intentos de destitución y concluyendo con la iniciativa de Ley 5272 que pretende endurecer las penas por el delito de aborto, categorizar el concepto de familia comprendiendo en esta únicamente a la madre, el padre y los hijos, y prohibir expresamente el matrimonio entre personas del mismo sexo y la difusión de cualquier información acerca de la diversidad sexual y de género en las escuelas y centros de formación (públicos y privados).

3.2.1. Pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala

Antecedentes de la Sentencia de amparo 1434-2017 de 8 de diciembre de 2017 emitida por la Corte Suprema de Justicia de Guatemala:

- a) En el año 2015, durante la gestión del entonces PDH Jorge De León Duque fue emitido el “Manual de Derechos Humanos, Derechos Sexuales y Reproductivos y Atención de Embarazos en Niñas y Adolescentes” (manual).
- b) La Asociación la Familia Importa (la Asociación) solicitó al Procurador que lo retirara y destruyera por contravenir la Constitución Política de la República y las leyes del país.
- c) El PDH, mediante oficio de 5 de enero de 2017 les indicó que se había suspendido la distribución, y que se había formado una comisión revisora del proyecto que recibiría comentarios, propuestas y recomendaciones. Consta en el expediente “REF. PDH-026-07-sep-2016” el memorándum que el Procurador entregó a la Directora de Promoción y Educación el 8 de septiembre de 2016 donde se reiteró la instrucción de suspender la

entrega y distribución del manual por encontrarse en proceso de revisión y no haber sido aprobado oficialmente.

d) El 22 de junio de 2017 la Asociación interpuso amparo en contra del manual argumentando lo siguiente:

Acto reclamado: la amenaza de vulneración al derecho a la vida y protección de las personas por la emisión y distribución del manual.

Violaciones denunciadas: al derecho a la vida, salud, protección de la persona e integridad física, pues promueve “la legalidad del aborto” y “dejar en las embarazadas la libertad de decidir la interrupción del embarazo” en contraposición al deber del Estado de garantizar la vida humana desde la concepción, y haciendo caso omiso a la normativa nacional que prohíbe y penaliza el aborto.

e) Mediante informe circunstanciado la autoridad demandada argumentó lo siguiente: el manual no constituye un acto administrativo de autoridad susceptible de ser denunciado en amparo. La entidad postulante carece de legitimación activa, pues no se le causó ningún agravio personal y directo. El acto reclamado carece de definitividad, pues ni siquiera ha sido aprobado. En materia de Derechos Humanos debe incorporarse el concepto de “progresividad”, por cuya virtud la legislación debe abordar y reconocer derechos que emanen de la realidad social.

f) El Ministerio Público argumentó que no existe amenaza alguna de los derechos señalados por la postulante y que la autoridad demandada

redactó el documento en ejercicio de sus atribuciones legales (art. 14 b⁵²) de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del PDH.

3.2.1.1. Marco jurídico

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de la Constitucionalidad (LAEPyC): artículos 1, 2, 3, 4, 7, 8, 10 a, 19, 20, 42, 44, 45, 49 a, 53, 54, 78 y 81⁵³.

Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG): artículos 1, 2, 3, 44, 47, 51, 53, 54, 72, 73, 154, 175, 203, 204, 265 y 274⁵⁴.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (LCDDHH): artículos 8 y 14⁵⁵.

Código Civil (CC): artículo 1⁵⁶.

52 Art. 14. Otras Atribuciones. (Reformado como aparece en el texto, por el Decreto Núm. 32-87 del Congreso de la República, publicado en el Diario de Centro América el 16 de junio de 1987), corresponde también al Procurador: b) Desarrollar un programa permanente de actividades para que examinen aspectos fundamentales de los Derechos Humanos, se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídico-doctrinales, publicaciones, campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de estos derechos.

53 <https://app.vlex.com/#vid/738130641>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

54 <https://www.tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/constitucion.pdf>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

55 <https://www.pdh.org.gt/pdh/mandato-y-funciones/ley-del-procurador-de-los-derechos-humanos.html>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

56 <http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/codigo-civil.pdf>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

Código Penal (CPG): artículos 133 al 140⁵⁷.

Ley del Organismo Judicial (LOJ): artículos 2, 3, 9, 10, 77, 141, 142 y 143⁵⁸.

Declaración Universal de Derechos Humanos: artículo 3⁵⁹.

Convención Americana sobre Derechos Humanos: artículo 4⁶⁰.

3.2.1.2. Considerandos de la Sentencia

a) El amparo, además de su función restauradora cumple una función preventiva, cuya finalidad es evitar que se consume la vulneración de un derecho fundamental sin que sea necesario esperar a que se consume la vulneración y posteriormente intentar repararla. La sola pretensión de la emisión de un documento o manual elaborado con dicho contenido representa una amenaza real de promoción de irrespeto a la vida humana inocente, cuya destrucción intencional es siempre ilícita, indistintamente de su etapa de desarrollo.

b) El ordenamiento jurídico guatemalteco se fundamenta en la protección de la persona y la familia, y reconoce el deber del Estado de

57 https://www.tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/Codigo_Penal.pdf. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

58 https://web.oas.org/mla/en/Countries_Intro/Guate_intro_textfun_esp_6.pdf. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

59 Art. 3. Derecho a la vida. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

60 Art. 4. Derecho a la vida. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente [...].

garantizar la vida humana desde la concepción (art. 3 CPRG), de ahí que cualquier acto que atente contra esta se encuentra prohibido y penalizado. La vida humana de todo inocente es inviolable. Por mandato constitucional, entonces, el PDH está obligado a defender desde su principio la vida humana.

c) La función esencial del PDH es “la defensa de los derechos humanos que la Constitución garantiza” (art. 274 CPRG). Primordial entre esos es el derecho a la vida, fuente primaria de la cual nacen todos los demás y por ello merece la máxima tutela jurídica.

d) La Corte advierte que el contenido del manual promueve el aborto. La sola lectura del manual es suficiente para establecer la existencia de una iniciativa cuyo contenido promueve la transgresión del derecho a la vida, y que incluso puede conducir a la realización de actos delictivos, pues el CPG regula el delito de aborto dentro de los artículos 133 al 140.

e) El desempeño de las funciones reguladas en el artículo 14 b) de la LCDDHH debe ser en todo momento congruente con la Constitución, por lo que el argumento del Ministerio Público es inadmisibles. El Procurador no desempeña correctamente su mandato constitucional al participar de su elaboración y propagación o permitir que la Institución a su cargo la elabore, promueva o difunda; como consecuencia se inobserva el principio de legalidad que rige a los funcionarios públicos.

f) La postulante cuenta con legitimación porque la finalidad de la

asociación es promover el cumplimiento de varios derechos garantizados en la Constitución, entre otros, la protección de la vida y la familia.

g) La Corte entiende bien la dinámica de la mejor protección de los Derechos Humanos; es por esa razón que tiene claro que, en el caso de la protección a la vida la progresividad no está en el impulso de la posibilidad de anular la vida del inocente. No puede el concepto de “progresividad” usarse como excusa de lo que realmente es lo contrario, ni tener de manera alguna efectos derogatorios o restrictivos sobre el artículo 3 constitucional.

h) El manual supone una afrenta directa al derecho privilegiado de los padres a educar a sus hijos menores (art. 73 CPRG), también amenaza la integridad y seguridad de la mujer, en su dimensión psíquica y emocional como física.

i) La suspensión de elaboración y distribución del manual no ofrece suficiente garantía contra la amenaza advertida y de que no llegue a materializarse esta eventualmente y en forma definitiva, en vista de que en el informe circunstanciado se ha ofrecido una defensa del contenido del manual, de que no se ha resuelto la inaplicación del manual (sino que solo se ha hecho referencia a que no tiene “aprobación final”) y que no se ha dicho en qué consistiría la actualización, ni si esta implicaría respetar la Constitución.

j) La promoción del aborto transforma fundamentalmente a la

sociedad, en el sentido de hacerla progresivamente insensible al padecimiento humano y a la destrucción ordinaria de la vida humana, lo que invitaría a la desobediencia de las leyes de la república, de la Constitución, y a su vez, provocaría el debilitamiento del Estado de Derecho.

3.2.1.3. Resolutivos

- A. Deja en suspenso la presentación y distribución del manual;

- B. Ordena a la autoridad demandada el cese de su presentación y distribución, y que se abstenga de emitir cualquier manual o realizar cualquier actividad que conlleve apoyar y fomentar el aborto o prácticas abortivas, su presentación como derecho, la promoción de su legalización o de la transgresión del derecho a la vida humana desde la concepción, y los demás derechos fundamentales reconocidos y garantizados en la Constitución y leyes del país vinculados con dicho derecho;

- C. Deberá contrarrestar los efectos que la distribución del material haya podido tener, mediante la distribución de material que sea congruente con los derechos garantizados por la Constitución;

3.2.2. Iniciativa de Ley 5272

Una vez vista la Sentencia de amparo 1434-2017 consideramos importante analizarla como parte de un todo y no como un hecho aislado. A continuación, se desarrollarán los elementos que a nuestro juicio integran, junto con los criterios y resolutivos expuestos en dicha Sentencia, ataques a los Derechos Humanos y al trabajo del PDH:

Durante los años 2017, 2018 y 2019 ha estado próxima la aprobación de la iniciativa de Ley 5272⁶¹ que pretende aprobar la “Ley de protección a la vida y a la familia” a través de la cual se endurecen las penas por el delito de aborto, categorizar el concepto de familia comprendiendo en esta únicamente a la madre, el padre y los hijos, y prohibir expresamente el matrimonio entre personas del mismo sexo y la difusión de cualquier información acerca de la diversidad sexual y de género en las escuelas y centros de formación (públicos y privados):

- a) En el apartado de “definiciones” se define a la familia como la agrupación formada por el padre, la madre y los hijos que conviven con ellos o se encuentran bajo su potestad.

- b) La iniciativa contempla penas de cárcel de entre 5 a 10 años para las mujeres que decidan interrumpir su embarazo voluntariamente (art. 5);

61 CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. *Iniciativa de ley presentada por los representantes Aníbal Estuardo Rojas Espino, Christian Jacques Boussinot Nuila y compañeros*, registro 5272, de 27 de abril de 2017.

c) Se incrementan las penas a los médicos que intervengan en un aborto. Las penas pueden llegar a 12 años de cárcel (aborto consentido), multa de hasta 200 mil quetzales e inhabilitación para el ejercicio de su profesión de hasta 20 años (art. 11);

d) Penas de cárcel de 6 a 10 años a quien promueva o facilite medios para la realización del aborto (art. 12);

e) La prohibición expresa de la difusión de cualquier información acerca de la diversidad sexual y de género en las escuelas y centros de formación (públicos y privados), así como la censura a la discusión de otras formas de sexualidad distintas a la heterosexual (art. 15);

f) La prohibición expresa del matrimonio entre personas del mismo sexo (art. 16 y 17). Además, en su artículo 19 establece lo siguiente: “Las posiciones o compromisos expresados o adquiridos en contravención a esta disposición, serán nulas de pleno derecho”.

3.2.2.1. Estándares internacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa 5272⁶²

a) Derechos a la salud sexual y reproductiva

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁶³ ha especificado que “la negativa de un Estado a prever la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria”⁶⁴. Establece además que “las leyes que penalizan ciertas intervenciones médicas que afectan exclusivamente a la mujer y castigan a las mujeres que se someten a dichas intervenciones⁶⁵” constituyen un obstáculo para el acceso de las mujeres a la atención de salud y que la penalización de los médicos que entregan estos servicios viola los derechos de las mujeres. Por otra parte, el Comité de Derechos Humanos ha establecido que imponer “a los médicos y a otros funcionarios de salud la obligación de notificar los casos de

62 NACIONES UNIDAS. “Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (ACNUDH), Guatemala”, *Estándares internacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa Núm. 5257, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala*, 9 mayo 2018. http://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/Documentos/Estandares_internacionales_aplicables_iniciativa_5272.pdf. Consulta realizada el 22 de julio de 2020.

63 El CEDAW es el órgano competente para vigilar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como de interpretar el alcance de sus normas. Guatemala aprobó esta Convención mediante el Decreto Ley 49-82 el 29 de junio de 1982 y la ratificó el 8 de julio de 1982.

64 COMITÉ SOBRE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Recomendación General Núm. 24, sobre la mujer y la salud* [art. 12 de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer], 1999, párr. 11.

65 COMITÉ SOBRE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Recomendación General Núm. 24...*, cit., párr. 14.

mujeres que se someten a abortos”, transgrede el derecho a la privacidad de las mujeres⁶⁶.

El CEDAW ha señalado que: “En la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos”⁶⁷. Asimismo, ha solicitado que se revise la legislación con miras a la despenalización del aborto cuando el embarazo sea el resultado de una violación o de abuso sexual⁶⁸. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos también ha solicitado a los Estados que entreguen información sobre el acceso a abortos sin riesgos para mujeres que han quedado embarazadas como resultado de una violación⁶⁹. En sus observaciones finales, los órganos creados en virtud de tratados también han recomendado que los Estados revisen su legislación y despenalicen el aborto cuando el embarazo ponga en peligro la vida o la salud de una mujer⁷⁰, y en casos de embarazos como consecuencia de una violación o incesto⁷¹.

66 COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observación General Núm. 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres* (art. 3 del PIDCP), HRI/GEN/1/Rev.9, 29 de marzo de 2000, párr. 20.

67 COMITÉ SOBRE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Recomendación General Núm. 24, sobre la mujer y la salud* (art. 12 de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), 1999, párr. 31 c).

68 COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *L.C. vs. Perú*, CEDAW/C/50/D/22/2009, párr. 9(b) (i).

69 COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observación General Núm. 28...*, cit., párr. 11.

70 COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observaciones Finales sobre Chad*, CRC/C/15/Add.107, 1999, párr. 30.

71 COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observaciones Finales sobre Guatemala*, CCPR/C/GTM/CO/3, 2012, párr. 20; *Panamá*, CCPR/C/PAN/CO/3, 2008, párr. 9; COMITÉ CONTRA LA TORTURA. *Observaciones Finales sobre Perú*, CAT/C/PER/CO/4, 2006, párr. 23; COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observaciones Finales sobre Sri Lanka*, A/57/38, 2002, párr. 283; *Vid.*, COMITÉ PARA LA

Los órganos internacionales de protección de los Derechos Humanos han desarrollado orientaciones claras sobre cuándo se requiere despenalizar el aborto y han puesto énfasis en que el acceso al aborto es un asunto de Derechos Humanos. Asegurar el acceso a estos servicios, de conformidad con los estándares internacionales de Derechos Humanos, es parte de las obligaciones del Estado para eliminar la discriminación en contra de las mujeres y garantizar el derecho de éstas a la salud, así como a otros Derechos Humanos y fundamentales⁷².

b) Derecho a la igualdad y no discriminación

El término “discriminación” ha sido definido como “[...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y

ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observaciones Finales sobre Angola*, CEDAW/C/AGO/CO/6, 2013, párr. 32(g); COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observaciones Finales sobre República Dominicana*, CCPR/C/DOM/CO/5, 2012, párr. 15; *Filipinas*, CCPR/C/PHL/CO/4, 2012, párr. 13; COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observaciones Finales sobre Chile*, CRC/C/CHL/CO/3, 2007, párr. 56; y COMITÉ SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observaciones Finales sobre Costa Rica*, E/C.12/CRI/CO/4, 2008, párr. 46.

72 NACIONES UNIDAS. “Alto Comisionado de Derechos Humanos”, *Serie de información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos: Aborto*, 3 de febrero de 2018. https://acnudh.org/load/2018/05/INFO_VAW_WEB_SP.pdf. Consulta realizada el 22 de julio de 2020.

libertades fundamentales de las personas”⁷³. Ahora bien, la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo del reconocimiento goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en ese sentido, si uno de los aspectos que integran la forma en la que un ser humano conduce su vida y sus relaciones es su orientación sexual, es un hecho que, en pleno respeto a sus libertades fundamentales se convierte en discriminatorio no solo que el Estado no reconozca la orientación sexual de una persona hacia otra de su mismo sexo, sino también las uniones bajo las modalidades que en un momento dado se decidiera adoptar⁷⁴.

Es importante recordar que la libertad configurativa del legislador se encuentra limitada por los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación, así como por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución hasta los tratados internacionales suscritos. La Declaración Universal de Derechos Humanos⁷⁵ y el Pacto Internacional de

73 COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observación General Núm. 18*, 10 de noviembre de 1989, párrafo. 6; CORTE IDH. Sentencia de 26 de febrero de 2016, *Caso Duque Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

74 *Vid.* CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE MÉXICO. *Acción de inconstitucionalidad 2/2010*, 2010, p. 308.

75 Art. 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁷⁶ prohíben expresamente actos discriminatorios por motivo de orientación sexual, de igual manera, el Comité de Derechos Humanos⁷⁷ y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁸, particularmente respecto a la orientación sexual, han destacado esta como una de las categorías de discriminación prohibida consideradas en el artículo 2.1 del PIDCP y el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁷⁹. Asimismo, el Comité de los

76 Art. 2.1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Art. 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social

77 El Comité de Derechos Humanos es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de interpretar el alcance de sus normas. Guatemala aprobó este Pacto mediante el Decreto Núm. 9-92 del Congreso de la República, de 21 de febrero de 1992 y adhirió el 1 de mayo de 1992. Cabe destacar que El Comité de Derechos Humanos afirmó por primera vez que los Estados tienen la obligación de proteger a las personas contra la discriminación por su orientación sexual, en el caso *Toonen vs. Australia* en 1994. El Comité afirmó que las leyes que penalizan la homosexualidad infringen los derechos a la vida privada y a la no discriminación e incumplen las obligaciones legales de los Estados en virtud del pacto internacional sobre derechos civiles y políticos (párr. 8.2).

78 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano competente para vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de interpretar el alcance de sus normas. Guatemala aprobó este Pacto mediante el Decreto 68-87 del Congreso de la República, el 30 de septiembre de 1987, y adhirió el 6 de abril de 1988.

79 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General Núm. 20, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales* (art. 2, párr., 2 del PIDESC), E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 32.

Derechos del Niño⁸⁰, el Comité contra la Tortura⁸¹ y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁸² han realizado referencias en el marco de sus observaciones generales y recomendaciones, respecto a la inclusión de la orientación sexual como una de las categorías prohibidas de discriminación.

La Corte Interamericana sobre Derechos Humanos (Corte IDH), ha señalado que: “Los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas”. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias⁸³. Asimismo, ha reconocido que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la CIDH. En consecuencia, ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual⁸⁴, es decir, cualquiera que sea el origen o la forma en la que pueda darse

80 COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 3, sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño*, CRC/GC/2003/3, 17 de marzo de 2003, párr., 8; *Observación General Núm. 4, sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño*, CRC/GC/2003/4, 21 de julio de 2003, párr. 6.

81 COMITÉ CONTRA LA TORTURA. *Observación General Núm. 2, sobre aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párrs. 20 y 21.

82 COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER. *Recomendación General Núm. 27, sobre las mujeres de edad y la protección de sus Derechos Humanos*, CEDAW/C/GC/27, 16 de diciembre de 2010, párr. 13.

83 CORTE IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2012, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Núm. 239, párr. 80.

84 CORTE IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2012, *Caso Atala...*, cit., párr. 91.

un trato discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, es *per se* incompatible con ese instrumento⁸⁵.

En conclusión, que la iniciativa analizada señale que solo se entenderá por familia aquella integrada por madre, padre e hijos y prohíba expresamente el matrimonio entre personas del mismo sexo y cualquier información relacionada con la diversidad sexual en centros de formación y escuelas públicas y privadas contraviene las obligaciones de los Estados relacionadas con la eliminación de cualquier tipo de discriminación. En particular, es obligación de los Estados promulgar leyes integrales que prohíban la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género y otras condiciones⁸⁶. Asimismo, en diversas recomendaciones el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que Estados cuentan con la necesidad de llevar a cabo una revisión completa de su legislación para reconocer legalmente la unión de personas del mismo sexo y regular los efectos financieros de estas⁸⁷.

85 CORTE IDH. Sentencia de 26 de febrero de 2016, *Caso Duque Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 82.

86 OACNUDH. *Nacidos Libres e Iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de Derechos Humanos*, 2012, p. 38 y ss. http://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_SP.pdf. Consulta realizada el 3 de septiembre de 2020.

87 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General Núm. 20, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales*, E/C.12/GC/20, párr. 32; *Vid.*, E/C.12/BGR/CO/4-5, párr. 17; E/C.12/SVK/CO/2, párr. 10; y A/HRC/29/23, párr. 79 h).

c) Derecho a la educación

Los fenómenos como la discriminación florecen y se reproducen en ambientes en donde impera la ignorancia, los temores infundados a las diferencias, la explotación de los prejuicios y/o la enseñanza de valores distorsionados, en ese sentido, la educación que promueva el entendimiento y el respeto de las diferencias constituye una herramienta fundamental contra todos estos extravíos. Por consiguiente, se ha de prestar especial atención a la importancia de la enseñanza sobre cualquier tipo de discriminación y, en especial, en la forma en que se manifiesta o se ha manifestado en determinadas comunidades. La educación debe estar encaminada a inculcar respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como el respeto a la madre, el padre y familiares de cada niña y niño, a su propia identidad cultural, su idioma y sus valores, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia e igualdad entre los sexos, teniendo en cuenta y respetando las diversas orientaciones sexuales e identidades de género⁸⁸.

Por esta misma línea, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación ha reconocido la obligación inexcusable de los Estados de garantizar una educación libre de prejuicios y estereotipos, centrándose en la propia comunidad del niño al enseñar los Derechos Humanos y del niño y el principio de no discriminación y fomentar el pensamiento crítico del alumnado en

88 COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 1, sobre propósitos de la educación* (párr. 1 del art. 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño), CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001, párr. 11.

torno a las diversas expresiones de la sexualidad humana y de las relaciones interpersonales, sin reducir el tema a un abordaje biológico de la reproducción⁸⁹.

Luego, la facultad y competencia legislativa del Estado para estructurar este tipo de educación no puede trastocar el derecho a una educación libre de prejuicios y estereotipos, cuestión que evidentemente se convierte en inalcanzable cuando expresamente una iniciativa de ley prohíbe la difusión de cualquier información acerca de la diversidad sexual y de género en las escuelas y centros de formación (públicos y privados), así como la censura a la discusión de otras formas de sexualidad distintas a la heterosexual (art. 15). Es decir, el amplio margen de discrecionalidad con el que cuentan los Estados para determinar la idoneidad cultural del material educativo utilizado en el plan de estudios escolar ordinario no puede servir de justificación para prohibir por completo del material educativo utilizado en el plan de estudios ordinario la educación relacionada con cualquier orientación distinta a la heterosexual.

La prohibición de la difusión de cualquier información relacionada con la diversidad sexual y de género en materiales educativos no solo invisibiliza a las personas de orientación no heterosexual en toda la sociedad guatemalteca, sino que también presenta una imagen distorsionada de la sexualidad humana para los niños expuestos a esta educación. Al permitir que la educación en diversidad sexual y de género se convierta en una herramienta para invisibilizar a todas las personas con preferencias sexuales distintas a la heterosexual, el Estado no solo desatiende sus obligaciones en materia de prevención de cualquier tipo de

89 NACIONES UNIDAS. *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación*, A/65/162, 2010, párrs. 12 y 72.

discriminación, sino que también trastoca el derecho a recibir una educación sexual que no refuercen los estereotipos ni favorezcan los prejuicios respecto de la orientación sexual⁹⁰.

d) Derecho a la protección de la familia

Que la iniciativa de ley en cuestión defina a la familia solamente como la agrupación formada por el padre, la madre y los hijos que conviven con ellos o se encuentran bajo su potestad contraviene la obligación del Estado de proteger la familia y trastoca el derecho de toda persona a formar una familia con independencia de su orientación sexual o identidad de género. Existen diversas configuraciones de familias y ninguna de ellas puede ser sometida a discriminación basada en la orientación sexual o identidad de género de cualquiera de sus integrantes. En ese sentido, es una obligación de los Estados velar por que las leyes y políticas reconozcan la diversidad de formas de familias, incluidas aquellas que no son definidas por descendencia o matrimonio, y adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias para asegurar que ninguna familia sea sometida a discriminación basada en la orientación sexual o identidad de género de cualquiera de sus integrantes.

