

# **EL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LATINOAMÉRICA: UN ANÁLISIS COMPARATIVO**

**Con Estudios de Caso de las Defensorías en Costa Rica, Perú y Venezuela  
y su Rol en los Conflictos Ambientales\***

**Por**

**Maria Fernanda Quesada, Candidata de Licenciatura  
Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica  
Angie Steiner, JD. Candidate,  
Levin College of Law, University of Florida  
Lic. César Gamboa, Abogado Asociado  
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR  
(Becario Peruano, E-Law Program)**

**Bajo los Auspicios de**

**CONSULTORIO JURÍDICO AMBIENTAL/CONSERVATION CLINIC**

**UNIVERSITY OF FLORIDA/ UNIVERSITY OF COSTA RICA  
JOINT PROGRAM IN ENVIRONMENTAL LAW**

**Thomas T. Ankersen, Director  
Shirley Sanchez, Directora**

**AUGUST, 2005**

## **CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Orígenes de la Institución
2. Características Generales
3. Prognosis de la Institución

#### **II. ANÁLISIS COMPARATIVO NORMATIVO LATINOAMERICANO**

1. Defensorías del Pueblo en Latinoamérica
2. Análisis Comparativo entre las Defensorías del Pueblos de Costa Rica, Perú y Venezuela
  - 2.1. Normatividad
  - 2.2. Capacidad Institucional
  - 2.3. Capacidad Funcional
  - 2.4. Capacidad Persuasiva
3. Identificación de Funciones sobre Solución de Conflictos Ambientales

#### **III. ESTUDIO DE CASOS SOBRE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES**

1. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica
  - 1.1. Reseña Histórica
  - 1.2. Temas Ambientales
  - 1.3. Caso El Pedregal
2. Defensoría del Pueblo de Perú
  - 2.1. Reseña Histórica
  - 2.2. Situación Actual
  - 2.3. Caso Tambogrande
3. Defensoría del Pueblo de Venezuela
  - 3.1. Reseña Histórica
  - 3.2. Caso de la Línea de Energía Eléctrica en el Estado de Bolívar
  - 3.3. Caso del Saneamiento y la Descontaminación del Mercurio en la Represa de Guri
4. Evaluación de Experiencias

---

\* Este investigación es parte del Clinic Project realizado por los autores en el marco del Programa Conjunto en Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica / Universidad de Florida (2005). Los autores agradecen por el apoyo material de este trabajo a Thomas Ankersen (Consultorio Jurídico Ambiental, UFL), Shirley Sánchez (Consultorio Jurídico Ambiental, UCR), Carlos Soria (Defensoría del Pueblo de Perú) y Alberto Barandiaran (Derecho Ambiente y Recursos Naturales - DAR, Perú).

## **CONCLUSIONES**

**Anexo I.** Matriz de Normatividad Comparada de la Defensoría del Pueblo de Latinoamérica

**Anexo II.** Matriz de Capacidad Institucional Comparada de la Defensoría del Pueblo de Latinoamérica

**Anexo III.** Matriz de Capacidad Funcional Comparada de la Defensoría del Pueblo de Latinoamérica

**Anexo IV.** Matriz de Capacidad Persuasiva Comparada de la Defensoría del Pueblo de Latinoamérica

**Anexo V.** Matriz de Normatividad Comparada entre las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela

**Anexo VI.** Matriz de Capacidad Institucional Comparada entre las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela

**Anexo VII.** Matriz de Capacidad Funcional Comparada entre las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú Y Venezuela

**Anexo VIII.** Matriz de Capacidad Persuasiva Comparada entre las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela

“Una atribución (...) del Defensor es la de actuar como mediador o conciliador entre la administración y el perjudicado (...) a través de la *conciliación se formulan recomendaciones para solucionar el conflicto que cuentan con un gran peso moral* pero que carecen de fuerza vinculante; *en la mediación, en cambio, la Defensoría controla el proceso sin ejercer influencia alguna en el contenido y sin imponer una decisión (...)*”.

Comisión Andina de Juristas (1996).