90 *Vid.* COMITÉ EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES. Queja Núm. 45/2007, *International Center for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) vs. Croatia*, demanda Núm. 45/2007.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁹¹, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹² y el Protocolo de San Salvador⁹³ se refieren al derecho de toda persona de constituir una familia y a recibir protección para ella. Ninguno de esos instrumentos hace alusión al sexo, género o a la orientación sexual de las personas, ni hace mención específica a una modalidad de familia en particular. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado que el concepto de familia debe entenderse en un sentido amplio y de acuerdo con el uso local⁹⁴. Otros mecanismos internacionales de Derechos Humanos han expresado opiniones similares⁹⁵. Asimismo, el Comité de Derechos del Niño se ha referido al concepto de familia, en los siguientes términos: “[...] se refiere a una variedad de estructuras que pueden ocuparse de la atención, el cuidado y el desarrollo de los niños pequeños y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras

91 Artículo 6 - Derecho a la Constitución y a la protección de la familia Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

92 Artículo 17. Protección a la Familia [...] 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

93 Artículo 15 Derecho a la Constitución y Protección de la Familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material. 2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

94 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General Núm. 4, sobre el derecho a una vivienda adecuada*, 1991, párr., 6; *Observación General Núm. 5, sobre las personas con discapacidad*, 1994, párr. 30.

95 COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observación General Núm. 21, sobre igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994, párrs., 13 y 18; y *Observación General Núm. 29, sobre las consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución*, 2013, párr. 24.

modalidades tradicionales y modernas de base comunitaria, siempre que sean acordes con los derechos y el interés superior del niño”⁹⁶.

Por estas razones, se considera que la iniciativa analizada hace una distinción artificial e injustificada al afirmar categóricamente que solo podrán gozar de un vínculo familiar reconocido por la ley aquellas agrupaciones formadas por el padre, la madre y los hijos que conviven con ellos o se encuentran bajo su potestad. Con base en lo anterior expuesto es que la Corte IDH tampoco encontró motivos para desconocer el vínculo familiar que parejas del mismo sexo pueden establecer por medio de relaciones afectivas con ánimo de permanencia, que buscan emprender un proyecto de vida conjunto, típicamente caracterizado por cooperación y apoyo mutuo⁹⁷.

3.2.2.2. Estándares nacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa 5272

- a) El primer párrafo del artículo 175 de la CPRG establece que:
“Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas

⁹⁶ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 7, sobre realización de los derechos del niño en la primera infancia*, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2000. párr. 15.

⁹⁷ CORTE IDH. “Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo”. *Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A Núm. 24, párr. 191.

ipso jure.” Luego, los artículos 44 y 46⁹⁸ reconocen el valor supremo que tienen los Derechos Humanos dentro del ordenamiento jurídico de Guatemala; constituyendo así la puerta de entrada para la positivación de los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos. En ese sentido, cuando la iniciativa de ley categoriza el concepto de familia a un solo tipo (madre, padre e hijos) y prohíbe expresamente contraer matrimonio a personas del mismo sexo no solamente viola el principio de igualdad y la protección jurídica de la familia contemplados en los artículos 4 y 47 constitucional⁹⁹, sino también diversos tratados internacionales¹⁰⁰.

Lo anterior es así toda vez que lo extraído de esas disposiciones no limita el reconocimiento del concepto de familia a un determinado tipo, ni

98 Art. 44. Derechos inherentes a la persona humana. Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el interés particular. Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

Art. 46. Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de Derechos Humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

99 Artículo 4.- Libertad e igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.

Artículo 47.- Protección a la familia. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decir libremente el número y espaciamiento de sus hijos.

100 Artículo 16.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

categoriza el matrimonio solo entre personas de distintos sexos, por el contrario, teniendo en cuenta que dentro de un Estado democrático de Derecho el respeto a la pluralidad es parte de su esencia, existe la necesidad de proteger a la familia en todas sus formas y manifestaciones. Así, el Estado tiene la obligación de proteger todos los tipos de familia que existen en la sociedad, sin importar la manera en que esta se haya originado o se encuentre conformada, pues lo que se protege constitucional y convencionalmente es a la familia como realidad social debiendo abarcar todos los tipos de familia que existen en la sociedad.

Ahora bien, la distinción legislativa propuesta carece de fundamentos que sostengan las diferencias sustanciales y objetivas suficientes que justifiquen excluir implícitamente de cualquier posibilidad de contraer matrimonio a las parejas del mismo sexo y, por ende, darles un trato desigual, para cuyo efecto debió precisarse cuáles son los criterios que se tomaron en cuenta para llevar a cabo dicha distinción respetando en todo momento el principio de igualdad. Al respecto, el trato igualitario constituye un principio complejo que se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.

En este caso, el contenido de la iniciativa se opone al trato igual que merecen todas las personas con independencia del sexo al que pertenezcan pues los motivos y fundamentos que llevan a excluir a las parejas del mismo género a contraer matrimonio no justifican el trato diferenciado entre parejas homoparentales y parejas heterosexuales ni guarda razonabilidad con la Constitución ni los tratados internacionales. Esto es así, porque si bien la Constitución no contempla un derecho a contraer matrimonio, lo cierto es que esta si que contempla el derecho al desarrollo integral de la persona¹⁰¹ lo cual implica también el de decidir casarse o no, pues parte del desarrollo integral de las personas no solo lo constituye el establecimiento libre y voluntario de sus relaciones afectivas, sino también de sus uniones, bajo las modalidades que, en un momento dado, se decida adoptar.

b) La iniciativa de ley estudiada al prohibir expresamente cualquier información relacionada con la diversidad sexual en centros de formación y escuelas públicas y privadas y censurar la discusión de otras formas de sexualidad distintas a la heterosexual contraviene lo dispuesto por el artículo 35 de la CPRG¹⁰² en relación con el artículo 13 de la Convención

101 Artículo 2.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

102 Art. 35. Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derechos a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones. [...].

Americana sobre Derechos Humanos¹⁰³ pues dichos ordenamientos prohíben expresamente la censura previa. La censura previa en el presente caso aparece con un doble carácter: por un lado, inhibiendo el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, y por otro impidiendo a las personas el acceso a la información e ideas relacionadas con la diversidad sexual¹⁰⁴.

El hecho de que se estipulen excepciones limitadas tanto en la CPRG como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos a esta disposición indica la importancia que los autores de la Convención y el órgano Constituyente coincidieron en asignar a la necesidad de expresar y recibir cualquier clase de información, pensamientos, opiniones e ideas¹⁰⁵. Luego, la libertad de los padres de decidir la educación de sus hijos no puede ser por sí sola justificante para declarar la legalidad de una iniciativa de ley que introduce la censura previa al sistema positivo guatemalteco. La CIDH ha declarado que “los órganos del Estado no pueden interpretar las

103 Libertad de Pensamiento y de Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

104 *Vid.* CIDH. Caso 10.325, Informe Núm. 2/96, *Grenada, Steve Clark y otros*, 1 de marzo de 1996.

105 *Vid.* CIDH. Caso 11.230, Informe Núm. 11/96, *Chile, Francisco Martorell*, 3 de mayo de 1996.

disposiciones de una manera en que viole el Artículo 13, el cual prohíbe la censura previa”¹⁰⁶.

El anterior análisis jurídico cobra dimensión real cuando se conocen en números las personas que podrían verse afectadas por la implementación de este tipo de iniciativas. En ese sentido, según la Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas con información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, durante el año 2018 se registraron un total de 10.811 denuncias recibidas por el Ministerio Público por delitos de violencia sexual en Guatemala, cuestión que no mejoró en 2019 al registrar un total de 10.893 denuncias por el mismo concepto¹⁰⁷. Por otro lado, durante el año 2019 el Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva registró 116.349 embarazos en niñas y adolescentes de diez a 19 años. De esa cifra, 5.133 son embarazos en niñas entre diez y 14 años¹⁰⁸.

Actualmente, distintas organizaciones de la sociedad civil (entre otras: “Incidejoven” y “Centro Q’anil”) han acudido al amparo en contra de la iniciativa 5272 sin que se tenga conocimiento de la resolución definitiva que resuelva el juicio de garantías intentado, sin embargo, con base en la Sentencia de amparo 1434-2017 podemos presumir que la Corte convalide la constitucionalidad de la

106 CIDH. Caso 11.230, Informe Núm. 11/96, *Chile...* cit., párr. 72

107 SECRETARÍA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL, EXPLOTACIÓN Y TRATA DE PERSONAS. *Denuncias recibidas por el Ministerio Público, por delitos de violencia sexual 2018-2019*. <https://www.svet.gob.gt/estadistica>. Consulta realizada el 24 de julio de 2020.

108 OBSERVATORIO EN SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA. *Embarazos y registro de nacimientos de madres adolescentes*, 2019. <https://osarguatemala.org/embarazos-y-registro-de-nacimientos-de-madres-adolescentes-ano-2019/>. Consulta realizada el 22 de julio de 2020.

iniciativa de Ley 5272 (por lo menos la parte que ve al tema del aborto), pues los temas tratados en dicha Sentencia guardan cierta relación con la iniciativa. Con base en lo anterior, consideramos que si se le recuerda a la Corte la obligación de interpretar los asuntos puestos a su jurisdicción con base en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad (cuestión que ya ha reconocido la Corte de Constitucionalidad de Guatemala)¹⁰⁹, será difícil que declare la constitucionalidad de una iniciativa de ley que contraviene las diversas disposiciones internacionales y nacionales¹¹⁰.

109 *Vid.* CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Expediente *1822-2011*, de 17 de julio de 2012, p. 14. <http://138.94.255.164/Sentencias/820216.1822-2011.pdf>. Consulta realizada el 27 de julio de 2020; expediente *3334-2011*, de 14 de febrero de 2012, p. 4; *2151-2011*, de 23 de agosto de 2011, pp. 3-5; expediente *3438-2016*, de 8 de noviembre de 2016, pp. 8-10. <http://138.94.255.164/Sentencias/832763.3438-2016.pdf>. Consulta realizada el 27 de julio de 2020.

110 Art. 46 de la CPRG. Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de Derechos Humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

Art. 149. De las relaciones internacionales. Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los Derechos Humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.

Art. 72. Fines de la educación. La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Se declaran de interés nacional la educación, la instrucción, formación social y la enseñanza sistemática de la Constitución de la República y de los Derechos Humanos.

Art. 2 de la LAEPyC. Interpretación extensiva de la ley. Las disposiciones de esta ley se interpretarán siempre en forma extensiva, a manera de procurar la adecuada protección de los Derechos Humanos y el funcionamiento eficaz de las garantías y defensas del orden constitucional.

Art. 3. Supremacía de la Constitución. La Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado. No obstante, en materia de Derechos Humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala prevalece sobre el derecho interno.

Art. 114. Jerarquía de las leyes. Los tribunales de justicia observarán siempre el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley y tratado internacional, sin perjuicio de que

3.2.3. Otros ataques al PDH

a) Derivado de lo ordenado dentro de la Sentencia de amparo 1434-2017 de 8 de diciembre de 2017 “[el Procurador] cese de su presentación y distribución (del manual), y que se abstenga de emitir cualquier manual o realizar cualquier actividad que conlleve apoyar y fomentar el aborto o prácticas abortivas, su presentación como derecho, la promoción de su legalización o de la transgresión del derecho a la vida humana desde la concepción, y los demás derechos fundamentales reconocidos y garantizados en la Constitución y leyes del país vinculados con dicho derecho]”, se ha intentado destituir al Procurador en distintas ocasiones, argumentando, en parte, el incumplimiento de lo ordenado en dicha Sentencia:

i. El Congreso ha intentado destituir al procurador Rodas en dos oportunidades: en 2018¹¹¹, por solidarizarse con las familias de las niñas de “Hogar Seguro virgen de la asunción” durante un plantón que conmemoraba la tragedia padecida por las familias, y en 2019 por haber supuestamente incumplido con lo establecido en la Ley de Acceso a la

en materia de Derechos Humanos prevalecen los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.

¹¹¹<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/pdh-jordan-rodas-se-retira-de-tension-citacion-que-buscaba-removerlo-del-cargo/>. Consulta realizada el 27 de julio de 2020.

Información Pública¹¹²; ambos intentos fracasaron¹¹³. Consecuencia de lo anterior, la CIDH expresó su preocupación por una nueva solicitud de destitución presentada en contra del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala; en el marco de una serie de actos que afectan el normal desenvolvimiento de sus funciones institucionales, que han sido denunciado como actos de hostigamiento¹¹⁴.

ii. El 7 de julio de 2020 nuevamente con intención de destituir al procurador Jordán Rodas, es citado a sesión plenaria “para que rinda cuentas sobre su actuar en el cargo y las acciones emprendidas durante su gestión”, esto debido al uso de la bandera LGBTI en las cuentas de las redes sociales de la Institución en el marco de la conmemoración del día del orgullo, y a sus declaraciones relacionadas con la defensa de los derechos de personas LGBTI y el acceso al aborto¹¹⁵:

112 <https://twitter.com/lhazmitia/status/1172583048526868482>. Consulta realizada el 28 de julio de 2020.

113 <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/archivan-peticion-de-destitucion-del-procurador-jordan-rodas/>. Consulta realizada el 23 de julio de 2020.

114 <https://www.refworld.org/es/docid/5dd478fe4.html>. Consulta realizada el 23 de julio de 2020.

115 <https://www.hrw.org/es/news/2020/07/22/guatemala-procurador-de-derechos-humanos-en-riesgo-de-ser-destituido#:~:text=En%20junio%2C%20la%20Procuradur%C3%ADa%20de,movimiento%20por%20los%20derechos%20LGBT>. Consulta realizada el 27 de julio de 2020.



Consecuencia de lo anterior, el IIO ha señalado que lo sucedido representa un hecho cuya gravedad institucional no debe ser soslayada e implica un grave retroceso en el proceso de consolidación de la democracia en Guatemala¹¹⁷. Asimismo, la RINDHCA a partir de un pronunciamiento de su secretario general reconoció el trabajo del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala y señaló con inquietud la nueva petición de remoción del Ombudsman guatemalteco¹¹⁸.

- b) El 27 de octubre de 2017, la CIDH tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho de la solicitud de medidas cautelares realizada por el PHD, la Comisión concluyó que el señor Augusto Jordán Rodas Andrade y

116 <https://twitter.com/congresoguate/status/1280543431144681472?s=21>. Consulta realizada el 28 de julio de 2020.

117 IIO. *El Instituto Internacional...*, cit.

118 RINDHCA. *Declaración ante los ataques al procurador de los Derechos Humanos de Guatemala*, 9 de julio de 2020. <http://www.portalfio.org/wp-content/uploads/2020/07/Pronunciamiento-RINDHCA-sobre-Guatemala.pdf>. Consulta realizada el 23 de julio de 2020.

su núcleo familiar se encuentran *prima facie* en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo. En consecuencia, solicitó al Estado guatemalteco la adopción de medidas cautelares a favor de Augusto Jordán Rodas Andrade y su núcleo familiar, esto debido a su trabajo de acompañamiento y acciones legales en asuntos de alto impacto vinculados con la lucha contra corrupción, reconocimiento amenazas y hostigamientos dirigidos a limitar sus labores, así como acciones contra él y sus familiares¹¹⁹.

c) El 6 de noviembre de 2019 el Presidente del Congreso de la República de Guatemala, a través de sus representantes, interpuso querrela penal en contra de Augusto Jordán Rodas Andrade en su calidad de PDH por la posible comisión de hechos delictivos tipificados como: abuso de autoridad, incumplimiento de deberes y usurpación de atribuciones. Esto debido a que el Procurador supuestamente se rehusó a continuar participando en la sesión del día 29 de octubre del 2019 y se retiró de la sesión a la que fue citado por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República aduciendo falta de quorum para continuar desarrollando la misma. Expediente: 01071-2019-00537, visto por el Juzgado Undécimo de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos Contra el Ambiente.

d) La Corte Suprema de justicia resolvió denunciar al PDH para que se deduzca la responsabilidad penal en la que hubiera incurrido por el

119 <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/174.asp>. Consulta realizada el 28 de julio de 2020.

incumplimiento de la Sentencia de amparo 1434-2017 de 8 de diciembre de 2017 emitida por la Corte Suprema de Justicia y ordenó certificar lo conducente al Ministerio Público para que deduzca la responsabilidad penal en la que hubiere incurrido el PDH al no haber dado exacto cumplimiento a lo resuelto dentro la Sentencia antes citada, pues sus actuaciones y pronunciamientos se pueden interpretar como si la INDH alentara a la legalización del aborto, cuestión que le quedó expresamente prohibido en dicha Sentencia de amparo¹²⁰. Consecuencia de lo anterior, el pasado 31 de julio de 2020 el Procurador interpuso recurso de Queja:



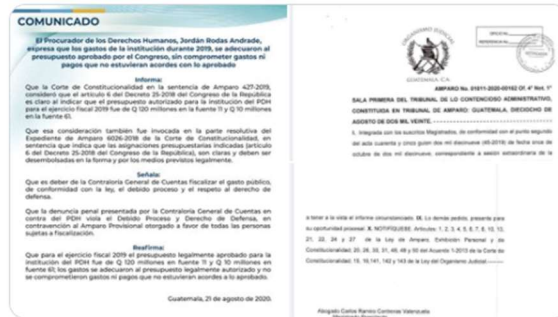
e) El pasado 21 de agosto de 2020 el contralor general, Edwin Salazar, presentó una denuncia penal a través de la cual la Contraloría General de

120 CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. *Amparo 1434-2017, Asistencia para Ejecución de sentencia*, pp. 13-14.

121 <https://twitter.com/PDHgt/status/1295805879846088706>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.

Cuentas sostenía haber encontrado anomalías en el presupuesto del ejercicio 2019. Por su parte, el Procurador de la INDH de Guatemala presentó amparo en donde expresa que los gastos de la Institución durante 2019 se adecuaron al presupuesto aprobado por el Congreso:

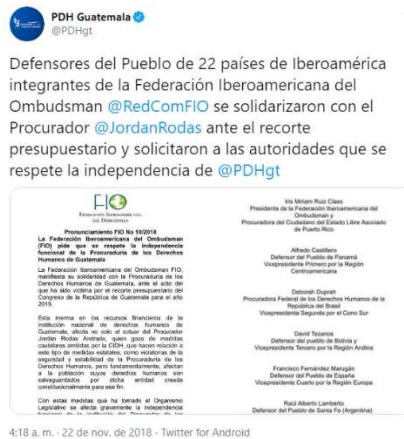
 **Jordán Rodas Andrade** @JordanRodas · Aug 21
Ahora el turno para atacar a @PDHgt le corresponde al Contralor General de Cuentas @Contraloria_gt, qué lamentable que se preste a este tipo denuncias sin fundamento, teniendo tanto por auditar y actuar en plena pandemia por #COVID19.



122

f) Recortes presupuestarios. Tomando en cuenta que es deseable que las INDH cuenten con un presupuesto propio definido a partir de sus propias previsiones para hacer frente a sus necesidades de funcionamiento y a la adecuada formación y capacitación de los recursos humanos; se contempla como ataque a la Procuraduría de los Derechos Humanos los recortes presupuestarios que corresponden a un 20% del presupuesto indispensable para el funcionamiento de la Institución que ha sufrido en los últimos años:

122 <https://twitter.com/JordanRodas/status/1296920754152443904>. Consulta realizada el 2 de septiembre de 2020.



123

Consecuencia de ataques como los anteriormente descritos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de la Oficina del Alto Comisionado en Guatemala expresó su preocupación por las de campañas de difamación, hostigamiento e interpelaciones en el Congreso de Guatemala a cargo del PDH¹²⁴.

Se debe tomar en consideración que el Estado de Guatemala tiene el deber de proteger al PDH al igual que otros defensores de derechos humanos y permitirles emprender su labor libre de amenazas y ataques. En la resolución 1/17 de 12 de septiembre de 2017 sobre Derechos Humanos y Lucha contra la Impunidad y la Corrupción¹²⁵ la CIDH reconoció esta obligación en el contexto específico de

123 <https://twitter.com/PDHgt/status/1065444280913793024>. Consulta realizada el 29 de septiembre de 2020.

124 NACIONES UNIDAS. "Actividades de la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos", *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 28 de enero de 2019. p. 3, párr. 7.

125 CIDH. *Resolución 1/17 Derechos Humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción*, 12 de septiembre de 2017. <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>. Consulta realizada el 23 de julio de 2020.

Guatemala. En este sentido, la protección de este funcionario es una obligación internacional del Estado guatemalteco fundamental para preservar la independencia de la Institución encargada de la defensa de los Derechos Humanos de todos los guatemaltecos.

3.2.4. Conclusiones

La asignación de un presupuesto es un aspecto fundamental para el funcionamiento, desarrollo, autonomía e independencia de cualquier institución y cuando estamos hablando del presupuesto de una institución que cuya función consiste, entre otras, en investigar y controlar el correcto funcionamiento de la Administración pública. Es evidente que se necesitan mecanismos que protejan dicho presupuesto ante quienes, a la vez que son objeto del control, tienen en sus manos la elaboración de los presupuestos generales del Estado.

Como hemos visto, el hecho de que la elaboración del presupuesto del Defensor del Pueblo se encuentre en manos del propio Parlamento no desaparece por completo el problema que traería consigo en caso de que se encontrara en manos del Ejecutivo, porque si bien puede entenderse como la opción más democrática, si tenemos en cuenta el carácter parlamentario del sistema político dominante en Latinoamérica, el Gobierno que goce de mayoría en las Cámaras y, probablemente, en los órganos de gobierno de las mismas, definirían y posteriormente aprobarían el presupuesto manteniendo de esta manera el riesgo de presión económica de las INDH.

Por último, es importante insistir en que el control de convencionalidad no es una herramienta que la Corte de Guatemala pueda elegir aplicar discrecionalmente en los asuntos puestos a su jurisdicción, sino que es obligación de poder judicial su implementación y práctica. El caso particular de Guatemala nos recuerda que son más oportunos los pronunciamientos explícitos de las posiciones ideológicas que sostienen las resoluciones de los tribunales a que se oculten debajo de una supuesta objetividad jurídica¹²⁶. Estas conclusiones no solo ayudarían a que las resoluciones judiciales se emitieran conforme al bloque de convencionalidad reconocido por el Estado guatemalteco, sino que también reconocería y garantizaría el trabajo del PDH.

La Corte Constitucional de Guatemala puede marcar un antes y un después al momento de resolver sobre la constitucionalidad de la iniciativa 5272, reconociendo el trabajo del PDH y la obligatoriedad de interpretar los derechos fundamentales garantizados por su Constitución de conformidad con los instrumentos internacionales vinculantes de Derechos Humanos, dejando atrás la resolución recogida en la Sentencia 1434-2017 de 8 de diciembre de 2017, y allanando el camino para el trabajo en defensa de los Derechos Humanos tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado guatemalteco.

3.3. Vulnerabilidades del Defensor del Pueblo del Perú

126 ESCOBAR ROCA, G., *Nuevos derechos y garantías de los derechos*, Marcial Pons, Madrid, 2018, pp. 29-32.

La República del Perú está posicionándose como uno de los países más afectados por la pandemia COVID-19 y el trabajo del Defensor del Pueblo no solo ha estado evidenciando continuamente la gestión del Gobierno al respecto, sino que también se están haciendo valer demandas sociales a través de los recursos de queja presentados ante la Institución. En este caso, los ataques que ha recibido la INDH del Perú tienen relación, principalmente, con la reforma constitucional que pretende eliminar la inmunidad parlamentaria de altos funcionarios como el Defensor del Pueblo; y con dos denuncias interpuestas el pasado 29 y 30 de enero de 2018 por parte de los congresistas Maritza García y Bienvenido Ramírez, respectivamente, por cuestionar la resolución que concede el indulto a Alberto Fujimori.

3.3.1. El Perú, el COVID-19 y el Defensor del Pueblo

- a) Número de infectados y muertos en El Perú y el mundo por COVID-19
 - i. Perú, según cifras de la Organización Mundial de la Salud, actualmente ocupa la sexta posición dentro de Latinoamérica y el Caribe y la decimotercera a nivel mundial de muertes por COVID-19¹²⁷.
 - ii. El Ministerio de Salud (MINSA) informó en su reporte de 2 de diciembre de 2020 que la cifra de fallecidos por COVID-19 llegó a 36.104 y la de casos confirmados a 968.846:

¹²⁷ <https://covid19.who.int/table>. Consulta realizada el 4 de diciembre de 2020.



b) Pronunciamientos del Defensor del Pueblo

Ante la amenaza nacional del COVID-19 el Defensor del Pueblo, Walter Gutiérrez Camacho, ha estado pronunciándose continuamente respecto las acciones gubernamentales tendientes a combatir la contingencia, además de realizar un seguimiento de aquellas afectaciones colaterales que deben ser atendidas:

- i. Insistió en la importancia de que la información del avance de la enfermedad en el país, así como de las medidas preventivas sea difundida día a día, y teniendo en cuenta la diversidad de la población en el país, como los pueblos indígenas y las personas con discapacidad¹²⁹.

128 https://twitter.com/Minsa_Peru/status/1334698483866079232. Consulta realizada el 4 de diciembre de 2020.

129 <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-comunicacion-es-fundamental-para-hacer-frente-al-coronavirus/>. Consulta realizada el 9 de noviembre de 2020.

ii. Mediante oficio 227-2020/DP de 31 de julio de 2020 el Defensor del Pueblo consideró acertada la decisión del Gobierno de sincerar las cifras de personas fallecidas por la pandemia de la COVID-19 y solicitó a la Ministra de Salud que diera a conocer qué falló para no repetir los mismos errores, a futuro. Asimismo, reiteró que de la precisión y veracidad de la información oficial sobre el número de personas fallecidas y contagiadas por Covid-19, depende la idoneidad de las políticas impulsadas, y el ejercicio de derechos fundamentales de la ciudadanía¹³⁰.

iii. Mediante Nota de Prensa Núm. 694/OCII/DP/2020, de 2 de agosto de 2020 el Defensor del Pueblo exigió al Gobierno Regional que acondicionara la planta de oxígeno que se encuentra en la Agencia Agraria de San Román-Juliaca para que se brinde tratamiento a los pacientes con COVID-19¹³¹.

iv. Mediante Nota de Prensa Núm. 686/OCII/DP/2020, de 1 de agosto de 2020 el Defensor del Pueblo demandó la urgencia de instalación de camas para hospitales que han colapsado. Asimismo, señaló que no había disponibilidad de camas en áreas de hospitalización¹³².

130 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Oficio Núm. 227-2020/DP* de 31 de julio de 2020. <https://www.gob.pe/institucion/defensoria-del-pueblo/informes-publicaciones/992257-oficio-n-227-2020-dp>. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

131 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Nota de Prensa Núm. 694/OCII/DP/2020*, de 2 de agosto de 2020. https://www.defensoria.gob.pe/nota_de_prensa/nota-de-prensa-n-694-ocii-dp-2020/. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

132 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Nota de Prensa Núm. 686/OCII/DP/2020*, de 1 de agosto de 2020. https://www.defensoria.gob.pe/nota_de_prensa/nota-de-prensa-n-686-ocii-dp-2020/. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

v. Asimismo, el Defensor del Pueblo ha emitido pronunciamientos relacionados con los protocolos para manejo de cadáveres, transparencia en las estrategias educativas, ejecución de presupuesto y garantías de las personas detenidas, entre otras¹³³.

vi. Por otro lado, también ha señalado la falta de información idónea, oportuna, sistematizada y comparada respecto de los precios por concepto de la prestación de servicios médicos en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del sector privado; y resaltó que durante la cuarentena nacieron más de 150,000 niños que hasta el momento no tienen partida de nacimiento, ni DNI y que en su mayoría no han recibido vacunas¹³⁴.

vii. El pasado 23 de julio de 2020 el Comando Covid-Indígena Awajún y Wampis – Condorcanqui, el Alcalde Provincial de Condorcanqui, organizaciones indígenas Awajún y Wampis de Amazonas y diversas organizaciones sociales no indígenas presentaron una Queja ante el

133 <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-hospital-honorio-delgado-en-arequipa-debe-cumplir-con-protocolos-para-manejo-de-cadaveres-covid-19/>; https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1289412256229294080; <https://andina.pe/agencia/noticia-defensoria-urge-ejecutar-presupuesto-para-garantizar-atencion-hospital-tocache-808095.aspx>; <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-pide-medidas-para-garantizar-derechos-de-personas-detenido-durante-estado-de-emergencia/>. Consultas realizadas el 11 de noviembre de 2020.

134 <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/Comunicado-N-13-Transparencia-Salud.pdf>; <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urge-garantizar-derechos-a-la-identidad-y-a-la-salud-de-los-150-mil-bebes-de-la-generacion-del-bicentenario/>. Consultas realizadas el 11 de noviembre de 2020.

Defensor del Pueblo en donde se evidencia y argumenta sobre la necesidad de investigar y garantizar la inocuidad de la transferencia de bonos rurales y universales del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), y de los pagos de los programas sociales “Juntos” y “Pensión 65”, antes de continuar con su distribución en las comunidades nativas de Condorcanqui y Bagua, Amazonas, debido a que la entrega de bonos estaría ocasionando el incremento y propagación de COVID-19 en dicho departamento. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo diversas recomendaciones que fueron implementadas por el MIDIS a través de la aprobación de una serie de lineamientos sujetos a coordinaciones previas con líderes de estas organizaciones para su validación, para el otorgamiento de subsidios monetarios y subvenciones económicas en el ámbito rural, a poblaciones indígenas y originarias en condiciones que eviten el riesgo de contagio¹³⁵.

3.3.2. Ataques al Defensor del Pueblo del Perú

a) El 29 y 30 de enero de 2018 los congresistas Maritza García y Bienvenido Ramírez, respectivamente, presentaron denuncias contra Walter Gutiérrez Camacho en su calidad de Defensor del Pueblo del Perú, en virtud de haber cuestionado la resolución que concede el indulto a Alberto Fujimori. Las denuncias sustentan medularmente lo siguiente: infracción a la Constitución Política del Perú (CPP) en los principios de buena Administración, conforme el artículo 39; así como el delito de

135 <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/08/COMUNICADO-N%C2%B0014-2020-DP.pdf>. Consulta realizada el 11 de noviembre de 2020.

función, que se homologa al delito en ejercicio de la función señalado en los artículos 99 y 100.

Fundamento legal: artículos 38, 39, 99, 100, 102, 161 y 162¹³⁶. Cabe señalar que dichas denuncias nunca fueron tramitadas, y posteriormente en septiembre del 2019 el Congreso de la República fue disuelto, perdiendo los señores García y Ramírez la condición de Congresistas y con este hecho sus denuncias fueron archivadas.

b) El 5 de julio de 2020 se aprobó la eliminación de la inmunidad parlamentaria, dentro de la cual se refuerzan algunas protecciones para los congresistas y se reducen prerrogativas a ministros, el presidente de la República, magistrado del Tribunal Constitucional y al mismo Defensor del Pueblo, quien podría ser denunciado penalmente por su desempeño en funciones¹³⁷.

Si bien el procedimiento para su aprobación aún no ha culminado toda vez que es necesario que vuelva a ser votada y aprobada en segunda legislatura, cabe señalar que la reforma constitucional contraviene el procedimiento legislativo respectivo y colisiona con la institucionalidad democrática porque un tema tan importante como la reforma de la Constitución está siendo modificada sin haber sido analizados por las comisiones especializadas y sin ningún debate previo. Lo

136 <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

137 CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley de reforma constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria*, Lima, Perú, 5 de julio de 2020. http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/04855?opendocument. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

anterior es así toda vez que según el artículo 105 de la CPP¹³⁸ la regla general para aprobar una ley en el Congreso inicia con la presentación del proyecto de ley en la comisión dictaminadora correspondiente, sin embargo, la norma citada autoriza expresamente que puedan establecerse excepciones en el Reglamento del Congreso de la república a esta regla (art. 31-A, 53, 73, 77 y 78¹³⁹) para que se permita que el proyecto de ley no sea analizado ni estudiado en la comisión correspondiente, sino que pase directamente al pleno del Congreso para su debate y aprobación.

Ahora bien, es justamente la excepción a la que se refiere el artículo 105 de la CPP de la cual se vale la iniciativa en cuestión para omitir el correspondiente estudio de la comisión dictaminadora y pasar directamente al pleno del Congreso para su debate y aprobación, sin embargo, la forma en la que se debe interpretar dicha excepción cuando se habla de propuestas de reforma constitucionales ya ha sido resuelto por el Tribunal Constitucional¹⁴⁰:

[...] el Tribunal Constitucional ha precisado que este mecanismo no debe ser aplicado de manera generalizada, ya que, de lo contrario, "se convierte en los hechos en el procedimiento legislativo regular. Si bien la potestad de establecer exoneraciones por parte de la Junta de Portavoces es discrecional, ello no implica

138 Artículo 105.- Proyectos de Ley Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

139 <http://www.congreso.gob.pe/biblioteca/reglamentos-congreso/>. Consulta realizada el 9 de diciembre de 2020.

140 SUPREMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. "STC. Expediente 00006-2018-AI/TC", *Caso cuestión de confianza y crisis total de gabinete*, 6 de noviembre de 2018.

que pueda ser usada de modo arbitrario" (Sentencia 00012-2018-PI y 00013-2018-PI, fundamento 34), especialmente tratándose de una reforma constitucional. En buena cuenta, esta clase de prácticas podrían terminar por tergiversar la finalidad del artículo 105 de la Constitución [...] este Tribunal estima que el mecanismo de la exoneración de dictamen debe ser empleado como excepción, no como regla. De hecho, el artículo 105 de la Constitución parte de la premisa de la promoción de la deliberación al disponer que "[n]ingún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora" [...] al haberse exonerado al proyecto de resolución legislativa del trámite ante la Comisión de Constitución y Reglamento, se advierte un vicio de inconstitucionalidad radicado en el empleo de un mecanismo de excepción cuando no correspondía en razón de la materia involucrada, lo cual resulta contrario a la finalidad del artículo 105 de la Constitución [...] cuando este mecanismo es empleado con el propósito de efectuar trascendentales reformas que inciden en la esencia misma de nuestra Constitución, debe demandarse un importante nivel de deliberación, aspecto que no se ha advertido en este caso¹⁴¹.

Es en ese sentido que se considera que la aprobación de la ley de reforma constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria y de altos funcionarios sería inconstitucional debido a que el propio Tribunal Constitucional ha reconocido la necesidad de que exista una mayor deliberación y sustentación en aquellas propuestas de reformas constitucionales, lo cual al caso que nos ocupa no sucedió.

141 SUPREMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. Expediente 00006-2018-AI/TC, *Caso...*, cit., párr. 21-26.

Asimismo, se advierte la incompatibilidad de la reforma con la función que desempeña la Defensoría del Pueblo en un Estado Constitucional toda vez que, además de eliminar la inmunidad de la que goza su titular suprime también el resto de las prerrogativas como la inviolabilidad de opiniones, poniendo de esta manera en peligro la independencia y autonomía con la que goza la INDH en el país¹⁴². Razones anteriores que han motivado el compromiso político de no aprobar la eliminación de atribuciones a la Defensoría del Pueblo.

c) El relator especial de las Naciones Unidas, Michel Forst, en su declaración de fin de misión durante su visita al Perú el pasado 21 de enero de 2020, reconoció lo siguiente: “[Los funcionarios de la Defensoría del Pueblo] y su personal son también defensores de los derechos humanos que a veces corren riesgos y se me ha informado de que algunos de ellos han sido amenazados o han sufrido ataques por realizar su trabajo: “[...] La falta de reconocimiento, la estigmatización y la criminalización de las defensoras y defensores de los Derechos Humanos por parte de agentes estatales y no estatales son cuestiones sistémicas que se refuerzan mutuamente y representan un grave obstáculo para el trabajo que realizan los defensores y defensoras ambientales, de la tierra y de los derechos de

142 Una de las formas de asegurar la independencia y autonomía de las INDH tiene que ver con dotarles de mayores facultades, prerrogativas e inmunidades, ya que son las opiniones críticas manifestadas en sus recomendaciones la expresión concreta de su «magistratura de persuasión». *Vid.* PÉREZ-UGENA, C., *Defensor del pueblo y cortes generales*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1996, p. 121; CORCHETE MARTÍN, M. J., *El Defensor del Pueblo y la protección de los derechos*, Universidad de Salamanca, España, 2001, p. 129; PIERRI GONSEBATT, G., “I. Argentina” en ESCOBAR ROCA, G. (Dir.), *op. cit.*, 2008, pp. 33-34; y Consejo de Europa., “Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho”, *Principios sobre la ...*, cit. párr. 23.

los pueblos indígenas, en particular”¹⁴³.

Es evidente que el trabajo realizado por el Defensor del Pueblo durante la contingencia COVID-19 ha hecho eco y la propia sociedad organizada ha acudido a la Institución para que sea a través de su conducto que se respeten los Derechos Humanos de diversos pueblos originarios del Perú. Los ataques y agresiones que sufre la figura del Defensor del Pueblo obstaculizan el trabajo fundamental en defensa de los Derechos Humanos, podrá sonar una obviedad, pero parece ser que es necesario recordárselo a distintos poderes del Gobierno. En ese sentido, El Instituto Internacional de Ombudsman (IIO) expresó su preocupación y rechazo ante las diversas manifestaciones de agravio e intimidatorias que se han llevado adelante en contra del Defensor del Pueblo del Perú, Walter Gutiérrez Camacho. Preocupa que en contextos como los actuales, signados por la crisis consecuencia de la pandemia de Coronavirus COVID-19 se intente silenciar o condicionar a las instituciones que son eco de las poblaciones que resultan más desfavorecidas y empobrecidas¹⁴⁴.

3.3.3. Conclusiones

Las acciones por parte de la Defensoría del Pueblo han sido, y seguirán siendo fundamentales para el manejo y transparencia de las estrategias públicas

143 NACIONES UNIDAS. *Declaración de Fin de Misión, Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos*, 21 de enero de 2020. <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S>. Consulta realizada el 30 de julio de 2020.

144 IIO. *El Instituto Internacional...*, cit.

relacionadas con el manejo de la pandemia COVID-19; por ello, el reconocimiento de la vulnerabilidad del ombudsman es fundamental para el desarrollo de su trabajo; evidenciar ante el órgano jurisdiccional los ataques y hostigamiento que sistemáticamente sufre puede generar un precedente que reconozca la importancia y trascendencia de la Institución, incorporando a su sistema positivo aquellos principios que busquen su protección y promoción y exhortando a las demás autoridades a respetar y promover el trabajo en defensa de los Derechos Humanos a través de la Defensoría del Pueblo y los integrantes que la componen.

Es importante recordar que, obstaculizar y debilitar la figura del Defensor del Pueblo no solamente afecta a los derechos fundamentales de la ciudadanía, sino también contraviene obligaciones internacionales relacionadas con garantizar los Derechos Humanos por parte del Estado, es decir, si bien es cierto que no existe disposición internacional que obligue al Estado a contar con una INDH, no menos cierto es que la obligación de garantizar los Derechos Humanos existe y si el Estado ha decidido cumplir dicha obligación a través de una INDH, su correcto funcionamiento y trabajo en relación con la garantía de los Derechos Humanos se traduce en una obligación internacional. En ese sentido, identificar la naturaleza de la INDH y sus facultades y competencias que deben entenderse como esenciales para que pueda trabajar efectivamente como garantía de los Derechos Humanos en el Estado se convierte en una tarea fundamental para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en esta materia.

En particular, los Principios de Venecia subrayan con principal importancia la inmunidad que el Defensor del Pueblo, los adjuntos y el personal encargado de la toma de decisiones deben de gozar respecto a las actividades y palabras, orales o escritas, realizadas en su función al servicio de la Institución, así como la

abstención de 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 el deber que tiene el Estado de proteger dicha Institución¹⁴⁵. La preeminente finalidad de las INDH y sus características especiales requieren que sean dotados de las prerrogativas y garantías necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones, con independencia y efectividad, es por ello que se les confiere garantías tales como la inviolabilidad, la inmunidad y el fuero especial.

3.4. Vulnerabilidades de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica

El trabajo de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica no es ajeno a los problemas y fallos que aquejan a las instituciones estatales; en ese sentido, el hostigamiento que ha sufrido la Institución en los últimos meses ha tenido que ver con denuncias que señalan “errores” en su gestión, errores que llevados a través de interpretaciones formalistas de la norma aplicable a la Defensoría buscan la destitución de su titular. Es importante el análisis de este tipo de hostigamiento pues evidencia la fragilidad de la situación jurídica que soporta la Institución de la Defensoría de los Habitantes y la vulnerabilidad en la que se sitúa la Institución frente al poder político del Estado.

3.4.1. Denuncias a cargo de la titular de la Defensoría

- i. Captación indebida de manifestaciones verbales

145 CONSEJO DE EUROPA. “Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho”, *Principios sobre la...*, cit., art. 23-24.

a) El antecedente de la denuncia por la supuesta captación de manifestaciones verbales se remonta a inicios del año 2020 cuando el Poder Ejecutivo publicó el decreto 41996-MP-Mideplan con el que pretendía instaurar la Unidad Presidencial de Análisis de Datos (UPAD) en Presidencia “caso UPAD”. En ese decreto, el Gobierno le daba al nuevo organismo acceso a datos confidenciales de las instituciones. El decreto de creación de la UPAD fue derogado en menos de una semana¹⁴⁶, sin embargo, la Defensoría de los Habitantes, la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial abrieron investigaciones por la actuación de los asesores de datos¹⁴⁷.

b) El 24 de febrero de 2020 se admitieron dos recursos de amparo contra el decreto, el primero de ellos se tramita bajo el expediente 20-3595-0007-CO y el segundo bajo el expediente 20-3610-0007-CO (ambos

146 SISTEMA COSTARRICENSE DE INFORMACIÓN JURÍDICA. *Creación de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos Núm. 41996-MP-MIDEPLAN*. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90591&nValor3=119449&strTipM=TC. Consulta realizada el 5 de agosto de 2020.

147 *Vid.* DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. *Solicitud de intervención Núm. 310955-2020-SI, oficio Núm. 023482020*. http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/publicaciones/investigacion_UPAD/02348_2020_DHR_310955_2020_SI.pdf. Consulta realizada el 6 de agosto de 2020; DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. “Informe anual de labores 2019-2020”, *INFORME ESPECIAL: “Investigación de acciones realizadas desde Casa Presidencial en relación con el Decreto Ejecutivo 41996-MP-MIDEPLAN y anterior al mismo en materia de análisis de datos de las personas y su posible impacto en el derecho a la autodeterminación informativa de las y los habitantes”*, pp. 78-83. http://www.dhr.go.cr/transparencia/informes_institucionales/informes/labores/documentos/if_2019_2020.pdf. Consulta realizada el 5 de agosto de 2020.

vigentes y sin resoluciones). Además de estos recursos, se presentó una acción de inconstitucionalidad contra acciones y omisiones del Ejecutivo relacionados con la creación y funcionamiento de la UPAD, la cual se tramitó bajo el expediente 20-3541-0007-CO (el 1 de abril de 2020 se rechazó de plano la acción)¹⁴⁸.

c) El 24 de febrero de 2020, la Defensora de los Habitantes, Catalina Crespo, llevó a cabo una reunión grabada con el presidente Carlos Alvarado y otros funcionarios del Gobierno sobre el caso UPAD.

d) El 27 de mayo de 2020 la Defensora de los Habitantes confirmó que la Institución perdió parte de la grabación del audio de la entrevista realizada al equipo de Gobierno que estuvo involucrado en el caso UPAD, en consecuencia, y a raíz de una recomendación de la Auditoría Interna de la Defensoría, fue trasladado el caso al Ministerio Público, que es la institución que lleva el informe de la investigación¹⁴⁹.

e) La Fiscalía General de la República investiga a ocho personas (incluido el presidente de la República, Carlos Alvarado y su exasesor Luis Salazar) por el manejo de información relacionado con la creación de la UPAD. En el plano judicial, la Fiscalía mantiene abierta una causa bajo el

148 <https://pjenlinea.poder-judicial.go.cr/SistemaGestionEnLineaPJ/Publica/wfpConsultas.aspx>. Consulta realizada el 5 de agosto de 2020.

149 <https://www.youtube.com/watch?v=iD30Pxz3HVY>. Consulta realizada el 13 de agosto de 2020.

expediente 20-005433-0042-PE en donde se les investiga por los presuntos delitos de violación de datos personales, abuso de autoridad y prevaricato.

Posteriormente al inicio de las investigaciones señaladas anteriormente, el exasesor presidencial, Comisionado LGTBI y creador de la UPAD del Gobierno, Luis Salazar Muñoz, presentó el pasado 15 de junio de 2020 denuncia penal en contra de la Defensora de los Habitantes por el presunto delito de captación indebida de manifestaciones verbales:



El exasesor presidencial aseguró que el 24 de febrero de 2020, al momento en que el equipo de funcionarios de la Defensoría de los Habitantes le entrevistó (junto con los demás asesores que intervinieron en la creación y operación de la UPAD), la Dirección Jurídica de la Institución grabó la conversación sin su consentimiento. Además, alegó que la grabación que le fue entregada en la Defensoría de los Habitantes se encontraba incompleta.

150 <https://twitter.com/lsalazarmunoz/status/1272595826175553541>. Consulta realizada el 4 de agosto de 2020.

ii. Participación en actividades político-partidistas

a) El Sindicato de Funcionarios y Funcionarias de la Defensoría de los Habitantes de la República (SIDEF) denunció ante la Asamblea Legislativa el pasado 23 de julio de 2020 la supuesta participación de la Defensora de los Habitantes en actividades político-partidistas, cuestión que contraviene lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de Ley 7319¹⁵¹ (Ley de la Defensoría de los Habitantes). Consecuencia de lo anterior, el SIDEF solicitó a los diputados considerar la incompatibilidad con el puesto de Defensor y proceder con la destitución de la titular de la Institución Defensora de los Habitantes de la República de Costa Rica¹⁵².

b) Acto seguido, los diputados María Vita Monge, Franggi Nicolás, Carolina Hidalgo, Otto Roberto Vargas, José María Villalta, Zoila Volio y Erick Rodríguez respaldaron la denuncia emitida por el SIDEF y la trasladaron al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Procuraduría General de la República para que se esclarezca si la titular de la Defensoría de los

151 Art. 6. Causas de cesación. El Defensor de los Habitantes de la República cesará en sus funciones, por cualquiera de las siguientes causales: [...] ch) Incurrimento en cualquiera de las incompatibilidades previstas en esta Ley.

Art. 9. Incompatibilidades y prohibiciones. [...] 3.- Ningún funcionario de la Defensoría de los Habitantes de la República, podrá participar en actividades político-partidista. [...] La violación de las incompatibilidades y prohibiciones anteriores por parte de los servidores mencionados en este artículo, constituirá una falta grave del servidor y dará lugar a su destitución por justa causa.

152 SINDICATO DE FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA. *Oficio SIDEF-013-2020*, de 23 de julio de 2020. <https://semanariouniversidad.com/wp-content/uploads/2020/07/SIDEF-013-2020-1.pdf>. Consulta realizada el 4 de agosto de 2020.

Habitantes actuó de forma indebida en la campaña electoral:



3.4.2. Otros ataques la Defensora de los Habitantes de Costa Rica

a) El pasado 25 de junio de 2020 diputados de todos los grupos legislativos excepto Restauración Nacional y el Frente Amplio, presentaron una moción para solicitarle al presidente de la Asamblea Legislativa la integración de una comisión especial que investigue si la Defensora de los Habitantes cometió negligencia notoria o violaciones graves al ordenamiento jurídico en perjuicio de la defensa de los derechos de los habitantes y de la magistratura de influencia del cargo¹⁵⁴.

153 <https://twitter.com/zoilarosavolio/status/1286464837426524161>. Consulta realizada el 6 de agosto de 2020.

154 FIO. *Moción de orden*, de 25 de junio de 2020. <http://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/06/WhatsApp-Image-2020-06-25-at-5.34.29-PM.jpeg>. Consulta realizada el 4 de agosto de 2020.

b) La Junta Directiva Nacional de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), mediante oficio S.G. 17-21-2134-21 de 25 de junio de 2020 solicitó a la Asamblea Legislativa la salida de la titular de la Defensoría de los Habitantes. La Junta Directiva consideró que la actual titular de la Defensoría de los Habitantes ha desarrollado un accionar político contraproducente para los fines de defensa social de la entidad, lo cual ha provocado disminución en la credibilidad ciudadana en la Defensoría¹⁵⁵.

c) El Consejo de Directores y Directoras de la Defensoría de los Habitantes de la República¹⁵⁶, solicitó el pasado 26 de junio a la titular de la Defensoría de los Habitantes, Catalina Crespo Sancho, su renuncia¹⁵⁷.