## INTRODUCCIÓN

Actualmente, la complejidad de las relaciones sociales entre la comunidad y lo individual (Hegel)<sup>1</sup>, entre lo bueno y lo justo (Rawls)<sup>2</sup>, se expresan en la constante contradicción entre, por un lado, la vigencia de los derechos fundamentales y, por otro lado, las acciones de la administración pública en relación con actividades de interés social o inversión pública. En esta esfera social, como diría Habermas<sup>3</sup>, los conflictos son reducidos a tensiones que pueden ser resueltas por los sistemas democráticos contemporáneos a través de instituciones sociales y políticas legitimadas para ello. Una de esas instituciones contemporáneas es la Defensoría del Pueblo.

En el campo jurídico, la Defensoría del Pueblo es una institución muy singular. Pese a su antigüedad, esta institución no es propia del constitucionalismo europeo liberal ni de la concepción clásica de Estado. Es decir, el carácter teleológico de esta institución ha tenido variaciones con los distintos modelos estatales (Estado clásico liberal, Estado de Bienestar, Estado Social de Mercado, Estado Neoliberal, etc). En ese sentido, la Defensoría del Pueblo, como institución políticamente autónoma y “moderna”, ya sea en el rango constitucional o legal, es un organismo que alivia la tensión entre la dimensión dogmática y la dimensión orgánica del sistema constitucional, porque es inherente a esta institución la defensa de los derechos fundamentales de las personas y “supervisar” los actos de la administración pública<sup>4</sup>.

En el campo político, el modelo de democracia representativa incluye necesariamente está impar institución. Muchos países han adoptado en sus Constituciones Políticas a la “Defensoría del Pueblo” como un órgano constitucionalmente autónomo. Entre las múltiples funciones que tiene la Defensoría en el campo de la defensa de los derechos humanos, se encuentra la actuación de distensión entre los órganos del Estado y los intereses sociales del ciudadano. Cuando existen contradicciones de ese tipo que se expresan desde el planeamiento o la ejecución de las políticas públicas, la Defensoría del Pueblo desarrolla un papel de mediador o asistente entre estas dos fuerzas sociales. Bajo ese marco, los conflictos ambientales cada vez aparecen con más frecuencia, sin que otra institución del Estado se encuentre más posicionada para asistir en la solución de este tipo de conflicto social que las Defensorías del Pueblo de Latinoamérica<sup>5</sup>. Sin embargo, esta nueva función no tiene una sustentación jurídica, preocupante situación frente a las posibles limitaciones en el cumplimiento de otras funciones.

---

<sup>1</sup> Roberto Gargarella, *Las Teorías de la Justicia después de Rawls. Un breve Manual de Filosofía Política*, Barcelona, Paidós, 1999, p. 125; Carlos S. Nino, “Kant versus Hegel, Otra vez”, *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad* (Barcelona), 1 (1996): 123.

<sup>2</sup> John Rawls, *Teoría de la Justicia*, 1ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

<sup>3</sup> Jürgen Habermas, *Facticidad y Validez. Sobre el Derecho y el Estado Democrático de derecho en Términos de Teoría del Discurso*, Madrid, Editorial Trotta, 1998 [1992].

<sup>4</sup> La doctrina actual señala como función principal de la Defensoría del Pueblo la defensa de los derechos fundamentales, muy distinta a una función de mediador social. Samuel B. Abad Yupanqui, “El Ombudsman o Defensor del Pueblo en la Constitución Peruana de 1993; Retos y limitaciones”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, N° 86; Sergio García Ramírez, “Las Defensorías del pueblo y la supervisión de los servicios públicos: una visión desde los países de la región andina”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, N° 111 (2004); Saint Louis University School of Law, “El Sistema Judicial de Perú”, *Saint Louis University Law Journal* (40 St. Louis L.J. 1523), Summer, 1996.

<sup>5</sup> La Declaración de Panamá de los Defensores del Pueblo, de 20 de noviembre de 2003, en el marco del VIII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), ratificó “su compromiso con la

Este trabajo examinará la actuación de las “Defensorías del Pueblo” en tres países de Latinoamérica: Costa Rica, Perú y Venezuela. Nuestro propósito es analizar comparativamente el marco legal, institucional y procedimental en el cual se desenvuelve la función de las Defensorías del Pueblo para la solución de conflictos ambientales. Bajo ese marco, algunos elementos a estudiar por esta investigación son: marco normativo, funcional y persuasivo de las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela; capacidad legal y su efectividad como agente de protección ambiental. En un segundo momento, analizaremos comparativamente el desenvolvimiento de las Defensorías del Pueblo en su rol de asistencia o mediación de conflictos ambientales, para determinar las capacidades desarrolladas, así como las limitaciones encontradas en la experiencia de asistir en la solución de estos conflictos.