155 ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS. *Oficio S.G. 17-21-2134-21*, de 25 de junio de 2020.

156 El consejo de Directores y Directoras se encuentra integrado por el Defensor de los Habitantes, el defensor Adjunto y los demás Directores que componen la Institución (artículo 29 del Estatuto Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes de la República) y cuenta con las siguientes funciones: deliberar sobre el estudio de los asuntos sometidos a conocimiento de la Defensoría; determinar prioridades en las distintas temáticas que conozca la institución; analizar los aspectos relevantes sobre el funcionamiento de la institución, políticas institucionales, criterios de defensa y mecanismos de soporte; analizar los contenidos y programas que desarrolle la Dirección de Comunicación Institucional y proponer mecanismos integrales de acción; y en caso de que se produzca vacancia de los puestos de Defensor (a) de los Habitantes y el Defensor (a) Adjunto (a), asumirá la coordinación de todas aquellas funciones atribuidas expresamente a la Defensoría de los Habitantes con la única salvedad de que las que sean exclusivas del jerarca. En ese caso se sesionará con un cuórum mínimo de siete de sus miembros y sus decisiones serán adoptadas por mayoría simple.

157 CONSEJO DE DIRECTORES Y DIRECTORAS DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *Oficio DH-0490-2020*, de 26 de junio de 2020. <https://semanariouniversidad.com/wp-content/uploads/2020/06/WhatsApp-Image-2020-06-26-at-15.25.17.pdf>. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

d) Con fundamento en la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, el pasado 10 de agosto el presidente de la Asamblea Legislativa ordenó la creación de una comisión legislativa que tendría 15 días para rendir un informe en el que emita su recomendación respecto a la destitución de la titular de la Defensoría de los Habitantes¹⁵⁸. Dicho informe fue entregado al plenario legislativo¹⁵⁹, el cual fue aprobado en sesión extraordinaria 054 celebrada el 17 de septiembre de 2020, en el cual se recomendó rechazar y declarar improcedente el cese del cargo de Catalina Crespo Sancho como Defensora de los habitantes de la República, por no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 6 c).

e) Durante el año 2019 se llevaron al menos 11 procesos de Amparo interpuestos en contra de la Defensoría por personas habitantes, de los cuales, el 45% se resolvió a favor de la Defensoría de los Habitantes de la República¹⁶⁰.

158 Art. 6. Causas de cesación. El Defensor de los Habitantes de la República cesará en sus funciones, por cualquiera de las siguientes causales: [...] c) Negligencia notoria o por violaciones graves al ordenamiento jurídico en el cumplimiento de los deberes de su cargo.

Art. 7. Vacante. [...] 2.- En el caso del inciso c) del artículo anterior, el Presidente nombrará una Comisión que le dará audiencia al Defensor de los Habitantes de la República e informará a la Asamblea Legislativa, el resultado de la investigación, en el término de quince días hábiles.

159 https://www.youtube.com/watch?v=mOLN_FL_3D4&feature=share&fbclid=IwAR2Xgddm8puiZWJczO9QmSbEZ0Bc3oGI5_x6QV6UygChxhDFkCnBYQgMrs4. Consulta realizada el 11 de agosto de 2020.

160 LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. *Informe anual...*, cit., p. 170.

3.4.3. Respaldo internacional

a) Consecuencia de lo anterior expuesto, la RINDHCA respaldó las acciones realizadas por la Ombudsman de Costa Rica y manifestó su preocupación por las presiones y ataques dirigidas contra la titular de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, Catalina Crespo, por las acciones que tomó ante el caso de la UPAD¹⁶¹.

b) El IIO expresó su preocupación y rechazo ante las diversas manifestaciones de agravio e intimidatorias que se han llevado adelante en contra la Defensora de los Habitantes de Costa Rica. Preocupa que en contextos como los actuales, signados por la crisis consecuencia de la pandemia de Coronavirus COVID-19 se intente silenciar o condicionar a las instituciones que son eco de las poblaciones que resultan más desfavorecidas y empobrecidas¹⁶².

c) El Consejo Rector de la FIO, a través del pronunciamiento FIO 4/2020¹⁶³ condenó los ataques recibidos por la Defensora de los Habitantes provenientes de varios integrantes del poder Legislativo y Ejecutivo que

161 RINDHCA. *Declaración ante los ataques de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica*, de 29 de junio de 2020. <https://www.facebook.com/DefensoriaEC/photos/a.184691751591545/3150626878331336/>. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

162 IIO. *El Instituto Internacional...*, cit.

163 FIO. *Pronunciamiento FIO Núm. 4/2020 del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, en apoyo de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica*. <http://www.portalfio.org/noticias/costa-rica-ataque-defensora/>. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

pretenden además poner en duda la veracidad, transparencia y calidad de trabajo que se llevó a cabo por parte de la Institución, y en consecuencia socavar la independencia de esta.

d) El Consejo Centroamericano de Procuradores y Procuradoras de Derechos Humanos (CCPDH) manifestó su preocupación frente a los ataques que está siendo objeto Catalina Crespo Sancho en su calidad de Defensora de los Habitantes de Costa Rica, por parte de diferentes sectores, resaltando que son evidentes las manifestaciones para su destitución por investigar una clara violación al derecho y protección de los datos privados de los y las ciudadanas costarricenses¹⁶⁴.

3.4.4. Conclusiones

El papel de la Defensoría de los Habitantes como institución independiente¹⁶⁵ se encuentra legitimada (pese a contar con un fundamento legal y no constitucional) para garantizar la protección de los Derechos Humanos, el control de la Administración y la democracia, esto en concordancia con los Principios de

164 CCPDH. *Pronunciamento 004/2020 Ante amenaza a la independencia y continuidad de la titular de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica*, 29 de junio de 2020. http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/comunicados/comunicados/junio/08_pronunciamento_consejo.pdf. Consulta realizada el 8 de septiembre de 2020.

165 Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República. Art. 2. Independencia. La Defensoría de los Habitantes de la República (*) está adscrita al Poder Legislativo y desempeña sus actividades con independencia funcional, administrativa y de criterio. La Asamblea Legislativa evaluará, anualmente, el funcionamiento de la Institución, mediante el informe presentado por ese funcionario, el cual se conocerá y discutirá en el capítulo que se establezca en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa.

París¹⁶⁶ a través de los cuales se disponen un amplio ámbito de actuación de las INDH para la protección de los Derechos Humanos¹⁶⁷. Asimismo, la Declaración y Programa de Acción de Viena¹⁶⁸ reconoció a las INDH como importantes promotores independientes de los Derechos Humanos a los que hay que seguir prestando apoyo frente a las amenazas, el acoso y la resistencia de muchos sectores, además, resaltó la importancia del fortalecimiento de las INDH como una forma de asegurar el reconocimiento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, su gestión no está exenta de escrutinio público y cese del cargo en caso de que este se desempeñe de forma negligente o contraviniendo disposiciones legales (art. 6 c), en el caso que nos ocupa dicha negligencia fue imputada a cargo de la defensora de los habitantes y se encuentra reglamentada por el artículo 17 del Reglamento a la Ley del Defensor de los Habitantes¹⁶⁹. Ahora

166 NACIONES UNIDAS. *Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos*, octubre de 1991, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 (Resolución A. G. 48/134, de 20 de diciembre de 1993, Anexo). <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Sparisprinciples.pdf>. Consulta realizada el 7 de agosto de 2020.

167 NACIONES UNIDAS. *Principios Relativos al Estatuto...*, cit., art. 3.

168 NACIONES UNIDAS. "Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos", *Declaración y Programa de Acción de Viena, 25 de junio de 1993*. https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf. Consulta realizada el 7 de agosto de 2020.

169 Art. 17. Negligencia notoria o violaciones graves. Cuando el Defensor de los Habitantes de la República incurra en negligencia notoria o violaciones graves al ordenamiento jurídico en el ejercicio de sus funciones, el Presidente de la Asamblea Legislativa nombrará una Comisión Especial para que realice, en el término de quince días hábiles, una investigación sumaria sobre los hechos y actuaciones cuestionados. Dicha Comisión dará audiencia al funcionario para que presente su defensa, y respetará durante toda la investigación los principios del debido proceso. Una vez finalizado el procedimiento, se presentará al plenario

bien, como efectivamente se desprende de los aparatos normativos que regulan dicha causal de cese, esta no se debe entender como una mera constatación como las demás causales puesto que no cualquier error o negligencia debería acarrear la cesación de su cargo, sino que la falta debe constituir una negligencia notoria con todos los elementos que pueda llevar consigo este concepto, de lo contrario cualquier lesión o incumplimiento de la ley podría ser sancionable con el cese del cargo.

En este sentido, es inadmisibles que de una entrevista en donde la Defensora de los Habitantes estaba velando por los derechos fundamentales de los habitantes de Costa Rica por lo que ve al manejo de sus datos e información, se desprenda material para que uno de los principales inculpados en la violación de los derechos fundamentales de los costarricenses (Luis Salazar) levante una denuncia penal en contra de la Defensora que dio a conocer una investigación sobre el caso de análisis de datos (UPAD) bajo el expediente 310955-2020, en donde se señalaba, entre otras cosas, que: a) el Decreto Ejecutivo 41996-MP-MIDEPLAN careció de estudios técnicos y consulta experta en materia de protección de datos; b) contravenía lo dispuesto en la Constitución y en la Ley de Protección de Datos y; c) el equipo de asesores trabajó en el análisis de datos

un informe sobre los resultados de la investigación. El Defensor de los Habitantes de la República podrá comparecer ante la Asamblea Legislativa a defender sus actuaciones. Concluida la discusión del mismo, la cual se realizará conforme a las disposiciones del Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina de la Asamblea Legislativa, el informe será sometido a votación. Si este es desfavorable a la actuación del Defensor de los Habitantes de la República, y es aprobado, el plenario podrá declarar por mayoría absoluta de los diputados presentes, la vacante del cargo. Para investigar la negligencia notoria o las violaciones graves al ordenamiento jurídico en que pudiera incurrir el Defensor Adjunto se aplicarán los mismos procedimientos establecidos en este artículo.

durante 18 meses en Casa Presidencial sin respaldo legal que justificara sus alcances, limitaciones y responsabilidades.

Máxime, si tomamos en cuenta que actualmente existe una Comisión en la Asamblea Legislativa que bajo el expediente 21.818 se está encargando de analizar lo sucedido en el caso UPAD, así como un proceso judicial en sede penal pendiente de resolver al respecto; demostrando de esta manera que la Defensora de los Habitantes cumplió con la obligación de alerta temprana y vinculó el caso al Ministerio Público, es decir, queda demostrado que el actuar de la Defensora de los Habitantes fue apegado a la legalidad y a las competencias de la jerarca; por lo que no resulta aplicable la causal de cese contemplada en el artículo 6 c) toda vez que los hechos expuestos no se corresponden a faltas que alcancen algún grado de culpa y mucho menos notoria, evidente y/o manifiesta negligencia, o que signifiquen una violación grave del ordenamiento jurídico costarricense, sino todo lo contrario, se actuó de manera responsable y en cumplimiento de sus funciones al denunciar un acto por parte del Presidente de la República que violentaba el derecho a la intimidad de todos los costarricenses.

Por otro lado, resulta indispensable que la Defensoría de los Habitantes pueda supervisar cualquier situación de violación a los Derechos Humanos, también que sea capaz de asesorar al Ejecutivo, a la Asamblea Legislativa y a cualquier otro órgano administrativo en temas relacionados con la legislación y en lo que tiene que ver con el cumplimiento y la aplicación de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. En ese sentido, es fundamental conocer, reconocer y ser conscientes del contexto en el que la práctica real de la democracia en Latinoamérica se desenvuelve, donde (muchas veces) los cargos no dependen de los electores sino de los intereses del propio partido. La democracia en

Latinoamérica requiere muchos cambios para que abandone todas las prácticas antidemocráticas y hasta que dichos cambios no lleguen, el trabajo de la Defensoría de los Habitantes no solo puede, sino que debe desempeñar un papel fundamental en el mantenimiento de la evolución democrática del Estado a través del contacto, asesoría y acompañamiento de todos los actores políticos en materia de Derechos Humanos. Por ello es primordial que la Defensoría de los Habitantes participe en el debate público y que ocupe espacios dentro de los medios sin miedo a ser acusada de falta de neutralidad.

En ese sentido, la Defensoría de los Habitantes al ser una pieza fundamental para que la democracia mejore no puede ser denunciada por la participación en actividades político-partidistas por cualquier encuentro que se lleve a cabo con algún partido político:



En todo caso, cabe recordar, que en materia de Derechos Humanos rige el principio pro homine, el cual prescribe que el derecho debe interpretarse y

170 <https://www.facebook.com/Grupo-Reflexiones-Social-Cristianas-105321124289887/>.
Consulta realizada el 7 de agosto de 2020.

aplicarse siempre de manera que más favorezca al ser humano¹⁷¹. Por tanto, en caso de duda razonable acerca de la actuación en ejercicio de las facultades de una INDH, debe estarse a favor de aquella interpretación que permita incluir situaciones de presunta actividad en defensa de los Derechos Humanos. En ese sentido, para ser coherentes con la propia razón de su existencia, este deberá ser el criterio que guíe la interpretación del ejercicio de las facultades por parte de las INDH, máxime si las acusaciones que intentan demostrar lo contrario carecen de la suficiente fundamentación y motivación.

El trabajo de la Defensoría de los Habitantes es imprescindible porque materializa la realidad social del pueblo costarricense, sin embargo, esta Institución no es ajena a los problemas y fallos que aquejan a las instituciones estatales, en ese sentido, el reconocimiento de la importancia de dicha Institución y su fortalecimiento es imprescindible para evitar que cualquier “error” en su gestión sea suficiente para que el cargo máximo de la Defensoría sea cuestionada al grado de la destitución. Esta fragilidad puede verse como un hecho aislado, o como consecuencia de los problemas estructurales de las instituciones estatales, sin embargo, esto se debe de ver como un todo en conjunto con la situación jurídica que soporta la Institución de la Defensoría de los Habitantes en particular:

171 Por su parte, “la Sala Constitucional [de la República de Costa Rica] ha expresado, en reiterada jurisprudencia, que los principios pro homine y pro libertatis, los que constituyen el meollo de la doctrina de los Derechos Humanos; según el primero el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de manera que más favorezca al ser humano y, conforme el segundo, debe interpretarse extensivamente todo lo que favorezca y restrictivamente todo lo que limite la libertad. Por último, el principio pro persona ha provocado un efecto expansivo en la aplicación e interpretación del *corpus juris* de los Derechos Humanos”, *Vid.* SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA. Expediente Núm. 14-014251-0007-CO, de 14 de noviembre de 2018. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-922892>. Consulta realizada el 7 de agosto de 2020.

a) La Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica cuenta con un fundamento legal y no constitucional y, por lo tanto, no se constituye como órgano constitucional autónomo. Aunque, cabe señalar que la Defensoría goza de plena independencia funcional, administrativa y de criterio (art. 2 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República).

b) Sus recomendaciones emitidas por el Defensor no poseen fuerza vinculante pues su incumplimiento carece de consecuencias jurídicas. El efecto de la recomendación radica en la autoridad moral del Defensor y en su rigor jurídico. Se impone únicamente la obligación de los órganos y funcionarios de responder por escrito a la recomendación en el término de quince días hábiles (art. 32 del Reglamento de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica).

c) La Defensoría no puede conocer cuestiones relativas a las potestades constitucionales y legales de los órganos jurisdiccionales del poder judicial. Esta limitación implica que la defensoría no puede realizar control ni sobre resoluciones jurisdiccionales ni sobre asuntos sobre los cuales esté pendiente una resolución judicial (art. 19).

d) La Defensoría no puede intervenir respecto de resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral (art. 12).

e) El Defensor de los Habitantes de la República podrá ser destituido por negligencia notoria o por violaciones graves al ordenamiento jurídico en el cumplimiento de los deberes de su cargo (art. 6).

f) Además, tiene a su cargo prohibiciones expresas contempladas en la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República tales como la de participar en actividades político-partidistas, y la de ejercer profesiones liberales fuera del cargo salvo por asuntos personales o de su cónyuge y familia hasta el tercer grado, a no ser que hubiere intereses de la propia Defensoría en juego (art. 9).

La intención de relacionar los puntos anteriores con el caso que nos ocupa no es cuestionar las prohibiciones y limitaciones legales con las que cuenta la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, sino solamente acercar al lector un panorama más amplio en donde se pueda advertir la cantidad de normas que se pueden interpretar con motivo de obstaculizar el trabajo en defensa de los Derechos Humanos de la Defensoría. Es decir, no solo haría falta que se definiera qué es lo que se entiende por “participar en actividades político-partidistas”, “negligencia notoria” o por “violaciones graves al ordenamiento jurídico” para evitar ataques a la Defensoría, sino el reconocimiento de su trabajo como una exigencia de moral pública de primer orden, y debiera este tipo de exigencia ser recogido en los principios deontológicos de los partidos políticos y las instituciones públicas en cumplimiento al derecho humano a la buena Administración.

El carácter indeterminado y abierto a interpretación de determinadas normas trae consigo el riesgo de una utilización arbitraria y a modo de los intereses de quien las interpreta, en este caso, para intentar forzar un cese político de la titular de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica que resulta incómoda para los poderes públicos. Es importante recapitular que este tipo de disposiciones son comunes en todas las leyes de las Defensorías de Latinoamérica e insistir en que la concreción de algunas causas de cese no subsanará por completo la cabida de diversas interpretaciones; en ese sentido, más que enfocarnos en el detalle de la norma, la importancia del estudio relacionado con las vulnerabilidades de las INDH se centra en la manipulación de este tipo de normas con motivo del cese de su titular, pues estrategias como estas las podemos ver como una herramienta que se utiliza en distintas partes del mundo¹⁷².

Entonces, es evidente que la importancia no recae sobre la vaguedad de la formulación de las normas jurídicas, ya que esta no constituye un problema hasta el momento en que la norma jurídica entra en contacto con el caso particular¹⁷³, sino en el reconocimiento de la naturaleza e importancia de las INDH en Latinoamérica y el endurecimiento de la utilización e interpretación de este tipo de normas de manera infundada y/o gratuita. Urge poner en evidencia que las denuncias y ataques presentadas en contra de cualquier representante de la

172 En 2006, tras decidir el Defensor del Pueblo (Enrique Múgica Herzog) la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña, el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds presentó una iniciativa de reprobación y cese del Defensor del Pueblo, que no prosperó, utilizando precisamente el supuesto de “negligencia notoria” o “violaciones graves al ordenamiento jurídico. *Vid.* Diario de Sesiones de las Cortes Generales, Comisiones Mixtas, De relaciones con el Defensor del Pueblo, VIII Legislatura, núm. 84, 14 de febrero de 2007.

173 ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pp. 22-23.

INDH nunca puede llevarse a cabo sin la debida fundamentación y motivación con base en el bloque de convencionalidad¹⁷⁴, máxime si ello trajera consigo la destitución o debilitamiento de una institución beneficiosa para los habitantes.

3.5. Vulnerabilidad de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay

El 20 de agosto de 2020 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (INDDHH) envió comunicado a la FIO para hacer de su conocimiento las situaciones que afectan la actuación de la Institución y de su Mecanismo Nacional de Prevención (MNP), esto debido a varios ataques en contra de la independencia y autonomía de la Institución, principalmente, por el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia en el que declaró la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley 18446, artículo que regula la inimpugnabilidad de ciertas actuaciones de la Institución, luego de que la Intendencia de Maldonado presentara una demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) en respuesta a la resolución 462/2017 de la INDDHH.

174 *Vid.* SALA CONSTITUCIONAL URUGUAY. *SC 12-012657-0007-CO*, de 8 de mayo de 2013; *SC 11-013971-0007-CO*, de 3 de abril de 2013; y *SC 15-000450-0007-CO*, de 29 de abril de 2015.

3.5.1. Marco jurídico y antecedentes

Ley 18446, INDDHH: artículos 2, 3, 4, 7, 25, 26, 28, 51 y 74¹⁷⁵.

Constitución de la República de Uruguay (CU): artículos 72, 258, 259, 309, 317 y 332¹⁷⁶.

Código General del Proceso (CGP): artículos 508, 509 y 521¹⁷⁷.

a) El 18 de enero de 2016 un grupo de funcionarias de la Intendencia de Maldonado denunció ante la INDDHH que habían sido cesados ilegalmente de sus empleos por resolución 09041/2015 de 15 de diciembre de 2015.

b) El 10 de agosto de 2016 la INDDHH dictó la resolución 406/016¹⁷⁸ y realizó varias recomendaciones a la Intendencia Maldonado. En síntesis, recomendó lo siguiente: “La revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional de los funcionarios comprendidos en la resolución 09041/2015, adecuando sus actuaciones a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad [...] que adopte

175 <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

176 <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

177 <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-general-proceso/15982-1988>. Consulta realizada el 12 de noviembre de 2020.

178 INDDHH. *Resolución Núm. 406/016, con recomendaciones a la Intendencia de Maldonado*. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-406016-recomendaciones-intendencia-maldonado>. Consulta realizada el 25 de agosto de 2020.

las medidas administrativas pertinentes para dictar una resolución que, por contrario imperio, repare la vulneración de derechos de las personas denunciadas [...]”.

c) En atención a lo anterior, el 30 de noviembre de 2016 la Intendencia de Maldonado respondió lo siguiente: “[...] que la resolución de referencia de la Institución Nacional de Derechos Humanos no ha podido ser considerada por esta Intendencia, ya que no se le ha permitido acceder al expediente y antecedentes por parte de esa Institución, lo que implica que la Intendencia no sepa qué supuestos de hecho y de derecho integran esas actuaciones [...]”.

Cabe señalar que, dicha respuesta no solo contraviene la obligación con la que cuentan todos los funcionarios y dependientes de los organismos y entidades públicas de colaborar con la INDDHH (art. 72 de la Ley 18446), sino que también la respuesta sobre la cual basa la falta de consideración pronunciada carece de fundamento legal; incluso expresamente se señala que queda a discreción del Consejo Directivo de la INDDHH comunicar e informar el motivo de su intervención¹⁷⁹.

179 Artículo 21 (Relacionamiento con el organismo denunciado).- En todos los casos, el Consejo Directivo de la INDDHH se pondrá en contacto en un plazo máximo de cinco días hábiles con las máximas autoridades del organismo o entidad involucrado en la denuncia. El Consejo Directivo de la INDDHH estará facultado además, si lo estima pertinente, para comunicarse e informar el motivo de su intervención a las personas denunciadas o involucradas en la denuncia, quienes con asistencia letrada obligatoria, podrán efectuar descargos, aportar pruebas y articular defensas. Las autoridades del organismo al cual pertenezcan las personas denunciadas o involucradas en la denuncia, no podrán prohibir a los funcionarios denunciados o involucrados, responder o entrevistarse con el Consejo Directivo de la INDDHH.

d) En consecuencia, mediante resolución 462/017¹⁸⁰ la INDDHH consideró que la posición adoptada por la Intendencia de Maldonado incumplió la resolución 406/2016 de la INDDHH, y habilitó la aplicación del artículo 28 de la Ley 18446 (difusión pública al texto de las recomendaciones efectuadas y sus antecedentes) a cargo de dicha Intendencia.

e) Fue entonces cuando la Intendencia Maldonado presentó un recurso ante el TCA, el cual mediante Sentencia interlocutoria 373/2018 de 20 de septiembre de 2018 resolvió promover de oficio la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7 y la INDDHH solicitó la desestimación de la pretensión de inconstitucionalidad, por lo que el caso pasó a la competencia de la Suprema Corte de Justicia, la cual declaró la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

3.5.2. Pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay

- i. Sentencia Constitucional 99/2020 de la Suprema Corte de Justicia, de 21 de mayo de 2020¹⁸¹

180 INDDHH. *Resolución Núm. 462/017, Intendencia de Maldonado*, 2017. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-462017-intendencia-maldonado>. Consulta realizada el 25 de agosto de 2020.

181 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. *SC 99/2020*, de 21 de mayo de 2020. <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=292169>. Consulta realizada el 28 de agosto de 2020.

La Sentencia resolvió la reclamación de inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley 18446 analizando lo siguiente:

Primero. La resolución impugnada (resolución 462/017 consistente en la difusión pública de la recomendación efectuada a la Intendencia Maldonado) se funda en lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 18446 (publicidad de los incumplimientos).

Segundo. Lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 18446 tiene relación con en el ámbito de las competencias establecidas en el artículo 4 (competencias de la INDDHH).

Tercero. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 las resoluciones de la INDDHH que correspondan al ámbito de las competencias establecidas en el artículo 4 serán inimpugnables.

Cuarto. Por más que la resolución se funde en lo dispuesto por el artículo 28 (publicidad de los incumplimientos), tiene como antecedente el incumplimiento de una resolución anterior que había sido dictada en ejercicio de las potestades conferidas por el artículo 4. Luego, el mandato que surge del artículo 28, a criterio del TCA debe interpretarse como vinculado al artículo 4. El primero tiene naturaleza meramente instrumental para el cumplimiento de las funciones asignadas a la INDDHH.

Quinto. El artículo 7 que establece la irrecurribilidad y, por ende, la inimpugnabilidad jurisdiccional de los actos dictados por la INDDHH, podría,

eventualmente, vulnerar lo dispuesto por el artículo 309 de la CU (de la impugnabilidad de los actos administrativos).

Con base en lo anterior, la Suprema Corte de Justicia emitió los siguientes Considerandos de la Sentencia:

- a) La resolución atacada debe ser calificada como un acto administrativo y, por tanto, es susceptible de las impugnaciones previstas por la Constitución (recursos y acción anulatoria).
- b) La disposición impugnada debe ser declarada inconstitucional en la medida que restringe las referidas garantías constitucionales.
- c) La disposición impugnada viola la regla contenida en el artículo 309 inciso primero de la CU, conforme a la cual todos los actos administrativos son pasibles de ser objeto de una acción contencioso-anulatoria ante el TCA.

Una vez analizado las cuestiones de hecho y de Derecho la Suprema Corte de Justicia falló en el siguiente sentido:

Declarar inconstitucional y, por tanto, inaplicable al caso, el artículo 7 de la Ley 18446, en cuanto dispone la imposibilidad de impugnar el acto administrativo que se procesa ante el TCA.

3.5.3. Pronunciamientos del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno

i. Sentencia número CED-0005-000362/2017

Mediante Sentencia de 7 de junio de 2017 el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno ordenó la suspensión de la publicación de la resolución 462/2017 de la INDDHH:

a) Mediante resolución 462/2017 la INDDHH consideró que la posición adoptada por la Intendencia de Maldonado incumplió la resolución 406/2016 de la INDDHH, y procedió a dar difusión pública al texto de las recomendaciones efectuadas y sus antecedentes, todo con mención expresa de los nombres y cargos de las autoridades y otros funcionarios (art. 28 de la Ley 18446).

b) El 7 de junio de 2017 el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno resolvió la solicitud presentada por un Gobierno Departamental y ordenó la suspensión de la publicación de la resolución 462/2017 de la INDDHH debido a que la Institución supuestamente había actuado con ilegitimidad manifiesta excediendo su competencia, conclusiones que fueron alcanzadas después de las siguientes reflexiones: “[...] de conformidad con los arts. 3 y 4 de la misma la INDDHH solo podía recomendar prácticas o medidas relativas a procedimientos administrativos de la hoy accionante, analizar su regularidad y ajuste a la tutela de los derechos humanos comprometidos, pero no amparar de hecho, o por vía indirecta como lo hizo [...] Menos aún se puede aceptar la

argumentación de la INDDHH cuando dice que en materia de derechos humanos la reparación tiene un contenido más amplio a la materia civil [...]” puesto que “la INDDHH no puede adoptar significados según su particular y parcial punto de vista de un término jurídico [...] Todo ello lleva a concluir que si la INDDHH no tenía competencia para atender ese tipo de pretensiones [...] y menos aún podía reconocer afectación de derechos subjetivos ni ordenar su reparación donde el ordenamiento jurídico desde siempre ha proporcionado las vías procesales para su debida tutela así como tampoco puede sancionar por incumplimiento de resoluciones dictadas en tal ámbito”.

c) Este fallo judicial llevó a que la INDDHH solicitara una Audiencia Pública a la CIDH sobre el tema: “Autonomía e independencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, que se llevó a cabo en Montevideo, Uruguay, el 24 de octubre de 2017¹⁸².

3.5.4. Ataques a la autonomía e independencia de la INDDHH

- i. El Ministro del Interior Jorge Larrañaga cuestiona independencia de la INDDHH

182 INDDHH. *Audiencia Pública: Autonomía e independencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, solicitada por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay*. Montevideo, 24 de octubre de 2017. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/audiencia-publica-autonomia-independencia-instituciones-nacionales>. Consulta realizada el 26 de agosto de 2020.

- a) El 17 de junio de 2019 la INDDHH presentó un informe sobre “Mecanismos de democracia directa y derechos humanos reconocidos en el Bloque de Constitucionalidad vigente en Uruguay” a través del cual manifestó su opinión sobre la necesidad de que los órganos correspondientes se pronuncien respecto al impacto que las consultas electorales podrían tener en materia de Derechos Humanos¹⁸³.
- b) El 18 de junio de 2019 el entonces Senador y actual Ministro de Interior, Dr. Jorge Larrañaga convocó a una conferencia de prensa en donde emitió pronunciamientos que ponían en duda la independencia y autonomía de la INDDHH¹⁸⁴.
- c) El 20 de junio de 2019 el Consejo Directivo de la INDDHH emitió un comunicado a través del cual calificó de inaceptable que se cuestione, sin fundamentos, la autonomía e independencia de la Institución¹⁸⁵.
- d) El 7 de septiembre de 2020 el jerarca del Ministerio del Interior acusó a la INDDHH de ser “una suerte de club político” y señaló que el

183 INDDHH. *Mecanismos de democracia directa y Derechos Humanos reconocidos en el Bloque de Constitucionalidad vigente en Uruguay*, 17 de junio de 2019. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/comunicados/comunicado-sobre-efectos-plebiscitos-referendum-disminuyen-proteccion-ddhh>. Consulta realizada el 26 de agosto de 2020.

184 <https://www.youtube.com/watch?v=2CAoarkfzqQ>. Consulta realizada el 27 de agosto de 2020.

185 INDDHH. *Comunicado de la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo*, 20 de junio de 2019. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/comunicados/comunicado-institucion-derechos-humanos-defensoria-del-pueblo>. Consulta realizada el 26 de agosto de 2020.

Ministerio no iba “a seguir las recomendaciones de la INDDHH porque están viciadas de un flechamiento ideológico y político”. Asimismo, añadió que analizarán “la posibilidad de pedir la declaración de inconstitucionalidad de la INDDHH”¹⁸⁶.

ii. Presidente del Partido Nacional cuestiona independencia de la INDDHH

El presidente del Partido Nacional (mayoritario en la actual coalición que gobierna en Uruguay), Dr. Pablo Iturralde, señaló que la INDDHH actúa como un Comité de Base del Frente Amplio (fuerza política opositora del país), poniendo en duda la independencia y autonomía de la Institución a través de las siguientes declaraciones: “[...] No sentimos que tengan objetividad en sus planteamientos. Nos parece que se acerca mucho más a una actuación política para favorecer determinados planteamientos ideológicos, y en este sentido no estamos dispuestos a dejarlo pasar en silencio. Dentro de la institucionalidad y dentro del plazo de su mandato, pueden decir lo que quieran, pero yo también puedo decir lo que quiera”¹⁸⁷.

iii. Pronunciamientos respecto a la inconstitucionalidad de la Ley 18446

186 <https://www.youtube.com/watch?v=wN6w8BNkLFo>. Consulta realizada el 30 de septiembre de 2020.

187 <https://radiouruguay.uy/iturralde-inddhh-intenta-imitar-a-los-comite-de-base-del-fa/>. Consulta realizada el 26 de agosto de 2020.

- a) La INDDHH recibió una denuncia relativa al procedimiento policial realizado los días 11, 12 y 13 de abril de 2020, en el barrio “La Bombonera” de Malvín Norte de Montevideo.
- b) La INDDHH mediante resolución 850/020 de 7 de junio de 2020¹⁸⁸ concluyó que en dichos operativos policiales existió actuación ilegítima del Estado que implicó la violación de Derechos Humanos de las personas afectadas a partir del uso ilegítimo de la fuerza no letal y letal por parte de la Policía Nacional y precisó una serie de recomendaciones dirigidas al Ministerio del Interior.
- c) En respuesta a la resolución 850/020 de 11 de agosto de 2020 el Ministro del Interior presentó una consulta jurídica realizada por el civilista Dr. Juan Andrés Ramírez en la que se concluía que la Ley 18446 es inconstitucional.

3.5.5. Conclusiones

Resulta de especial interés el caso que actualmente vive la INDDHH de Uruguay porque convergen tres categorías de garantías de los Derechos Humanos: (i) institucional. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo;

188 INDDHH. *Resolución Núm. 850/020 ante denuncia de abuso policial en Malvín Norte*, 7 de junio de 2020. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-850020-ante-denuncia-abuso-policial-malvin-norte>. Consulta realizada el 27 de agosto de 2020.

(ii) política. Separación de poderes y la independencia del Poder Judicial; y (iii) jurisdiccional. Juicio de amparo.

Previo a continuar con el análisis de los ataques a la independencia y autonomía de la INDDHH cabe señalar que el marco jurídico de la INDDHH y Defensoría del Pueblo de Uruguay encuentra sus bases en los Principios de París, en ese sentido, queda expresamente señalado en la Ley 18446 que la INDDHH no está sujeta a jerarquía y “tendrá un funcionamiento autónomo, no pudiendo recibir instrucciones ni ordenes de ninguna autoridad” (art. 2); asimismo, cuenta con amplias competencias con las que la Institución ejecuta su trabajo y están expresamente señaladas dentro del artículo 4; y sus Resoluciones tienen carácter de recomendaciones (art. 3, 25 y 26).

Con base en lo anterior es evidente que, tanto los pronunciamientos emitidos desde el poder judicial, como aquellos que vienen de la esfera política partidaria del Estado representan un grave desconocimiento del alcance jurídico de las Resoluciones de las INDDHH y de la propia naturaleza de la Institución, poniendo en riesgo el funcionamiento de una garantía institucional de los Derechos Humanos, generando un criterio jurisdiccional orientador que podría provocar el incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado Uruguayo al ratificar diversos instrumentos de Derecho internacional de los Derechos Humanos. Es decir: el Estado cuenta con la obligación de garantizar los Derechos Humanos recogidos en distintos tratados internacionales a través de mecanismos efectivos y no ilusorios¹⁸⁹; la INDDHH constituye una de las formas posibles de cumplir con

189 Respecto a los mecanismos ilusorios, *vid.* CORTE IDH. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), *Opinión Consultiva OC-9/87*, 6 de octubre de 1987, párr. 24; y NACIONES UNIDAS. *Informe de la*

dicha obligación; el propio legislador y el Derecho Internacional han marcado los márgenes sobre los cuales dicha herramienta funciona efectivamente como garantía de los Derechos Humanos; luego, desnaturalizarla sin un estudio previo de proporcionalidad violaría compromisos internacionales asumidos en materia de garantía de los Derechos Humanos¹⁹⁰.

La falta de independencia y autonomía de la Institución, además de distintas facultades y competencias que constituyen a una INDH como instrumento del Estado para garantizar los Derechos Humanos, afectan negativamente la efectividad de la Institución, en consecuencia, corren el riesgo de convertirse en mecanismos ilusorios. La desnaturalización de las facultades y competencias de la INDH pone en riesgo la legitimidad de esta.

3.5.5.1. Sentencias del Poder Judicial del Estado

Tanto la Sentencia definitiva 99/2020 emitida por la Suprema Corte de Justicia de Uruguay, como aquella emitida por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno tienen que ver con el desconocimiento por parte del poder judicial del Estado uruguayo de las normas, los estándares y los principios generales del

Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los Derechos Humanos, Margaret Sekaggya, A/HRC/22/47/Add.1, 13 de diciembre de 2012, párr. 43.

190 Uruguay ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 26 de marzo de 1985: art. 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Derecho Internacional de los Derechos Humanos en relación con la figura de la INDDHH. De aceptarse las resoluciones emitidas por estos órganos jurisdiccionales estaríamos ante una grave lesión de la autonomía e independencia de la INDDHH que llevaría a desconocer la propia existencia de esta como garantía institucional para el ejercicio de los Derechos Humanos. Si bien las consecuencias expuestas pueden considerarse excesivas debido a que las sentencias analizadas no afectan directamente al ejercicio de las competencias de la INDDHH, consideramos importante hacer notar estos hechos como ataque simbólicos a la Institución que nos orillan a reflexionar en la necesidad de pensar seriamente en la creación de un sistema de esquema de alerta temprana para proteger a las INDH, puesto que la defensa en materia de Derechos Humanos y de sus herramientas que sirven para garantizarlos no solo debe ser reactiva sino también preventiva.

Lo anterior es así toda vez que, por un lado, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno le desconoce expresamente competencias a la INDDHH (“todo ello lleva a concluir que si la INDDHH no tenía competencia para atender ese tipo de pretensiones”), y por otro, la Suprema Corte de Justicia de Uruguay directamente desnaturaliza a la Institución al declarar inconstitucional el artículo que regula la imposibilidad de impugnar algunas de sus resoluciones administrativas.

Ahora bien, es importante señalar que la INDDHH no está fuera del escrutinio de los diferentes procedimientos de control que resultan de la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho respecto a las actuaciones y/o resoluciones que de ella emanen, procedimientos que en efecto son necesarios para garantizar que las instituciones efectivamente realicen el trabajo que dicen desarrollar. Sin embargo, esto en ningún momento entra en conflicto con normas en donde se

establece que derivado de la naturaleza de la Institución determinadas actuaciones (art. 4 de la Ley 18446) no serán recurribles mediante ningún recurso (art. 7) puesto que no constituyen una resolución definitiva que anule o modifique cualquier acto administrativo. Considerar lo contrario (impugnabilidad de todas las competencias de la Institución), como lo hace los órganos jurisdiccionales en las sentencias analizadas, sería tanto como reconocer actos administrativos coercitivos impugnables en donde no los hay y desconocer las competencias exhortativas de la Institución.

En ese sentido, de los países analizados se desprende que, si bien existen dos Estados (Perú y Costa Rica) que contemplan la “impugnabilidad” de las resoluciones de la INDH correspondiente, dicha impugnabilidad no es jurisdiccional, es decir, se tramita ante la misma institución vía recurso administrativo. Asimismo, se colige una homogeneidad en cuanto a la consideración exhortativa de las recomendaciones de la Institución, coincidiendo también en que la naturaleza y esencia del Defensor es persuasiva y no coercitiva:

PAÍS	FUNDAMENTO	NATURALEZA DE LAS RESOLUCIONES	IMPUGNABILIDAD
BOLIVIA	LEY 870	Existe silencio normativo sobre la posibilidad de recurrir ante algún órgano contra las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo ya sea de rechazo o desestimación de una queja.	
COSTA RICA	LEY 7319, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA, TRIBUNAL CONTENCIOSO	[...] la naturaleza y esencia del Defensor de los Habitantes [...] es magistratura de	Ley 7319, Artículo 22. Recurso contra las decisiones de la Defensoría de los Habitantes de la República. Contra las

	ADMINISTRATIVO ¹⁹¹ Y EL MANUAL DEL MACROPROCESO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS ¹⁹²	influencia como lo señala la doctrina. De tal modo, por su seriedad y los fines que le asigna la ley, las decisiones del Defensor (o la Defensoría) no son actos jurídicos de imperio, sino recomendaciones que, como tales, y a riesgo de la reprobación social o política que le quepa, el jerarca o superior del investigado podrá acoger o no, según las reglas de su propia competencia ¹⁹³ .	decisiones, las actuaciones y los informes de la Defensoría de los Habitantes de la República, solo procederá el recurso de reconsideración, dentro de los ocho días hábiles posteriores a partir de la notificación. Manual del Macroproceso de Protección de Derechos, Artículo 51. Trámite inicial del recurso. Los recursos de reconsideración ingresarán a la Dirección que emitió el acto final, la cual determinará si la gestión fue interpuesta dentro del plazo establecido por ley. El/la Director/a de Admisibilidad, el/la director/a de Oficinas
--	---	--	--

¹⁹¹<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/search?q=catorce%20horas%20cincuenta%20minutos%20del%20veintiocho%20de%20enero%20del%20dos%20mil%20&advanced=true&nq=>. Consulta realizada el 16 de noviembre de 2020.

¹⁹²http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=66771&nValor3=78766&strTipM=TC. Consulta realizada el 17 de noviembre de 2020.

¹⁹³ SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA. *Resolución Núm. 04079-1995*, de 21 de Julio del 1995; en similar sentido, *Resolución Núm. 4078-1995*, de 21 de Julio del 1995; y Tribunal Contencioso Administrativo Sección I, *Resolución Núm. 293-2005*, de 22 de Julio de 2005.

			Regionales o el/la director/a de Defensa según sea el caso, asignará el análisis y propuesta de resolución del recurso de reconsideración a un o una profesional distinto al que tuvo a su cargo el asunto [...]
GUATEMALA	CORTE SUPREMA JUSTICIA DE GUATEMALA ¹⁹⁴	Los pronunciamientos del tipo jurídico-político del defensor del pueblo son de naturaleza exhortativa, careciendo de poder vinculatorio, porque no es jurisdiccional, por lo que se dice que necesita de otro órgano para hacer efectivas sus resoluciones [...] tal resolución en cuanto se refiere a derechos de orden programático no tiene carácter vinculatorio y, consecuentemente, no anula o revoca la resolución ¹⁹⁵ .	Contra esa resolución [la que atribuye violaciones a los derechos humanos] no cabe recurso administrativo alguno, porque se trata de su interpretación sobre los derechos humanos que estime deban ser protegidos. El propio interesado [...] no indicó recurso especial alguno, porque no existe ningún medio de impugnación; la autoridad impugnada hizo las consideraciones sobre las facultades discrecionales para emitir sus pronunciamientos, los que tienen carácter

¹⁹⁴ <https://jurisprudencia.cc.gob.gt/portal/Expediente.aspx>. Consulta realizada el 18 de noviembre de 2020.

¹⁹⁵ CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. *Expediente 87-1988*, de 26 de mayo de 1988, p. 5 y 8.

			exhortativo, pues no son coercitivos ¹⁹⁶ .
URUGUAY	LEY 18446	Artículo 3 (Efectos de las resoluciones). Las resoluciones de la INDDHH tendrán el carácter de recomendaciones y, consecuentemente, no podrán modificar ni anular actos administrativos o jurisdiccionales.	Artículo 7 (Impugnabilidad). Las resoluciones de la INDDHH que correspondan al ámbito de las competencias establecidas en el artículo 4° de esta ley, deberán ser fundadas y no admitirán recurso. Los demás actos administrativos podrán ser impugnados mediante el recurso de revocación ante el Consejo Directivo, con cuya resolución expresa o ficta quedará agotada la vía administrativa, habilitando la vía contenciosa (artículos 317 y siguientes de la Constitución de la República).
PERÚ	LEY 26520	Artículo 25.- Las quejas, sus trámites y resoluciones no interrumpen ni suspenden los términos o plazos	Artículo 31.- Los actos del Defensor del Pueblo son irreversibles en sede judicial y únicamente podrán ser objeto de

196 CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. *Expediente 401-1992*, de 3 de marzo de 1993, p. 3; en similar sentido: *expediente 799-1995*, de 5 de enero de 1996; *expediente 273-2000*, de 25 de julio de 2000; *expediente 1744-2001*, de 2 de abril de 2002; y *expediente 200-2000*, de 13 de septiembre de 2000.

		de procedimientos administrativos sobre los que puedan versar aquellas, tampoco anulan o modifican lo actuado o resuelto en estos.	reconsideración ante el propio Defensor.
--	--	--	--

3.5.5.1.1. Sentencia Constitucional definitiva 99/2020

Es importante recordar que la Sentencia definitiva que resolvió declarar la inconstitucionalidad del artículo 7 tiene su origen en la presentación de un recurso por parte de la Intendencia Maldonado ante el TCA, en el cual la cuestión efectivamente planteada consistía en dilucidar si la resolución 462/2017 emitida por la INDDHH se encontraba dentro de las actuaciones administrativas inimpugnables (art. 7), sin embargo, el TCA resolvió promover de oficio la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7 por lo que el caso pasó a la competencia de la Suprema Corte de Justicia quien concluyó la inconstitucionalidad de dicha norma en virtud de supuestamente contravenir el artículo 309 de la CU.

Visto esto, enfocaremos el análisis únicamente en la declaratoria de inconstitucionalidad emitida por la Suprema Corte de Justicia de Uruguay. En ese sentido, es fundamental comenzar recapitulando el marco jurídico que regula la acción intentada por el TCA, de donde advertimos que los artículos 258 y 259 de la CU y los artículos 508, 509 y 521 del CGP enmarcan que la declaración de inconstitucionalidad que nos ocupa solo tiene efectos en el procedimiento en el cual se haya pronunciado. Con base en lo anterior, se entiende que la Suprema

Corte de Justicia solo habrá de pronunciarse respecto de la inconstitucionalidad de una norma legal cuando la eventual declaración de inconstitucionalidad tenga por consecuencia impedir la aplicación de dicha disposición en el proceso principal¹⁹⁷.

Dicho esto, si los efectos de la Sentencia que declara la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley 18446 se producen desde la fecha en que se plantea la inconstitucionalidad, debe entenderse que los efectos de la Sentencia se retrotraen a la fecha en que se promovió el respectivo planteo: fecha en la que el TCA promovió de oficio la declaración de inconstitucionalidad, esto aunado a la obligación de interpretar aquellas normas que puedan restringir el desarrollo y/o protección de los Derechos Humanos tomando en cuenta aquella en la que menos lo restrinja, es decir, si estamos hablando de la declaración de inconstitucionalidad de un artículo que regula las facultades de la INDDHH, es evidente que estamos frente a la interpretación de normas que impactarán sobre la defensa de los Derechos Humanos en el Estado, luego entonces, la conclusión a la que se llegue debe ser aquella en la que en menor medida se afecten estos propósitos, es decir, al estar hablando de una herramienta del Estado para garantizar Derechos Humanos, si el legislador consideró que existen ciertos actos de dicha herramienta que no se pueden impugnar, no solo se puede basar en el control constitucional para estudiar la legalidad de la norma, sino también

197 *Vid.* SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. *SC 918/2019*, de 1 de abril de 2019. <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=292169>. Consulta realizada el 28 de agosto de 2020.

en el control convencional y principio pro persona pues se está resolviendo la constitucionalidad de una norma que tiene que ver con los Derechos Humanos¹⁹⁸.

En conclusión, la declaración de inconstitucionalidad del artículo 7 debió de haberse desestimado por irrelevante pues si recordamos que esta fue realizada de oficio por el TCA el 20 de septiembre de 2018, los efectos operarían a partir de esta fecha y no antes, es decir, la declaración de inconstitucionalidad de la disposición legal impugnada no tendría efecto en el caso concreto debido a que cuando se promovió la demanda de nulidad en contra de la resolución 462/2017 emitida por la INDDHH (15 de mayo de 2017) resultaba aplicable el artículo 7, por lo tanto se encontraría vigente la inimpugnabilidad de ciertos actos administrativos de la INDDHH, entre los cuales estaría el acto impugnado por la Intendencia Maldonado ante el TCA. Y ello no se vería alterado por una eventual declaración de inconstitucionalidad de aquella norma legal que se realizara *a posteriori*.

Luego entonces, dado que el fallo de inconstitucionalidad solamente produciría efectos en el proceso en el que el juez ha planteado la cuestión, resultaba fundamental que la Suprema Corte de Justicia hubiera analizado si tendría aplicación en el proceso principal que antecedió al planteamiento de la inconstitucionalidad de oficio, pues de haberlo hecho, se hubiera percatado de que no tendría ninguna aplicación en el proceso principal y hubiera omitido pronunciarse al respecto.