## I. ANTECEDENTES

La historia del Defensor del Pueblo es una historia muy bien conocida por la doctrina jurídica. Sin embargo, lo interesante es apreciar el desarrollo de las finalidades jurídico sociales en que ha venido desempeñando esta institución relacionada con el origen jurídico y social de su rol frente a conflictos en materia ambiental.

### 1. ORÍGENES DE LA INSTITUCIÓN

La institución del Defensor del Pueblo nace el siglo XIX en Suecia (1809) y se extiende a los países escandinavos en el siglo XX. Su finalidad era convertirse en un límite al poder monárquico de las elites tradicionales del Antiguo Régimen sueco, las cuales utilizaban al Estado según sus intereses económicos; este control o supervisión de los actos de la administración caracterizaron el modelo del Ombudsman durante todo el siglo XIX.

Como podemos apreciar, pese a que el Defensor del Pueblo es una institución que se propone actualmente defender los derechos de los ciudadanos frente al posible abuso del poder político, ésta no fue una finalidad representativa del liberalismo político decimonónico<sup>6</sup>. Más bien, la concepción moderna e integral del “Ombudsman” o del “Comisionado Parlamentario”<sup>7</sup>, como un organismo “estatal” autónomo y defensor de los derechos ciudadanos, fundamentales y posteriormente de cualquier ser humano, es producto del constitucionalismo social del siglo XX y del modelo de Estado de Bienestar. Durante este periodo, la institución defensorial se extendió hacia los otros países de la Europa continental y recién con el modelo del Constitucionalismo español es que se desarrolla esta institución a Latinoamérica en el año de 1978, desarrollando su función de defensa de los derechos humanos.

A partir de la evolución histórica de la Defensoría del Pueblo, podemos plantear la germinación de dos modelos de Defensoría: el primero, el modelo europeo cuyas Defensorías están más vinculadas a la supervisión de la administración pública y de las actividades de los servicios públicos; y el segundo, el modelo latinoamericano, con una Defensoría mucho más preocupada por la defensa de los derechos humanos dada la situación de desigualdad y exclusión de sus democracias representativas:

<b>EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO</b>			
<b>Modelos Defensoriales</b>	<b>Periodo Histórico</b>	<b>Esquema de Madrazo</b>	<b>Funciones de Mayor Relevancia</b>
<b>Modelo Europeo</b>	Siglo XIX	Periodo Decimonónico	Tendencia a la supervisión de los actos de la administración pública
<b>Modelo Latinoamericano</b>	Siglo XX	Posterior a la Segunda Guerra Mundial	Tendencia a la defensa de los derechos fundamentales

democracia y rechazan cualquier tipo de manifestación violenta inconstitucional que atente contra el sistema democrático, el estado de derecho y la vigencia de los derechos humanos, por lo que EXHORTAN a la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos”.

<sup>6</sup> Para una el detalle de un estudio histórico de la Defensoría,

<sup>7</sup> Jorge R. A. Vanossi, “El Defensor del Pueblo o Comisionado Parlamentario en el Régimen Constitucional Argentino”, 1109

Fuente: Madrazo<sup>8</sup>

En consecuencia, durante estos últimos veinticinco años, cada vez más sistemas jurídicos latinoamericanos adoptaron esta institución como una medida constitucional de defensa de los derechos fundamentales. En ese contexto, el papel de la Defensoría ha sido proteger el derecho a un medio ambiente seguro y sano, asumiendo un rol de defensa, asistencia y asesoría de los ciudadanos o la población que se encuentra en un estado de indefensión<sup>9</sup>, frente a la administración estatal y a los agentes económicos o sociales que vulneran este derecho.

## 2. CARACTERÍSTICAS GENERALES

Una descripción de características generales de la Defensoría del Pueblo sería sencilla de enunciar<sup>10</sup>, sin embargo, cabe la oportunidad de detenernos en señalar algunas singularidades relevantes para el presente trabajo. Por ejemplo, podemos decir que el carácter teleológico de esta institución nos plantea dos modelos, el europeo y el latinoamericano, lo cual nos señala una característica general de la Defensoría del Pueblo: la variabilidad de la competencia en el sistema social y en el modelo político democrático contemporáneo<sup>11</sup>. Es decir, las funciones y las capacidades de la Defensoría se encuentran en constante movimiento social, permitiendo entender que su naturaleza e interacción muten desde la clásica defensa de los derechos fundamentales a la asistencia o rol de mediador en conflictos ambientales en espacios regionales o locales, u otras funciones que le asigne la sociedad.