198 *Vid.* TRIBUNAL APELACIONES CIVIL 1T DE URUGUAY. *Sentencia Definitiva 50/2019*, de 8 de abril de 2019. <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=298679>. Consulta realizada el 31 de agosto de 2020.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que la Suprema Corte de Justicia de Uruguay hubiera actuado adecuadamente al admitir y resolver la acción de inconstitucionalidad presentada de oficio por parte del TCA, esta debió de haber advertido que la acción de inconstitucionalidad planteada trastoca la estructura que permite funcionamiento de la INDDHH como garante de los Derechos Humanos y con base en ello haber emitido su pronunciamiento tomando en cuenta el bloque de convencionalidad correspondiente. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, del cual Uruguay forma parte, son reiterados los pronunciamientos sobre la obligación de los Estados parte de someterse al control de convencionalidad, irradiando esa obligatoriedad a todos sus órganos, incluidos los jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos sus niveles, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación e interpretación de normas y decisiones jurisdiccionales contrarias a su objeto y fin, en ese sentido, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte IDH¹⁹⁹.

Así las cosas, cuando un Estado es parte de un tratado internacional (como lo es el caso de Uruguay en relación con la Convención Americana), todos sus órganos también están sometidos al tratado y tienen la obligación de ejercer de oficio el “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, significando de manera muy importante que las normas de la

199 *Vid.* CORTE IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2011, *Caso Gelman vs. Uruguay*, Fondo y Reparaciones, Serie C, Núm. 221, párr. 193; Sentencia de 26 de septiembre de 2006, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Núm. 154, párr. 124.

Convención en el estamento de derechos en cuestión ingresan por vía constitucional a través de los artículos 72 y 332 de la CU, lo que le brinda una jerarquía superior en el orden interno. En suma, “el ordenamiento jurídico internacional de los Derechos Humanos, sin perjuicio de su jerarquía constitucional a nivel interno, prima respecto de cualquier norma o cualquier actuación ciudadana de participación popular que se pretenda hacer valer en su contra”²⁰⁰.

Lo resulto por la Suprema Corte de Justicia de Uruguay no solo contraviene distintas disposiciones de Derecho internacional y Derechos Humanos en materia de garantía de los Derechos Humanos al momento en el que resuelve la constitucionalidad de un artículo que regula el funcionamiento de una de las herramientas del Estado para cumplir con dichas obligaciones sin el estudio de proporcionalidad con base en el bloque de convencionalidad que corresponde aplicar cuando se interpretan disposiciones relacionadas con los Derechos Humanos, sino que también refleja el desconocimiento de la naturaleza de la Institución encargada de la protección de los Derechos Humanos y el desarrollo democrático del Estado, pues al generar un criterio jurisdiccional que señala como inconstitucional la prohibición de impugnar las recomendaciones emitidas por la INDDHH abre nuevos canales sobre los cuales distintos agentes pueden obstaculizar el trabajo en defensa de los Derechos Humanos a través de la impugnación de resoluciones que, de fondo, no son susceptibles para producir efectos jurídicos sobre la esfera del reclamante.

200 *Vid.* SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. *SC 916/2019*, de 1 de abril de 2019. <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=292585>. Consulta realizada el 28 de agosto de 2020.

De conformidad con los principios en que se basa la organización democrática del Estado, deben existir medios que garanticen el irrestricto respeto a los derechos inherentes al ser humano, a la libertad de su ejercicio y a las normas fundamentales, a fin de asegurar el régimen de derecho. La creación y funcionamiento de estos medios debe realizarse de conformidad con los principios constitucionales e internacionales en materia de Derechos Humanos para que cumplan efectivamente con su función. En ese sentido, modificar la naturaleza de las recomendaciones, estudios, informes o recordatorios que emite uno de los medios con los que cuenta el Estado para cumplir con el deber de garantizar los Derechos Humanos modificaría también la naturaleza de la Institución llegando a convertirla de una magistratura de opinión y persuasión en una magistratura coercitiva más del Estado, generando incluso discusiones en torno a la posible violación del principio de división de poderes. Razones por las cuales se sostiene que la interpretación de los artículos que modifiquen la naturaleza de una de las herramientas del Estado para garantizar Derechos Humanos debe llevarse a cabo de forma hermenéutica, es decir, interpretando las normas de Derecho a partir de las conductas humanas y del contexto sujeto a ellas, buscando como fin la revelación del sentido de su contenido con miras, principalmente, pero no de forma exclusiva, a su aplicación al caso concreto²⁰¹.

Por último, los artículos 4 y 7 de la Ley 18446 no solo eran inimpugnables por lo establecido en el artículo 7 del mismo ordenamiento legal, sino también por lo establecido dentro del propio artículo 309 de la CU, pues de dicho artículo se desprende que el TCA conocerá de las demandas de nulidad de actos

201 MINISTERIO DE JUSTICIA DE COLOMBIA. *Hermenéutica jurídica: curso de capacitación para jueces de la República*, Bogotá, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 1988, p. 173.

administrativos definitivos y el tipo de actos administrativos contemplados por el artículo 4 de la Ley 18446 no alcanzan la calidad de “acto administrativo definitivo” toda vez que no constituyen manifestaciones de voluntad que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas.

En conclusión, es importante contribuir a señalar los riesgos que existen en el campo donde trabajan las INDH para insistir en mejorar su situación respecto a los ataques que de manera sistemática están sufriendo en Latinoamérica, específicamente en cuanto a que sus facultades y competencias puedan ser afectadas por resoluciones jurisdiccionales que desconozcan explícita o implícitamente el marco jurídico vigente, los estándares y los principios generales de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Con base en este contexto, cobra vigencia la necesidad de seguir capacitando a las máximas autoridades jurisdiccionales de los Estados para que los jueces y magistrados adecúen sus pronunciamientos en relación con las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos que el Estado de Uruguay tiene asumidas, en particular por lo que dispone el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente en lo que respecta al compromiso de “adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarios para hacer efectivos”, los derechos y libertades referidos en el artículo 1 de la Convención.

3.5.5.1.2. Sentencia definitiva del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno

La Sentencia emitida por el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2do. Turno, si bien cuenta con algunas similitudes con la emitida por la Suprema Corte de

Justicia en lo relacionado con el desconocimiento de la naturaleza de la INDDHH (se reiteran en el presente caso los mismos argumentos en este sentido), se diferencia por lo que ve al desconocimiento específicamente de las competencias de la Institución. Es verdad que la INDDHH no está fuera del escrutinio de los diferentes procedimientos de control que resultan de la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho, sin embargo, toda actuación judicial requiere que cumpla estrictamente, como mínimo, con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias emitidas y que se funde en el Derecho Positivo vigente tomando en cuenta la aplicación del control de convencionalidad *ex officio* en los casos aplicables. En concreto: no es posible sostener la congruencia y exhaustividad de una sentencia judicial que resuelva suspender una resolución de la INDDHH, cuando del contenido de la Sentencia se olvida la interpretación del caso concreto con base en las normas, estándares y principios generales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos de los cuales brotan los principios que regulan las funciones y facultades de la INDDHH.

Por un lado, cabe resaltar que la cuestión efectivamente planteada por la parte actora con motivo de obtener la suspensión de la resolución 462/2017 tenía relación con la inaplicabilidad del artículo 7 de la Ley 18446 en el caso concreto y no así con temas relacionados con la competencia de la INDDHH, es decir, las pretensiones del Gobierno Departamental accionante en las que funda la interposición de amparo no tienen ninguna relación con los resolutivos alcanzados por el Tribunal y al momento de conceder la suspensión de una resolución de la INDDHH suplió la queja deficiente de la actora en perjuicio de la Institución.

Por otro lado, están los pronunciamientos hechos por el Tribunal de Apelaciones uruguayo que atenta contra la defensa de los Derechos Humanos en la República de Uruguay:

- a) “Menos aún se puede aceptar la argumentación de la INDDHH cuando dice que en materia de derechos humanos la reparación tiene un contenido más amplio a la materia civil [...] sino que abarca también otras medidas de contenido reparatorio, puesto que la INDDHH no puede adoptar significados según su particular y parcial punto de vista de un término jurídico”.

- b) “La ley 18.446 no atribuyó competencia específica a la INDDHH para conocer sobre conflictos individuales de trabajo de los funcionarios municipales [...] Todo ello lleva a concluir que si la INDDHH no tenía competencia para atender ese tipo de pretensiones (...) y menos aún podía reconocer afectación de derechos subjetivos ni ordenar su reparación donde el ordenamiento jurídico desde siempre ha proporcionado las vías procesales para su debida tutela así como tampoco puede sancionar por incumplimiento de resoluciones dictadas en tal ámbito”.

- c) “[...] de conformidad con los arts. 3 y 4 de la misma la INDDHH solo podía recomendar prácticas o medidas relativas a procedimientos administrativos de la hoy accionante, analizar su regularidad y ajuste a la tutela de los derechos humanos comprometidos, pero no amparar de hecho, o por vía indirecta como lo hizo (parte resolutivo 14.1 y 14.2

resolución No 406/016²⁰²”.

Ahora, se sostiene que la sentencia es incongruente y carente de exhaustividad no solo porque las anteriores conclusiones alcanzadas por el Tribunal se emitieron olvidando el estudio del caso con base en el bloque de convencionalidad antes desarrollado, sino también debido a que no explica el juzgador cómo es que las actuaciones de la INDDHH se alejan de las competencias señaladas por el artículo 4 de la Ley 18446, en particular por lo que señala el inciso k):

(Competencia).- La INDDHH será competente para:

[...]

K) Proponer a las autoridades competentes la adopción de las medidas que considere pertinentes para poner fin a la violación de derechos humanos que haya constatado, establecer el plazo en el cual deberán ser cumplidas y sugerir las medidas reparatorias que estime adecuadas, sin perjuicio de realizar recomendaciones generales para eliminar o prevenir situaciones similares o semejantes.

Esto es así toda vez que las recomendaciones hechas por la Institución tienen que ver con el supuesto cese ilegal de diversos funcionarios. El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana, es decir, los derechos humanos laborales se encuentran íntimamente ligados a la seguridad social, al derecho a la permanencia en un empleo, al derecho a ser

202 14.1. La revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional de las personas comprendidas en la Resolución 09041/2015, adecuando sus actuaciones a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

14.2. A partir de lo señalado en el punto anterior, que adopte las medidas administrativas pertinentes para dictar una resolución que, por contrario imperio, repare la vulneración de derechos de las personas denunciadas.

indemnizado en caso de despido sin justa o legal causa, a un salario, a capacitación y adiestramiento, a una jornada máxima laboral, entre otros.

Luego entonces, si el Tribunal consideró que las recomendaciones excedían de las competencias específicas de la INDDHH debió de haber sido más exhaustivo en su justificación y no solamente señalar que la Institución “reconoció derechos subjetivos” y “ordenó su reparación”, cuando de la resolución emitida se desprende que lo señalado por la INDDHH consistía en: “la revisión de los procedimientos que determinaron el cese de la relación funcional [...]” y “que adopte las medidas administrativas pertinentes para dictar una resolución que, por contrario imperio, repare la vulneración de derechos de las personas denunciadas”.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que la Institución no estuviera facultada para emitir el pronunciamiento impugnado, la sentencia analizada lejos de resolver en ese sentido, lo que resuelve es desconocer por un lado, la naturaleza jurídica de las recomendaciones de la INDDHH y las amplias competencias atribuidas a la INDDHH con fundamento en la Ley 18446 (art. 4), y por otro, el principio de reparación integral, tal como se articula en los Principios y directrices básicos de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones²⁰³.

203 *Vid.* CORTE IDH. Sentencia de 25 de noviembre de 2003, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Núm. 101, párr. 268.

La INDDHH carece competencias de control, pero efectúa labores previas al control que pueden servir de base para la actuación de otras instituciones dotadas de tales competencias²⁰⁴, de ahí que aquellos órganos jurisdiccionales que no tengan un conocimiento de las funciones, facultades y naturaleza de la Institución puedan confundir lo establecido por los artículos 4, 7 y 28 de la Ley 18446 con resoluciones ejecutorias vinculantes para sus destinatarios. Es oportuno el comentario que Sergio García Ramírez hace respecto a la naturaleza de las recomendaciones de la Institución y como esta característica se convierte en pilar fundamental de esta herramienta que garantiza los Derechos Humanos en el Estado: “El ombudsman carece de las potestades imperiosas que caracterizan a los tribunales. A veces lo olvidan quienes sugieren dotar de fuerza vinculante directa a sus resoluciones, que dejarían de ser recomendaciones [...] se perderían así muchas ventajas que tiene la actuación de aquél conforme a su naturaleza singular, diferente a la que corresponde a los órganos judiciales”²⁰⁵.

El fallo del Tribunal nos acerca a conocer parte de la realidad en la que viven las INDH en Latinoamérica, en donde no solo se enfrentan a los obstáculos intrínsecos a la defensa de los Derechos Humanos, sino que también tienen que trabajar dentro de un campo en el que las propias instituciones del Estado desconocen su naturaleza y función. Hasta que no se tenga claro que las INDH y las demás instituciones se constituyen dentro de una relación de complementariedad que no se superponen ni sustituyen a las demás instituciones del Estado las INDH seguirán soportando interpretaciones que limiten sus facultades y desnaturalicen su función.

204 PÉREZ CALVO, A., “Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo”, en *Revista de Derecho Político*, UNED Núm. 4 Otoño 1979 p. 100.

205 GARCÍA RAMÍREZ, S., citado por CONSTENLA, C. R., en: *op. cit.*, p. 266-267.

3.5.5.2. Pronunciamientos políticos contra la INDDHH

Si bien es cierto que los pronunciamientos y criterios adoptados por los órganos jurisdiccionales no tiene por qué tener como efecto la influencia en aparatos administrativos e institucionales del Estado ajenos al propio poder judicial, no menos cierto es que si el máximo órgano de interpretación del sistema positivo del Estado desnaturaliza y desconoce las funciones de la INDDHH con sus resoluciones, poco más podemos esperar de los distintos actores administrativos y políticos del que carecen, muchas veces, de los conocimientos jurídicos necesarios para interpretar las normas correspondientes, así como de un código deontológico respecto a las relaciones que se tienen con la INDDHH. En ese sentido, consideramos que es importante señalar e investigar este tipo de ataques, mas no sorprende que distintos actores políticos del Estado aprovechen las conclusiones alcanzadas por los órganos jurisdiccionales para desconocer aquel trabajo realizado por la INDDHH que los señale y/o cuestione.

Desgraciadamente después de estudiar los anteriores criterios jurisdiccionales no sorprenden los cuestionamientos que atacan a la autonomía, independencia y buena fe de la INDDHH realizados por distintos actores políticos, pues esto, en parte, es consecuencia de los criterios orientadores que dichas Sentencias están constituyendo en el sistema jurídico uruguayo, basta ver la consulta jurídica realizada por el civilista Dr. Juan Andrés Ramírez que el Ministro del Interior presentó como respuesta a la resolución 850/020 para evidenciar que las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales del Estado están sirviendo como parámetro interpretativo de las normas para que autoridades no solo desconozcan facultades y competencias de la INDDHH, sino también para que

aseveren la ilegalidad de la Institución. En ese sentido, el Dr. Juan Andrés Ramírez a solicitud del Ministro del Interior analizó la resolución de la INDDHH de 7 de junio de 2020 y concluyó lo siguiente:

a) “La inconstitucionalidad de la ley 18446. La Constitución no permite la creación de organismos no previstos o autorizados por ella. el caso de la “Institución de DDHH” no se trata de un órgano de asesoramiento al Poder Legislativo, sino de un órgano con competencia de actuación independiente, que no está prevista en la Constitución, como propia del Parlamento. Paradojalmente, los cometidos asignados a la Institución no solo violan la Constitución sino los derechos fundamentales que ella debería custodiar, conforme al art. 1º. Si bien la ley establece expresamente, en su artículo 3º, que la Institución solo hará “recomendaciones”, lo cierto es que la publicación de oficio de la resolución, concluyendo que se considera que un sujeto ha realizado una conducta reprobable, como lo es violar derechos humanos, en sí mismo, tiene carácter aflictivo y, por ello, configura una verdadera sanción. Por lo tanto juzga y sanciona [...] violando la Constitución por vulnerar el principio de separación de Poderes”.

b) “La Institución de derechos humanos debió inhibirse [...] los Fiscales no solo pueden, sino que deben analizar si los funcionarios policiales actuaron en algún aspecto, ilegítimamente o con exceso o abuso de la fuerza [...] conforme al inc. 1º del artículo 6º de la ley 18.446 [...] la investigación no debió iniciarse”.

c) “El Poder Ejecutivo puede plantear por vía de acción, la inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley que vulnera la Constitución. Si se entendiere que la norma legal vulnera los principios y reglas constitucionales, el Poder Ejecutivo tiene el procedimiento de la “vía de acción” para solicitar su desaplicación”.

d) “Reproche técnico jurídico. La ponderación exige que el Estado actúe eficientemente en la protección de los DDHH de la generalidad de los habitantes, lo que incluye el derecho a la vida y a la integridad física y que tiene un peso indudable superior, a las molestias que se pudieran provocar en un operativo de control policial. En todo caso, la garantía mayor para que no se produzcan excesos lo da el sistema institucional, con el control Fiscal y Judicial, y la garantía del debido proceso para todos los participantes”.

Lejos de entrar en debate con las desafortunadas y sesgadas interpretaciones hechas por el civilista uruguayo de la legalidad y funciones de la INDDHH, como lo hemos visto antes, el foco lo trataremos de poner en los facilitadores de los ataques más que en el ataque mismo, más en aquello que motiva a interpretar las normas en perjuicio de la defensa de los Derechos Humanos que en las lagunas del sistema positivo de un Estado, para con esto identificar estructuralmente las vulnerabilidades que las INDH en Latinoamérica tienen que sortear para el desarrollo de su trabajo y la evolución de la Institución. En primer lugar, insistir en la importancia del reconocimiento constitucional e institucional de las INDH en Latinoamérica pues de otra manera el desarrollo de estas instituciones estará a merced de interpretaciones formalistas que debiliten la

institucionalidad del Estado y su posición frente a los compromisos internacionales asumidos en materia de Derechos Humanos.

En segundo lugar, nuevamente vuelve a estar presente el desconocimiento de la naturaleza jurídica y la importancia de la INDH como institución de Estado, por un lado, aseverando que las competencias de la INDDHH vulneran el principio de separación de poderes y por otro, insinuando una usurpación de funciones y olvidando la función colaborativa y cooperativa de la INDDHH al señalar que la Institución debió inhibirse porque ya existen instituciones del Estado encargadas de analizar la legalidad de las actuaciones policiales.

De la Ley 18446 se entiende que las obligaciones de cumplir las recomendaciones de la INDDHH son estrictamente morales y no producen consecuencias que modifiquen o anule actos administrativos ni jurisdiccionales (art. 3). Ahora bien, esto no quiere decir que sus actuaciones estén exentas de escrutinio, evidentemente si alguna actuación y/o pronunciamiento de la INDDHH se separa de sus competencias será tan impugnabile como el de cualquier otra autoridad. Es decir, en ningún momento se está afirmando que la publicación de los incumplimientos no se pueda impugnar (art. 28), sino la inimpugnabilidad del ejercicio de las competencias otorgadas por el legislador (art. 4) en virtud de la magistratura de persuasión y opinión de la Institución; incluso el propio artículo 7 señala categóricamente que solo las competencias del artículo 4 (recomendaciones y opiniones) no admitirán recurso alguno y posteriormente confirma que los demás actos administrativos podrán ser impugnados con los recursos y acciones previstos en la Constitución de la República.

Es importante reconocer que una de las facultades esenciales de las INDH es su magistratura de conciencia, de opinión, de influencia, traducida en sus resoluciones que únicamente se pueden tomar como consejos y recomendaciones, pero nunca como una especie de administración de justicia ni como sustituto de la Administración; no tiene funciones decisorias, no puede revocar ni anular un acto administrativo; el sujeto que la recibe debe obligatoriamente considerarla, aceptarla o desecharla, pero en este último caso, dando razón y fundamento a su oposición²⁰⁶.

Por último, es preciso recordar que el hecho de que existan instituciones del Estado que dispongan constitucional o legalmente de una serie de competencias no es impedimento sin más o automáticamente para que otro órgano no pueda disponer de competencias similares, obviamente, siempre que dichas competencias se encuentren señaladas dentro de la ley y salvo que se disponga alguna exclusividad sobre estas (inclusive la potestad jurisdiccional penal resulta excepcionada por los indultos del Ejecutivo), máxime si es la propia Ley 18446 la que dibuja las líneas en donde la colaboración deja de existir para dar paso al conocimiento del caso concreto por parte de los órganos competentes (art. 6, 30 y 31).

En conclusión, la independencia y autonomía de las INDH son fundamentales para la defensa de los Derechos Humanos, su aparato normativo así lo reconoce (art. 2, 51 y 74), y su interpretación debe de ser no solo conforme a la Constitución, sino también a los tratados internacionales. En ese sentido, cuando del texto de la ley puedan extraerse diversos significados la obligación de los juzgadores es

²⁰⁶ Respecto al carácter no vinculantes de las resoluciones de las INDH, *Vid.* CONSTENLA, C. R., *op. cit.*, pp. 266-269.

optar por el que resulte compatible con la norma constitucional y los tratados internacionales, evitando interpretaciones que lleven a decir al texto lo que evidentemente no dice. Carácter no vinculante de sus resoluciones.

IV. ALGUNAS REFLEXIONES

Es probable que el “modelo iberoamericano de Ombudsman” compartido en la mayoría de los Estados Latinoamericanos sea una de las causas que provocan las vulnerabilidades que tienen en común las INDH de los Estados analizados y seguramente sea necesario seguir trabajando en su evolución, sin embargo, ese análisis lo dejaremos para otro momento; ahora enfocaremos las conclusiones únicamente en los puntos de encuentro que se dan entre las recomendaciones internacionales y las vulnerabilidades estructurales de las INDH de los Estados analizados y los ataques realizados en perjuicio de estas.

Como hemos observado, el contexto político de los Estados, sus intereses y especulaciones pueden llegar a determinar la estructura y competencias de las INDH, no solo con base en lo dispuesto en ley, sino también a través de las interpretaciones que de ella se hagan. Por eso se insiste en que los Estados implementen en sus INDH modelos que fortalezcan a la Institución, aumenten el nivel de protección y promoción de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales a través de un marco jurídico sólido (preferentemente de rango constitucional) que establezca y reconozca plenamente la autoridad, imparcialidad, independencia, autonomía, legitimidad, inmunidad y competencias

de la Institución, en donde cualquier modificación que tenga que ver con estas características requiera mayoría calificada para su tratamiento o aprobación²⁰⁷.

Ahora bien, la falta de reconocimiento de las anteriores características o el reconocimiento deficiente de estas provocan espacios en donde las INDH pueden ser vulnerables ante los ataques de aquellos poderes públicos y políticos que se resisten al cambio en la forma en la que se promueven, defienden y protegen los Derechos Humanos y fundamentales en los Estados. En ese sentido, sancionar a los perpetradores de los ataques no constituye, sin más o automáticamente, la solución que garantice el trabajo de las INDH puesto que la sanción no resuelve los problemas relacionados con el reconocimiento del trabajo, naturaleza y competencias de estas. Así, se sostiene la necesidad de acciones preventivas que deberán partir de una doctrina constitucional que fundamente la legitimación amplia de las INDH y sirva de fundamento para la positivación de dicha legitimación con base en los estándares internacionales que marcan la naturaleza jurídica de la Institución, de lo contrario esta amplitud seguirá dependiendo de la interpretación que los tribunales constitucionales hagan, y los ejemplos analizados en el presente trabajo de investigación nos orientan a preferir evitar dirimir estas controversias interpretativas por la vía jurisdiccional porque se corre el riesgo de generar precedentes que afecten la naturaleza y trabajo de las INDH en los Estados.

El proceso de elaboración de aquella doctrina constitucional necesaria para que las INDH evolucionen de la manera en la que la defensa de los Derechos

207 CONSEJO DE EUROPA. "Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho", *Principios sobre la...*, cit., art. 2 y ss.

Humanos requiere tiene que partir desde reconocer los principios que se encuentran más vulnerables y que actualmente hemos visto que limitan su desarrollo en algunos Estados de Latinoamérica:

- a) Autonomía e independencia: los principios de independencia y autonomía contenidos en los Principios de París²⁰⁸ deben entenderse frente a los poderes del Estado, frente a los poderes fácticos y frente a todos los poderes de una sociedad. La independencia y autonomía de las INDH no solo debe pasar por la norma en particular, sino también por el espíritu del sistema positivo del Estado.