Al lado de esta característica general, en Latinoamérica las Defensorías del Pueblo tienen una “naturaleza criolla”<sup>12</sup>, combinando las dos clásicas funciones con funciones sociales que van registrándose en el sistema legal o fuera de éste como la función educadora o pedagógica en derechos humanos, intentando restablecer un balance social en cuanto a los principios democráticos se refiere. Concluyendo de esta manera con las características generales de la Defensoría del Pueblo, estas particularidades podrían definirla de la siguiente manera:

“(…) el Defensor del Pueblo con el nombre con el que se llame, es un funcionario establecido en la Constitución, designado por el Legislativo por una mayoría calificada sin vinculación con los partidos políticos, que tiene una autonomía completa en su gestión y con la función de fiscalización de la administración”<sup>13</sup>.

## 3. PROGNOSIS DE LA INSTITUCIÓN

La relación de las Defensorías del Pueblo con los conflictos en temas ambientales se ha vinculado a sus dos funciones clásicas de defensa de los derechos humanos, es decir, cuando corresponde a una presunta violación de algún derecho fundamental o la supervisión de los procedimientos y actos de la administración pública relacionados con el conflicto ambiental en el espacio jurídico nacional, regional o local. Frente a estas dos funciones tradicionales de las Defensorías, aparece una tercera por las necesidades sociales y la concurrencia de intereses políticos, económicos, etc. dentro de un conflicto ambiental, la cual es la función de asistencia de solución de conflictos ambientales asumida por las Defensorías del Pueblo, llegándose a adjudicarse en algunos casos el rol de facilitador, mediador o conciliador, como señala, en general, el jurista mexicano Fix-Zamudio:

---

<sup>8</sup> Jorge Madrazo, “Protección de la vida, libertad e integridad”, en Autores Varios, *Foro internacional Defensorio del Pueblo-Lima*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1996, pp. 69-71.

<sup>9</sup> Comisión Andina de Juristas, *Defensoría del Pueblo. Análisis comparado*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1996, p. 20.

<sup>10</sup> Las características típicas de la Defensoría del Pueblo serían: rango constitucional generalmente, designación por el congreso, status político de persuasión, reconocimiento moral prestigio social, función de investigar y hacer recomendaciones, rol de facilitador social, emite informes como documentos técnicos que sustentan sus resoluciones, defiende a personas que se encuentran en estado de indefensión, etc. Véase también Marcial Rubio Correa, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, t. 5, Lima, Fondo Editorial de la PUCP, 1999, pp. 283-5.

<sup>11</sup> “(…), más bien la instauración de la figura allende la frontera nórdica ha tenido que ajustarse a las condiciones particulares de cada país o región en el mundo”. Jorge Madrazo, Op. Cit. pp. 69-71.

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 70.

<sup>13</sup> Jorge Mario García Laguardia, “Protección de la Vida, Libertad e Integridad”, en Autores Varios, *Foro internacional Defensorio del Pueblo-Lima*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1996, pp. 36-7.

“[La Defensoría del Pueblo] debe intentar un acuerdo entre las partes, y de no lograrlo, realiza una investigación para proponer, si procede, recomendaciones que sin carácter obligatorio contengan las soluciones que considere más adecuadas para evitar o para subsanar las citadas violaciones (...) Por tal motivo también se le ha calificado como “magistratura de influencia, opinión o de persuasión”<sup>14</sup>.