La Gran Sala del Tribunal de Justicia de la Unión Europea nos ha ayudado a definir el sentido amplio del concepto de "total independencia" cuando se trata de un órgano público: "[es el] estatuto que le garantiza la posibilidad de actuar con plena libertad, a resguardo de cualquier tipo de instrucciones o presiones". Lo anterior dilucidado dentro del Asunto C-518/07 mediante el cual se resolvió que la República Federal de Alemania incumplió sus obligaciones en materia de protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos al someter a la tutela del Estado a las autoridades de control competentes para vigilar en los diferentes *Länder* el tratamiento de datos personales en el sector no público, y al haber adaptado así incorrectamente su normativa nacional a la exigencia de

208 NACIONES UNIDAS. *Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento...*, cit.

«total independencia» de las autoridades encargadas de garantizar la protección de estos datos.

En ese sentido, se refirió al término de “independencia” reforzado por el adjetivo “total”, como la facultad de decisión exenta de toda influencia externa a la autoridad de control, ya sea directa o indirecta, tanto si ésta es ejercida por otras autoridades como si es ajena a la Administración, excluyendo “no solo cualquier influencia que pudieran ejercer los organismos sujetos a control, sino también toda orden o influencia externa, directa o indirecta, que pudiera poner en peligro el cumplimiento de la tarea que corresponde a dichas autoridades de establecer un justo equilibrio entre la protección del derecho a la intimidad y la libre circulación de datos personales”²⁰⁹.

Por su parte, la autonomía constituye la piedra angular sin la cual las INDH no podrían actuar con total independencia, representa un requisito *sine qua non* para lograr la eficacia de las funciones, el fortalecimiento institucional, y, por ende, su legitimidad y credibilidad ante la sociedad²¹⁰. La autonomía de gestión, de presupuesto, de personalidad jurídica y de patrimonio se convierten en requisitos fundamentales que su ausencia

209 *Vid.* STJUE (Gran Sala). *Comisión Europea contra República Federal de Alemania, Asunto C-518/07*, de 9 de marzo de 2010.

210 CARPIZO, J., *Derechos Humanos y Ombudsman*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1993, p. 51.

provocaría la desnaturalización de la Institución a tal grado que dejaríamos de estar hablando de una INDH²¹¹.

b) Reformas legislativas. La independencia y autonomía de las INDH se consolida a partir de su reconocimiento legal y por ello es importante que las cuestiones centrales que tengan que ver con estos principios (estructura, presupuesto y competencias) solo puedan ser modificadas con las mayorías calificadas, pues si bien el aparato constitucional puede establecer los lineamientos básicos, son las leyes generadas y modificadas por el Parlamento o Congreso las que establecen las funciones, la estructura funcional del organismo, las inmunidades, la asignación de presupuesto y todo lo relacionado con la forma de elección, cese y el reemplazo de los titulares²¹².

c) Reconocimiento institucional. Reconocer, legitimar y apoyar el trabajo que realizan las INDH debe partir desde la legislación que las regula, ya sea a constitucional o a través de una ley secundaria; y es precisamente en el texto constitucional o legal que deberá definirse la estructura y competencias las INDH²¹³. Sin embargo, con base en la investigación realizada hemos observado que ni el más amplio reconocimiento constitucional garantiza que las demás instituciones y/o

211 CARPIZO, J., "Algunas preocupaciones respecto a la figura del ombudsman", *Revista Perseo* núm. 7 del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, 7 de septiembre de 2013, México. <http://www.pudh.unam.mx/perseo/?p=3021>. Consulta realizada el 14 de septiembre de 2020.

212 *Vid.* CARPIZO, J., *op. cit.*, 1993, pp. 52-54.

213 *Ibid.*

actores políticos del Estado reconozcan el trabajo y competencias de las INDH.

Es oportuna la reflexión de Alicia Pierini: ¿Es la independencia una declaración unilateral, aparentemente entendida como propia de la función, aunque en la práctica no sea así? Porque la identidad no es nuestra autodescripción sino aquello por lo cual otros nos reconocen. En conclusión, no somos independientes al declararnos como tales, sino a través de un proceso de reconocimiento²¹⁴.

La apertura de los nuevos campos de actuación exige seguridad jurídica, y está solo se puede dar a través de un amplio y explícito reconocimiento legal en las competencias y facultades que posee cada INDH, puesto que la experiencia nos dice que dejar abierta la interpretación de las amplias facultades para la defensa de los Derechos Humanos de las INDH de los Estados puede llevar a que órganos jurisdiccionales limiten, restrinjan o nieguen las facultades, funciones y competencias de estas. Hoy gran parte de las INDH tienen habilitación normativa suficiente para enfrentarse a los nuevos retos, tanto por el lado del sistema positivo nacional como a través de los Principios de París y de Venecia, sin embargo, la interpretación conforme en el bloque convencional de Derechos Humanos sigue siendo uno de los grandes ausentes en muchos órganos jurisdiccionales de los Estados Latinoamericanos a la hora de resolver los asuntos relacionados con los Derechos Humanos.

214 PIERINI, A., citado por CONSTENLA, C. R., en: *op. cit.*, p. 258.

d) Denuncias a la Institución y sus integrantes. Generalmente los titulares que ostentan la representación de las INDH gozan de autonomía e inmunidad, pero esto no quiere decir que se encuentren fuera del escrutinio de los diferentes procedimientos clásicos de control que resultan de la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho. En efecto, los dispositivos de control con los que cuenta el Estado son necesarios para garantizar que las instituciones efectivamente realicen el trabajo que dicen desarrollar.

De manera que, los instrumentos administrativos, regulatorios y jurisdiccionales que opera el Estado para el funcionamiento de sus propias instituciones (la INDH entre ellas), si bien son un medio para proteger los derechos del individuo y de la sociedad frente a los ataques cometidos por terceros, e incluso por los funcionarios del propio Estado, también debe tener en cuenta que tiene la obligación de proteger al individuo y a la sociedad no solo mediante los dispositivos de control administrativo y jurisdiccional, sino también de estos, es decir, el ordenamiento jurídico no solo debe disponer de métodos y medios adecuados para el desarrollo de las INDH, sino que también ha de imponer límites al empleo de la potestad sancionatoria para que las INDH no queden desprotegidas y a merced de una intervención arbitraria o excesiva del Estado. Cabe recordar la relación que el derecho administrativo sancionador tiene con el derecho penal²¹⁵, y

215 *Vid.* BOLEA FORADADA, J. A., *Las cuestiones penales y el proceso contencioso-administrativo*, *Boletín del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza*, año IV, núm. 15, 1964, pp. 16 y ss.; y en *Comentarios a la Ley del Contencioso Administrativo*, por TRUJILLO, J., QUINTANA, C., y BOLEA FORADADA, J. A., Tomo I, Santillana, Madrid, 1965, pp. 244 y ss.;

recapitular lo que en su momento advirtió Roxin: “un Estado debe proteger al individuo no solo mediante el derecho penal, sino también del derecho penal. Es decir, que el ordenamiento jurídico no solo ha de disponer de métodos y medios adecuados para la prevención del delito, sino también ha de imponer límites el empleo de la potestad punitiva, para que el ciudadano no quede desprotegido y a merced de una intervención arbitraria o excesiva del “Estado Leviatán”²¹⁶.

Como hemos sostenido durante el desarrollo de la presente investigación, la importancia de del estudio *de lege ferenda* (análisis de la ley que deberá dictarse) y *de lege lata* (análisis de la ley que tenemos) no está en duda, sin embargo, consideramos necesario abonar en el estudio que profundice sobre la filosofía de la Institución, que valore su vigencia, credibilidad y ayude a mejorar su futuro, pues en un mundo tan cambiante como en el que vivimos la función de las INDH no solo requieren que se amplíen dentro del marco jurídico sino también en el marco político y social. Para lograr este objetivo es necesario identificar la naturaleza de las INDH a través de distinguir sus elementos “esenciales” (por lo cual es lo que es y sin ello dejaría de serlo) de aquellos “accidentales” (que puede o no tener sin que deje de ser lo que es), o si se prefiere, distinguir su género (institución del Estado) de su diferencia específica (aquellas funciones, facultades y competencias que diferencian a la Institución de cualquier otra).

DEL ROSAL, J., “Ideas sobre la aplicación, de los principios de Derecho penal a la infracción tributaria”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencia Penales*, 1963, fasc. 1º, pp. 12 y ss.; y RODRÍGUEZ MOURILLO, G., *Presente y futuro del delito fiscal*, Civitas, 1974, pp. 14 y ss.

216 *Vid.* ROXIN, C., *Derecho Penal. Parte General. TOMO I Fundamentos, la Estructura de la Teoría del Delito*. Trad. Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier Remesal. CIVITAS, Madrid, 1987, p. 137.

Por esta línea encontramos diversas referencias que proponen describir a la INDH a través de sus objetivos y elementos comunes e identificatorios, distinguiendo lo que debe entenderse como elementos que deben integrar a una INDH de los que no. Desde los estatutos del IIO (art. 2 y 6)²¹⁷, pasando por los Principios de París y Venecia, hasta llegar a la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI por sus siglas en inglés), encontramos distintos criterios internacionales orientadores que comparten la misma idea de lo que se debe entender como elementos esenciales de las INDH. En particular, la GANHRI ha desarrollado un proceso de acreditación a través del cual garantiza el cumplimiento de las INDH individuales de conformidad con los estándares reconocidos internacionalmente, clasificándolas para la acreditación de la siguiente manera: A. Cumple totalmente con los Principios de París; B. Cumple parcialmente con los Principios de París.

Como podemos ver el estudio relacionado con los estándares que ayuden a identificar lo que se entiende por una INDH y lo que no tiene ya amplio desarrollo ya no en un ideal abstracto, sino en un contexto histórico, jurídico y ético concreto, y por ese motivo es importante contribuir a señalar las vulnerabilidades que este tipo de estándares padecen para después identificar las garantías con las que cuentan las INDH con motivo de contrarrestar los riesgos que dichas vulnerabilidades traen. Unos adecuados mecanismos que garanticen las funciones y facultades de las INDH servirán para que el cumplimiento de su mandato no pueda ser afectado por denuncias infundadas, ni por resoluciones jurisdiccionales que debiliten la INDH del Estado a través del desconocimiento de

217 <https://www.theioi.org/es/el-iiio>. Consulta realizada el 30 de noviembre de 2020.

los estándares y los principios generales de Derecho Internacional que reconocen la naturaleza de las INDH. Tomando en consideración cada sistema positivo en donde las INDH trabajan, debemos seguir insistiendo en implementar las acciones y ajustes necesarios a fin de acondicionar el campo propicio que fortalezca y permita desarrollar a las INDH de conformidad con los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos asumidos por los Estados.

Ninguna garantía de las libertades fundamentales o de los Derechos Humanos será posible en un mundo en el que se permitan ataques y vulneraciones a las herramientas del Estado que trabajan en esta materia, en este caso, a las INDH. Desde hace años se ha constituido como hecho notorio reconocido por distintos órganos internacionales que las INDH corren riesgos, es fundamental identificar los mecanismos de protección que las INDH poseen a través de los cuales se vea garantizado su trabajo y funciones, pues las garantías jurisdiccionales no son suficientes para garantizar el trabajo en defensa de los Derechos Humanos de las INDH²¹⁸, por ello se propone discutir en un futuro proyecto cómo la labor de las INDH puede garantizarse partiendo de las causas estructurales que las colocan en situación de vulnerabilidad que hemos advertido en la presente investigación hasta llegar a sistematizar las garantías estructurales, inmediatas y preventivas que defienden al defensor.

218 *Vid.*, ANDRÉS IBÁÑEZ, P., *Corrupción y Estado de derecho. El papel de la jurisdicción*, Trotta, Madrid, 1996, p. 35; DE CABO MARTÍN, C., *Teoría constitucional de la solidaridad*, Marcial Pons, Madrid/Barcelona, 2006, pp. 11-20.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993.
- ANDRÉS IBÁÑEZ, P., *Corrupción y Estado de derecho. El papel de la jurisdicción*, Trotta, Madrid, 1996.
- BAZÁN, V., “El control de convencionalidad: incógnitas, desafíos y perspectivas”. *Justicia constitucional y derechos fundamentales. El control de convencionalidad*, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, 2011.
- BOBBIO, N., “Presente y porvenir de los derechos humanos”, en *El tiempo de los derechos*, Madrid, 1991.
- BOLEA FORADADA, J.A., “Las cuestiones penales y el proceso contencioso-administrativo”, *Boletín del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza*, año IV, núm. 15, 1964.
- BOURDIEU, P. y WACQUANT, L., *Una invitación a la sociología reflexiva*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2005.
- CARPIZO, J., “Algunas preocupaciones respecto a la figura del ombudsman”, *Revista Perseo* núm. 7 del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, 7 de septiembre de 2013, México, <http://www.pudh.unam.mx/perseo/?p=3021>
- CARPIZO, J., *Derechos Humanos y Ombudsman*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1993.
- CONSTENLA, C. R., *Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo*, Reus, Madrid, 2010.
- CORCHETE MARTÍN, M. J., *El Defensor del Pueblo y la protección de los derechos*, Universidad de Salamanca, España, 2001.
- DE CABO MARTÍN, C., *Teoría constitucional de la solidaridad*, Marcial Pons, Madrid/Barcelona, 2006.
- DEL ROSAL, J., “Ideas sobre la aplicación, de los principios de Derecho penal a la infracción tributaria”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencia Penales*, fasc. 1, 1963.
- ESCOBAR ROCA, G., *Nuevos derechos y garantías de los derechos*, Marcial Pons, Madrid, 2018.
- ESCOBAR ROCA, G., (Dir.), *La protección de los Derechos Humanos para las Defensorías del Pueblo, Actas del I Congreso internacional del PRADPI*, Dykinson, Madrid, 2013.
- ESCOBAR ROCA, G. (Dir.) *Defensorías del pueblo en Iberoamérica*, Aranzadi, Navarra, 2008.
- FERRAJOLI, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 2014.

- MADRAZO, J.: "El ombudsman criollo", *Discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos*, AMDH y CNDH, México D.F., 1996.
- MAIORANO, J. L., "El Ombudsman, Procurador de los Derechos Humanos o Defensor del Pueblo: un artífice de la paz y la Democracia", *Revista Utopía, Reflexiones sobre Derechos Humanos* Núm. 1, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, junio 2010.
- MINISTERIO DE JUSTICIA DE COLOMBIA. *Hermenéutica jurídica: curso de capacitación para jueces de la República*, Bogotá, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 1988.
- PÉREZ CALVO, A., "Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo", en *Revista de Derecho Político*, UNED Núm. 4 Otoño 1979.
- PÉREZ-UGENA, C., *Defensor del pueblo y cortes generales*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1996.
- PONCE SOLÉ, J., *La lucha por el buen gobierno y el Derecho a una buena Administración mediante el estándar jurídico de diligencia debida*, Universidad de Alcalá, España, 2019.
- RODRÍGUEZ- ARANA, J., "El derecho fundamental a la buena Administración y centralidad del ciudadano en el derecho administrativo", en FERNÁNDEZ RUIZ, J. (coord.), *Estudios Jurídicos sobre Administración pública*, México, UNAM, 2012
- RODRÍGUEZ MOURILLO, G., *Presente y futuro del delito fiscal*, Civitas, 1974.
- ROXIN, C., *Derecho Penal. Parte General. TOMO I Fundamentos, la Estructura de la Teoría del Delito*. Trad. Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo, Javier Remesal. CIVITAS, Madrid, 1987.
- SAGÜÉS, N., *La interpretación judicial de la Constitución. De la Constitución nacional a la Constitución convencionalizada*, Porrúa, México, 2013.
- TORNOS MAS, J., "Discrecionalidad e intervención administrativa económica", en HINOJOSA MARTÍNEZ, E. y GONZALEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ, N. (coords.), *Discrecionalidad administrativa y control judicial*, Civitas, Madrid, 1996.
- TRUJILLO, J. QUINTANA, C. y BOLEA FORADADA, J. A., *Comentarios a la Ley de lo Contencioso Administrativo*, Tomo I, Santillana, Madrid, 1965.

INFORMES Y DOCUMENTOS

- ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS. *Oficio S.G. 17-21-2134-21*, de 25 de junio de 2020.
- CCPDH. *Pronunciamiento 004/2020 Ante amenaza a la independencia y continuidad de la titular de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica*, 29 de junio de 2020,

[http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/comunicados/comunicados/ju-
nio/08_pronunciamiento_consejo.pdf](http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/comunicados/comunicados/ju-
nio/08_pronunciamiento_consejo.pdf)

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO. *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*, Caracas, 2013.

CIDH. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 67/2019 medida cautelar Núm. 1127-19*, 25 de diciembre de 2019, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/67-19MC1127-19-BO.pdf>

CIDH. *CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de Derechos Humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019*, 10 de diciembre de 2019, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/321.asp>

CIDH. *Resolución 1/17 Derechos Humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción*, 12 de septiembre de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-17-es.pdf>

CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, 2011.

CIDH. Caso 11.230, *Informe Núm. 11/96, Chile, Francisco Martorell*, 3 de mayo de 1996.

CIDH. Caso 10.325, *Informe Núm. 2/96, Grenada, Steve Clark y otros*, 1 de marzo de 1996.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observaciones Finales sobre Guatemala*, CCPR/C/GTM/CO/3 2012.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observaciones Finales sobre República Dominicana*, CCPR/C/DOM/CO/5 2012.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observación General Núm. 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres*, HRI/GEN/1/Rev.9, 29 de marzo de 2000.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS. *Observación General Núm. 18*, 10 de noviembre de 1989.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General Núm. 20, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales*, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009.

COMITÉ SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observaciones Finales sobre Costa Rica*, E/C.12/CRI/CO/4, 2008.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General Núm. 4, sobre el derecho a una vivienda adecuada*, 1991.

- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observaciones Finales sobre Chile*, CRC/C/CHL/CO/3, 2007.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 7, sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia*, 2005.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 4, sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño*, CRC/GC/2003/4, 21 de julio de 2003.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 3, sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño*, CRC/GC/2003/3, 17 de marzo de 2003.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observación General Núm. 7, sobre realización de los derechos del niño en la primera infancia*, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2000.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. *Observaciones Finales sobre Chad*, CRC/C/15/Add.107, 1999.
- COMITÉ CONTRA LA TORTURA. *Observación General Núm. 2, sobre aplicación del artículo 2 por los Estados Partes*, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008.
- COMITÉ CONTRA LA TORTURA. *Observaciones Finales sobre Perú*, CAT/C/PER/CO/4, 2006.
- COMITÉ EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES. Queja Núm. 45/2007, *International Center for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) vs. Croatia*, demanda Núm. 45/2007.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observación General Núm. 29, sobre las consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución*, 2013.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observaciones Finales sobre Angola*, CEDAW/C/AGO/CO/6, 2013.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER. *Recomendación General Núm. 27, sobre las mujeres de edad y la protección de sus Derechos Humanos*, CEDAW/C/GC/27, 16 de diciembre de 2010.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observaciones Finales sobre Sri Lanka*, A/57/38, 2002.
- COMITÉ SOBRE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Recomendación General Núm. 24, sobre la mujer y la salud*, 1999.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. *Observación General Núm. 21, sobre igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. *Diario de Sesiones de las Cortes Generales, Comisiones Mixtas, De relaciones con el Defensor del Pueblo*, VIII Legislatura, núm. 84, 14 de febrero de 2007.

- CONSEJO DE DIRECTORES Y DIRECTORAS DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. *Oficio DH-0490-2020*, de 26 de junio de 2020, <https://semanariouniversidad.com/wp-content/uploads/2020/06/WhatsApp-Image-2020-06-26-at-15.25.17.pdf>
- CONSEJO DE EUROPA. “Comisión Europea para la Democracia a Través del Derecho”, *Principios sobre la protección y la promoción de la institución del Defensor del Pueblo* (“Los Principios de Venecia”), Comisión de Venecia, 2019, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-spa)
- CONSEJO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN (FIO). *Pronunciamento FIO Núm. 4/2020; Pronunciamento FIO Núm. 8/2019; Pronunciamento Fio Núm. 5/2019; Pronunciamento FIO Núm. 3/2019; Pronunciamento FIO Núm. 1/2019; Pronunciamento Fio Núm. 2/2018; Pronunciamento FIO Núm. 3/2018; Pronunciamento Fio Núm. 1/2018; y Pronunciamento FIO Núm. 04/2017.*
- DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. “Informe anual de labores 2019-2020”, *INFORME ESPECIAL: “Investigación de acciones realizadas desde Casa Presidencial en relación con el Decreto Ejecutivo Núm. 41996-MP-MIDEPLAN y anterior al mismo en materia de análisis de datos de las personas y su posible impacto en el derecho a la autodeterminación informativa de las y los habitantes*, http://www.dhr.go.cr/transparencia/informes_institucionales/informes/labores/documentos/if_2019_2020.pdf
- DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA. *Solicitud de intervención Núm. 310955-2020-SI, oficio Núm. 023482020*, http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/publicaciones/investigacion_UPAD/02348_2020_DHR_310955_2020_SI.pdf
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE BOLIVIA. “Informe Defensorial”, *Crisis de Estado violación de los Derechos Humanos octubre-diciembre, 2019*, <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/crisis-de-estadoviacion-de-los-derechos-humanos-en-bolivia-octubre-diciembre-2019.pdf>
- DEFENSOR DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Nota de Prensa Núm. 694/OCII/DP/2020*, de 2 de agosto de 2020, https://www.defensoria.gob.pe/nota_de_prensa/nota-de-prensa-n-694-ocii-dp-2020/
- DEFENSOR DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Nota de Prensa Núm. 686/OCII/DP/2020*, de 1 de agosto de 2020, https://www.defensoria.gob.pe/nota_de_prensa/nota-de-prensa-n-686-ocii-dp-2020/
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Oficio Núm. 227-2020/DP*, de 31 de julio de 2020, <https://www.gob.pe/institucion/defensoria-del-pueblo/informes-publicaciones/992257-oficio-n-227-2020-dp>

- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Comunicado Núm. N°014-2020/DP*, de 12 de agosto de 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/08/COMUNICADO-N%C2%B0014-2020-DP.pdf>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Comunicado Núm. 013-2020/DP*, de 29 de julio de 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/Comunicado-N-13-Transparencia-Salud.pdf>
- FIO. *Moción de orden*, de 25 de junio de 2020, <http://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/06/WhatsApp-Image-2020-06-25-at-5.34.29-PM.jpeg>
- FIO. *Pronunciamiento FIO Núm. 4/2020 del Consejo Rector de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, en apoyo de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica*, 2020, <http://www.portalfio.org/noticias/costa-rica-ataque-defensora/>
- FIO y RINDHCA. *Declaración conjunta de la FIO y RINDHCA, sobre los ataques a la defensora del pueblo de Bolivia*, agosto 2020, <https://drive.google.com/file/d/1gliDAEwRGT0E2jy0xQcwwag-Sz2t0a0w/view>
- INDDHH. *Situaciones que afectan la actuación independiente de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay y de su Mecanismo Nacional de Prevención*, de fecha 20 de agosto de 2020.
- IIO. *El Instituto Internacional del Ombudsman deplora los ataques a cuatro instituciones del ombudsman en la región américa latina*, de 23 de julio del 2020, <https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/iio-manifiesta-apoyo-hacia-cuatro-defensores-del-pueblo-en-america-latina>
- IIO. *Estatutos del Instituto Internacional del Ombudsman*, Nueva Zelandia, de 13 de noviembre de 2012, <https://www.theioi.org/es/el-iio>
- INDDHH. *Resolución Núm. 850/020 ante denuncia de abuso policial en Malvín Norte*, de 7 de junio de 2020, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-850020-ante-denuncia-abuso-policial-malvin-norte>
- INDDHH. *Comunicado de la Institución de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo*, de 20 de junio de 2019, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/comunicados/comunicado-institucion-derechos-humanos-defensoria-del-pueblo>
- INDDHH. *Mecanismos de democracia directa y Derechos Humanos reconocidos en el Bloque de Constitucionalidad vigente en Uruguay*, de 17 de junio de 2019, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/comunicados/comunicado-sobre-efectos-plebiscitos-referendum-disminuyen-proteccion-ddhh>

- INDDHH. *Audiencia Pública: Autonomía e independencia de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, solicitada por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay*, Montevideo, de 24 de octubre de 2017, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/audiencia-publica-autonomia-independencia-instituciones-nacionales>
- INDDHH. *Resolución Núm. 462/017, Intendencia de Maldonado*, 2017, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-462017-intendencia-maldonado>
- INDDHH. *Resolución Núm. 406/016, con recomendaciones a la Intendencia de Maldonado*, 2016, <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/institucional/normativa/resolucion-406016-recomendaciones-intendencia-maldonado>
- NACIONES UNIDAS. *Declaración de Fin de Misión, Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos*, de 21 de enero de 2020, <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25507&LangID=S>
- NACIONES UNIDAS. "Actividades de la Oficina en Guatemala del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos", *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, de 28 de enero de 2019.
- NACIONES UNIDAS. *Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Guatemala: Estándares internacionales sobre Derechos Humanos aplicables a la iniciativa Núm. 5257, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala*, de 9 mayo 2018, http://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/Documentos/Estandares_internacionales_aplicables_iniciativa_5272.pdf
- NACIONES UNIDAS. *Alto Comisionado de Derechos Humanos. Serie de información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos: Aborto*, de 3 de febrero de 2018, https://acnudh.org/load/2018/05/INFO_VAW_WEB_SP.pdf
- NACIONES UNIDAS. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los Derechos Humanos*, Margaret Sekaggya, A/HRC/25/55, 2013.
- NACIONES UNIDAS. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los Derechos Humanos*, Margaret Sekaggya, A/HRC/22/47/Add.1, 2012.

- NACIONES UNIDAS. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nacidos Libres e Iguales: Orientación sexual e identidad de género en las normas internacionales de Derechos Humanos*, 2012, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes_SP.pdf
- NACIONES UNIDAS. *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación*, A/65/162, 2010.
- NACIONES UNIDAS. “Los derechos económicos, sociales y culturales”, *Manual para las instituciones nacionales de Derechos Humanos*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2004, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf>
- NACIONES UNIDAS. *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena*, de 25 de junio de 1993, https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf
- NACIONES UNIDAS. *Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos*, octubre de 1991, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 (Resolución A. G. 48/134, de 20 de diciembre de 1993, Anexo), <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Sparisprinciples.pdf>
- OBSERVATORIO EN SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA DE GUATEMALA. *Embarazos y registro de nacimientos de madres adolescentes*, 2019, <https://osarguatemala.org/embarazos-y-registro-de-nacimientos-de-madres-adolescentes-ano-2019/>
- OCDE. “Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo”, *Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz cómo los países socios están promoviendo partenariados eficaces*, 2019, <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/partnerships/development-cooperation/GPEDC%20Reports%202019/Parte%20I%20-%20ES.pdf>
- OEA. “Comunicado de prensa”, *CIDH otorga medida cautelar a favor del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala*, de 3 de noviembre de 2017.
- OMS. Panel de la OMS sobre la enfermedad por coronavirus “COVID-19”, 2020.
- SECRETARÍA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL, EXPLOTACIÓN Y TRATA DE PERSONAS. *Denuncias recibidas por el Ministerio Público, por delitos de violencia sexual 2018-2019*, <https://www.svet.gob.gt/estadistica>
- RINDHCA. *Declaración ante los ataques al procurador de los Derechos Humanos de Guatemala*, de 9 de julio de 2020, <http://www.portalfio.org/wp-content/uploads/2020/07/Pronunciamiento-RINDHCA-sobre-Guatemala.pdf>

RINDHCA. *Declaración ante los ataques de la Defensora de los Habitantes de Costa Rica*, de 29 de junio de 2020, <https://www.facebook.com/DefensoriaEC/photos/a.184691751591545/3150626878331336/>

SINDICATO DE FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA. *Oficio SIDEF-013-2020*, de 23 de julio de 2020, <https://semanariouniversidad.com/wp-content/uploads/2020/07/SIDEF-013-2020-1.pdf>

UNIÓN EUROPEA. *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, 26 octubre 2012.

CASOS CONTENCIOSOS Y CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Toonen vs. Australia*, Comm. Núm. 488/1992, Mar. 31, 1994.

CORTE IDH. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Núm. 154.

CORTE IDH. Sentencia de 24 de febrero de 2012, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Núm. 239.

CORTE IDH. Sentencia de 26 de febrero de 2016, *Caso Duque Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

CORTE INH. Sentencia de 24 de febrero de 2011, *Caso Gelman vs. Uruguay*, Fondo y Reparaciones, Serie C, Núm. 221.

CORTE IDH. Sentencia de 25 de noviembre de 2003, *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C, Núm. 101.

CORTE IDH. "Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo". Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), *Opinión Consultiva OC-24/17*, de 24 de noviembre de 2017. Serie A Núm. 24.

CORTE IDH. "Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (art. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)", *Opinión Consultiva OC-9/87*, de 6 de octubre de 1987.

STEDH. *Caso de Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy contra Finlandia*, Núm. 931/13, de 27 de junio de 2017.

- STEDH. *Caso de Kudrevičius y otros contra Lituania*, Núm. 37553/05, de 15 de octubre de 2015.
- STJUE (Gran Sala), *Comisión Europea contra República Federal de Alemania, Asunto C-518/07*, de 9 de marzo de 2010.
- SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA. Expediente Núm. 14-014251-0007-CO, de 14 de noviembre de 2018, <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-922892>
- SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA. Expediente Núm. 04079-1995, de 21 de Julio del 1995.
- SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA. Expediente Núm. 4078-1995, de 21 de Julio del 1995
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA. *STC 0218/2004-R*, de 11 de febrero de 2004.
- TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN I DE COSTA RICA. *Resolución Núm. 293-2005*, de 22 de Julio de 2005.
- TRIBUNAL APELACIONES CIVIL 1T DE URUGUAY. *Sentencia Definitiva 50/2019*, de 8 de abril de 2019, <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=298679>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. Constitucional: *SC 99/2020*, de 21 de mayo de 2020, <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=292169>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. Constitucional: *SC 918/2019*, de 1 de abril de 2019, <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=29216>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY. Constitucional: *SC 916/2019*, de 1 de abril de 2019, <http://bjn.poderjudicial.gub.uy/BJNPUBLICA/hojaInsumo2.seam?cid=292585>
- SALA CONSTITUCIONAL URUGUAY. Constitucional: *expediente Núm. 15-000450-0007-CO*, de 29 de abril de 2015.
- SALA CONSTITUCIONAL URUGUAY. Constitucional: *expediente Núm. 12-012657-0007-CO*, de 8 de mayo de 2013.
- SALA CONSTITUCIONAL URUGUAY. Constitucional: *expediente Núm. 11-013971-0007-CO*, de 3 de abril de 2013.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. *Amparo 1434-2017*, Asistencia para Ejecución de sentencia, 2020.

- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente Núm. 1822-2011*, de 17 de julio de 2012, <http://138.94.255.164/Sentencias/820216.1822-2011.pdf>
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente Núm. 3334-2011*, de 14 de febrero de 2012.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente Núm. 2151-2011*, de 23 de agosto de 2011.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente Núm. 3438-2016*, de 8 de noviembre de 2016, <http://138.94.255.164/Sentencias/832763.3438-2016.pdf>
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente Núm. 87-1988*, de 26 de mayo de 1988.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente 401-1992*, de 3 de marzo de 1993.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente 799-1995*, de 5 de enero de 1996.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente 273-2000*, de 25 de julio de 2000.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente 1744-2001*, de 2 de abril de 2002.
- CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. Constitucional: *expediente 200-2000*, de 13 de septiembre de 2000.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE MÉXICO. Acción de inconstitucionalidad 2/2010, de 16 de agosto de 2010.
- SUPREMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. "STC. 00006-2018-AI/TC", *Caso cuestión de confianza y crisis total de gabinete*, de 6 de noviembre de 2018.

INSTRUMENTOS JURÍDICOS

- Código Civil de Guatemala, <http://mcd.gob.gt/wp-content/uploads/2013/07/codigo-civil.pdf>
- Código General del Proceso de Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-general-proceso/15982-1988>
- Código Penal de Bolivia (Ley 10426), http://www.silep.gob.bo/norma/4368/ley_actualizada
- Código Penal de Guatemala, https://www.tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/Codigo_Penal.pdf

- Código de Procedimiento Penal de Bolivia (Ley 1970), http://www.silep.gob.bo/norma/4311/ley_actualizada
- Congreso de la República de Costa Rica. *Ley de reforma constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria*, Lima, Perú, de 5 de julio de 2020, http://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqp tramdoc1621/04855?opendocument
- Congreso de la República de Guatemala. Iniciativa de ley presentada por los representantes Aníbal Estuardo Rojas Espino, Christian Jacques Boussinot Nuila y compañeros, registro 5272, de 27 de abril de 2017.
- Constitución Política del Estado de Bolivia, <https://www.presidencia.gob.bo/images/Autonomia/documentos/DGA/NormativaVigente/Consitucion%20Politica%20del%20Estado.pdf>
- Constitución Política de la República de Guatemala, <https://www.tse.org.gt/images/UECFFPP/leyes/constitucion.pdf>
- Constitución Política del Perú, <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- Constitución de la República de Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948
- Estatuto del Funcionario Público de Bolivia (Ley 2027), http://www.silep.gob.bo/norma/4085/ley_actualizada
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de la Constitucionalidad de Guatemala, <https://app.vlex.com/#vid/738130641>
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, <https://www.pdh.org.gt/pdh/mandato-y-funciones/ley-del-procurador-de-los-derechos-humanos.html>
- Ley del Defensor del Pueblo de Bolivia (Ley 870), <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/ley-870-ley-del-defensor-del-pueblo.pdf>
- Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica (Ley 7319)
- Ley de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay (Ley 18446), <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>
- Ley del Organismo Judicial de Guatemala, <https://web.oas.org/mla/en/Countries Intro/Guate intro textfun esp 6.pdf>
- Manual del Macroproceso de Protección de Derechos de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_co

mpleto.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=66771&nValor3=78766&strTipM=TC.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1988.

Reglamento del Congreso de la República del Perú,
<http://www.congreso.gob.pe/biblioteca/reglamentos-congreso/>

Reglamento de la Ley del Defensor de los Habitantes de la República de Costa Rica SISTEMA COSTARRICENSE DE INFORMACIÓN JURÍDICA. *Creación de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos Núm. 41996-MP-MIDEPLAN*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90591&nValor3=119449&strTipM=TC.

REFERENCIAS EN LÍNEA

AGENCIA DE NOTICIAS FIDES. *Barral pide renuncia de la Defensora luego que arengó ante cocaleros "¡ni olvido ni perdón!"*,
<https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/barral-pide-renuncia-de-la-defensora-luego-que-arengo-ante-cocaleros-34ni-olvido-ni-perdon-34-402707>

AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Colombia, los Derechos Humanos y la ayuda militar estadounidense III*, 2002,
<https://www.amnesty.org/download/Documents/112000/amr230302002es.pdf>

ANDINA. "Agencia peruana de noticias", *Defensoría: urge ejecutar presupuesto para garantizar atención en hospital de Tocache*, 2020,
<https://andina.pe/agencia/noticia-defensoria-urge-ejecutar-presupuesto-para-garantizar-atencion-hospital-tocache-808095.aspx>

ASAMBLEA LEGISLATIVA COSTA RICA. [youtube.com/parlamentocr], 10 de agosto de 2020. *COMISIÓN LEGISLATIVA ESTUDIARÁ ACTUACIONES DE LA DEFENSORA CATALINA CRESPO* [Video]. Youtube,
https://www.youtube.com/watch?v=mOLN_FL_3D4&feature=share&fbclid=IwAR2Xgddm8puiZWJczO9QmSbEZ0Bc3oGI5_x6QV6UygChxhDFkCnBYQqMr s4

CÁMARA DE DIPUTADOS DE BOLIVIA. "Prensa Cámara de Diputados", *Comisión aprueba proyecto que acepta renuncia del Defensor del Pueblo y la elección de un interino*, 2019,

<http://www.diputados.bo/prensa/noticias/comisi%C3%B3n-aprueba-proyecto-que-acepta-renuncia-del-defensor-del-pueblo-y-la-elecci%C3%B3n>

CÁMARA DE DIPUTADOS DE BOLIVIA. “Prensa Cámara de Diputados”, *La Asamblea Legislativa designa a Nadia Cruz como Defensora del Pueblo interina*, 2019, <http://www.diputados.bo/prensa/noticias/la-asamblea-legislativa-designa-nadia-cruz-como-defensora-del-pueblo-interina>

CDHAL. *Procurador salvadoreño de DDHH denuncia amenazas y pide protección policial*, 2010, <https://www.cdhal.org/es/procurador-salvadoreno-ddhh-denuncia-amenazas-pide-proteccion-policial/>

CIDH -IACHR [@CIDH]. (27 de agosto de 2020). #Bolivia *La @CIDH expresa su profunda preocupación ante amenazas y actos de violencia contra funcionarias y funcionarios de la Defensoría del Pueblo por un grupo de personas que, según información, pretendía ingresar por la fuerza al despacho de la Defensora, en La Paz.* #DDHH 1 [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/CIDH/status/1298784291107766274>

CIDH. *La CIDH expresa su preocupación por un nuevo proceso de remoción en contra del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala*, 19 de noviembre 2019, <https://www.refworld.org/es/docid/5dd478fe4.html>

CNDH. “Comunicado de Prensa DGC/385/17”, *Ombudsman nacional expresa su más amplia y enérgica condena al artero asesinato del presidente de la comisión de Derechos Humanos de Baja California Sur, licenciado Silvestre de la Toba Camacho y su joven hijo Fernando de la Toba Lucero*, 2017, https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_385.pdf

CONGRESO GUATEMALA [@CongresoGuate]. (7 de julio de 2020). *Por mayoría, la Comisión de Derechos Humanos aprobó solicitar a la Comisión Permanente, citar al Pleno del Congreso al Comisionado para los Derechos Humanos Jordán Rodas, para que rinda cuentas sobre su actuar en el cargo y las acciones emprendidas durante su gestión.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/CongresoGuate/status/1280543431144681472>

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD DE GUATEMALA. *Sistema de Consulta de Jurisprudencia Constitucional*, <https://jurisprudencia.cc.gob.gt/portal/>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE BOLIVIA. *Ministerio Público rechaza la denuncia presentada en contra de la Defensora del Pueblo*, 2020, [https://www.defensoria.gob.bo/noticias/ministerio-publico-rechaza-la-denuncia-presentada-en-contra-de-la-defensora-del-pueblo?](https://www.defensoria.gob.bo/noticias/ministerio-publico-rechaza-la-denuncia-presentada-en-contra-de-la-defensora-del-pueblo/)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR. *La Defensoría del Pueblo, alarmada por amenazas de muerte en contra de su titular, informa a la ciudadanía*, 2020,

- <https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-alarmada-por-amenazas-de-muerte-en-contra-de-su-titular-informa-a-la-ciudadania/>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. "Noticia nacional", *Defensoría del Pueblo: comunicación es fundamental para hacer frente al coronavirus*, 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-comunicacion-es-fundamental-para-hacer-frente-al-coronavirus/>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. "Noticia nacional", *Defensoría del Pueblo: Hospital Honorio Delgado en Arequipa debe cumplir con protocolos para manejo de cadáveres COVID-19*, 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-hospital-honorio-delgado-en-arequipa-debe-cumplir-con-protocolos-para-manejo-de-cadaveres-covid-19/>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. "Noticia nacional", *Defensoría del Pueblo pide medidas para garantizar derechos de personas detenidas durante estado de emergencia*, 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-pide-medidas-para-garantizar-derechos-de-personas-detenido-durante-estado-de-emergencia/>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. "Noticia nacional", *Defensoría del pueblo: urge garantizar derechos a la identidad y a la salud de los 150 mil bebés de la generación del bicentenario*, 2020, <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-urge-garantizar-derechos-a-la-identidad-y-a-la-salud-de-los-150-mil-bebes-de-la-generacion-del-bicentenario/>
- DEFENSORÍA PERÚ [@Defensoria_Peru]. (1 de agosto de 2020). "Se necesita transparencia de lo que ocurre con la estrategia "Aprendo en casa", ya que aproximadamente el 94% de la población, según el Gobierno, accede a la plataforma. Sin embargo, no existe un informe público de sustento de dicha cifra", @AliciaAbanto Vía @exitosape [Tweet]. Twitter, https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1289412256229294080
- EL OBSERVADOR CR. [youtube.com/elobservadorcr], 28 de mayo de 2020. *Faltante en audio con entrevista sobre UPAD* [Video]. Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=iD30Pxz3HVY>
- EJU.TV. *Defensora explica que acudió a cabildo cocalero por pedido del Gobierno*, <https://eju.tv/2019/11/defensora-explica-que-acudio-a-cabildo-cocalero-por-pedido-del-gobierno/>
- EN PERSPECTIVA. [youtube.com/enperspectiva], 26 de septiembre de 2019. *Larrañaga apuntó contra la INDDHH y la Udelar por críticas a su campaña "Vivir sin Miedo"* [Video]. Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=2CAoarkfzqQ>

- EN PERSPECTIVA. [youtube.com/enperspectiva], 7 de septiembre de 2020. *Larrañaga: "No vamos a seguir las recomendaciones de la Inddhh" porque están flechadas* (1) [Video]. Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=wN6w8BNkLFo>
- FREDDY MORALES [@FreddyteleSUR]. (27 de agosto de 2020). *Defensora del Pueblo de Bolivia reveló grabaciones de la agresión e intento de toma de la institución hoy, por grupos de choque del Gobierno de Jeanine Añez. Denunció que varias de estas personas intentaron la toma en noviembre del año pasado, tras el golpe de Estado.* @teleSURtv. [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/FreddyteleSUR/status/1298759414082662401>
- FREDDY MORALES [@FreddyteleSUR]. (27 de agosto de 2020). *Gobierno de facto apoya abiertamente las agresiones contra la Defensoría del Pueblo, pero recomienda a sus grupos de choque "no tomar justicia por mano propia". Exige que sus autoridades abandonen sus funciones: Wilson Santamaría, ViceMin. Seguridad Ciudadana.* @teleSURtv [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/FreddyteleSUR/status/1299075830577061888>
- GRUPO REFLEXIONES SOCIAL CRISTIANAS. *UNA PRIMERA Y EXITOSA ETAPA CONCLUIDA: constituimos el Grupo Reflexiones Social Cristianas conscientes de la necesidad de hacer realidad, de plasmar en la realidad nacional como acción, nuestro pensamiento y práctica política con el fin de forjar ciudadanos dignos que conduzcan solidariamente a la sociedad hacia el bien común fundamentados en los principios del Humanismo Cristiano y en los objetivos el desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, bases de nuestra Carta Social Cristiana, 2020,* https://www.facebook.com/Grupo-Reflexiones-Social-Cristianas-105321124289887/?ref=page_internal
- HUMAN RIGHTS WATCH. *Guatemala: Procurador de Derechos Humanos en riesgo de ser destituido,* de fecha 22 de julio de 2020, <https://www.hrw.org/es/news/2020/07/22/guatemala-procurador-de-derechos-humanos-en-riesgo-de-ser-destituido#:~:text=En%20junio%2C%20la%20Procuradur%C3%ADa%20de,movimiento%20por%20los%20derechos%20LGBT>
- JORDÁN RODAS ANDRADE [@JordanRodas]. (21 de agosto de 2020). *Ahora el turno para atacar a @PDHgt le corresponde al Contralor General de Cuentas @Contraloria_gt, qué lamentable que se preste a este tipo denuncias sin fundamento, teniendo tanto por auditar y actuar en plena pandemia por #COVID19.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/JordanRodas/status/1296920754152443904>
- LA RAZÓN. *Murillo califica de 'vergonzosa' la acción de la Defensora, ésta ve 'desesperación',* <https://www.la-razon.com/nacional/2020/04/12/murillo-defensora-desesperacion-bolivia-acusacion/>

- LA RAZÓN DIGITAL [@LaRazon_Bolivia]. (1 de abril de 2020). *#Bolivia Cruz denuncia que López no quiere que la Defensoría propicie la repatriación de los bolivianos en la frontera, porque 'no sería un tema de DDHH'* <https://facebook.com/notes/la-raz%C3%B3n-bolivia/cruz-denuncia-que-l%C3%B3pez-no-quiere-que-la-defensor%C3%ADa-propicie-la-repatriaci%C3%B3n-de-/2827134550736501/> [Tweet]. Twitter, https://twitter.com/larazon_bolivia/status/1245355637283921923
- LUIS H. AZMITA [@lhazmita]. (13 de septiembre de 2019). *He solicitado la remoción inmediata de @JordanRodas al frente de la @PDHgt por el delito de Incumplimiento de Deberes, por declaraciones de la Procuradora en Funciones en la Comisión de Finanzas. Tenemos una obligación ante la población, me apoyan a sacarlo Diputados?(Tweet)*. Twitter, <https://twitter.com/lhazmita/status/1172583048526868482>
- LUIS SALAZAR [@lsalazarmunoz]. (15 de junio de 2020). *He presentado denuncia penal en contra de la señora Catalina Crespo Sancho, Defensora de los Habitantes, por los delitos de capacitación indebida de manifestaciones verbales y uso indebido de correspondencia.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/lsalazarmunoz/status/1272595826175553541>
- MINISTERIO DE SALUD [@Minsa_Peru]. (4 de diciembre de 2020). *ACTUALIZACIÓN / Esta es la situación del #COVID19 en Perú hasta las 22:00 horas del 2 de diciembre. #PerúEstáEnNuestrasManos. Más información: gob.pe/es/n/319224* [Tweet]. Twitter, https://twitter.com/Minsa_Peru/status/1334698483866079232
- OEA. "Comunicado de prensa", *CIDH otorga medida cautelar a favor del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala*, 3 de noviembre de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/174.asp>
- OMS. *Panel de la OMS sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*, 2020, <https://covid19.who.int/table>
- PDH GUATEMALA [@PDHgt]. (18 de agosto de 2020). *El @PDHgt @JordanRodas presentó ocurso en queja ante la @CC_Guatemala por resolución arbitraria de la Corte Suprema de Justicia.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/PDHgt/status/1295805879846088706>
- PDH GUATEMALA [@PDHgt]. (22 de noviembre de 2018). *Defensores del Pueblo de 22 países de Iberoamérica integrantes de la Federación Iberoamericana del Ombudsman @RedComFIO se solidarizaron con el Procurador @JordanRodas ante el recorte presupuestario y solicitaron a las autoridades que se respete la independencia de @PDHgt.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/PDHgt/status/1065444280913793024>
- PODER JUDICIAL DE COSTA RICA. *Sistema de consulta en línea*, <https://pjenlinea.poder-judicial.go.cr/SistemaGestionEnLineaPJ/Publica/wfpConsultas.aspx>

PODER JUDICIAL DE COSTA RICA. *Buscador de información jurídica y administrativa del Poder Judicial de Costa Rica.* <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/search?q=catorce%20horas%20cincuenta%20minutos%20del%20veintiocho%20de%20enero%20del%20dos%20mil%20&advanced=true&ng=>.

PRENSA LIBRE. *PDH Jordán Rodas se retira de tensa citación que buscaba removerlo del cargo,* 2019, <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/pdh-jordan-rodas-se-retira-de-tensa-citacion-que-buscaba-removerlo-del-cargo/>

PRENSA LIBRE. *Congreso archiva petición de destitución del procurador Jordán Rodas,* 30 de noviembre de 2018, <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/archivan-peticion-de-destitucion-del-procurador-jordan-rodas/>

RADIO URUGUAY. *Iturralde: Inddhh intenta imitar a los comités de base del FA. El presidente del Directorio del Partido Nacional dijo que duda que la institución "tenga objetividad en sus planteamientos",* <https://radiouruguay.uy/iturralde-inddhh-intenta-imitar-a-los-comite-de-base-del-fa/>.

YERKO NÚÑEZ NEGRETTE [@yerko_nunez]. (24 de julio de 2020). *Informo al país que he interpuesto denuncia penal, ante el Ministerio Público de #LaPaz, contra la Sra. @NadiaCruzDP por los delitos de Prolongación y Usurpación de Funciones. La citada ejerce de forma ilegal el cargo de Defensora del Pueblo.* [Tweet]. Twitter, https://twitter.com/yerko_nunez/status/1286685354754543623

ZOILA ROSA VOLIO [@zoilarosavolio]. (24 de junio de 2020). *Quisiera aclarar que lo que hicimos fue trasladar la denuncia que recibimos esta tarde, por parte del Sindicato de Funcionarios de la Defensoría de los Habitantes, a las instancias correspondientes, el @TSECostaRica y la Procuraduría.* [Tweet]. Twitter, <https://twitter.com/zoilarosavolio/status/1286464837426524161>