Vemos como la doctrina<sup>15</sup> y las propias Defensorías<sup>16</sup>, van definiendo una nueva función mediadora o conciliadora para la Defensoría del Pueblo, previa función investigadora y dentro del marco de su objetivo por la defensa de los derechos fundamentales. Es decir, se amplía el abanico de medios por los cuales la Defensoría puede cumplir con esta finalidad, o por su función investigadora o por su *nova* función mediadora, propia del esquema habermasiano de distensión de los conflictos de la esfera social. Es más, la doctrina ya considera algunos límites en cuanto a este nuevo rol de mediador, conciliador o facilitador de conflictos –llamado eufemísticamente “intermediación de posiciones”- entre la administración pública y el perjudicado -que también puede incluir a terceros que causaron directamente el daño-:

*“En efecto, a través de la conciliación se formulan recomendaciones para solucionar el conflicto que cuentan con un gran peso moral pero que carecen de fuerza vinculante; en la mediación, en cambio, la Defensoría controla el proceso sin ejercer influencia alguna en el contenido y sin imponer una decisión. Ambas funciones son recomendadas por el Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas para ser acogidas por las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.*

Se trata con ello que el Defensor y los profesionales de la Defensoría puedan actuar como amigables componedores, reuniendo a las partes en controversia a fin de que las mismas, logren allanar sus diferencias y llegar a una solución amistosa, a una solución adoptada de común acuerdo, garantizándose que ésta sea adecuada para la víctima o peticionario. Por cierto, consideramos que *no podría hacerse uso de la amigable composición en los casos de violaciones del derecho a la vida, integridad personal, libertad individual y aquéllas consideradas de lesa humanidad*<sup>17</sup>.

La legitimación de la actuación de las Defensorías del Pueblo en todo Latinoamérica se aprecia cuando la ciudadanía responde favorablemente a través de la opinión pública y al aumento de quejas presentadas ante la Defensoría como un ente “representativo” de los intereses del ciudadano. En ese sentido, un rol especial recae en la Defensoría al momento de desarrollarse los conflictos sociales, especialmente los que involucran la inversión privada y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, frente a los diversos actores que tienen intereses sobre la administración, el uso y el disfrute de estos recursos. Sin embargo, es posible que encontremos una serie de limitaciones entre la función de defensa de los derechos fundamentales -como sería en su función aplicada de investigación y recopilación de información sobre la violación de un derecho fundamental- y la función o rol de asistencia de mediación -en un sentido lato-, por cuanto al asumir esta nueva competencia social, existe el

---

<sup>14</sup> Héctor Fix-Zamudio, “Jurisdicción Constitucional y Protección de los Derechos Fundamentales en América Latina”, en Autores Varios, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Bogotá, Biblioteca Jurídica Diké, 1995, p. 91.

<sup>15</sup> El Defensor del Pueblo “puede hacer de amigable componedor de las partes en conflicto”. Marcial Rubio, Op. Cit., p. 284; José Figueroa, Yelitza García, en el Panel “Mecanismos de Apoyo al Ciudadano: ¿Donde Acudir y Como?, VIII Congreso Venezolano de Derecho Ambiental, Mecanismos y Medidas Jurídicas en Defensa del Ambiente, Camino a la Cumbre Sobre Desarrollo Sostenible 2002, en <http://www.vitales.net/VIIICongreso.htm> (2005).

<sup>16</sup> “(...) la mediación se convierte cotidianamente en una herramienta de trabajo muy importante, que no es la propia del Defensor del Pueblo, pero es una realidad que nos está imponiendo la realidad cotidianamente y que se plantea, no solamente en conflictos entre particulares, sino entre particulares y el Estado y muchas veces en conflicto multiparte en las cuales interviene el Estado, empresas privadas, organizaciones de la sociedad, etcétera, etcétera, con intereses muchas veces que no solamente no son comunes, ni siquiera por parte”. Carlos Constenla, Defensor del Pueblo de Vicente López, Argentina, Grupo IV Tema: “Intercambio de Experiencias en la Resolución de Casos Emblemáticos Resueltos por los Ombudsman en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en el Marco de la Asamblea General Ordinaria del VI Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, San Juan, Puerto Rico, 5 al 8, diciembre 2001.

<sup>17</sup> Comisión Andina de Juristas, Op. Cit., p. 50.

riesgo del incumplimiento de su primigenia función o más aún, sin quererlo, violentar algún derecho fundamental.

Esta claro que esa no es la intención de la Defensoría, sin embargo, es muy posible que el nuevo rol de asistencia del conflicto o de mediador de éste, los intereses en juego, la presión social o política, y búsqueda de una salida pacífica a un conflicto socio ambiental en un espacio regional o local, primen sobre el rol de la Defensoría de investigación por la defensa de los derechos fundamentales. Esta es una consideración que se debe tomar en cuenta para cada caso en concreto.

## **II. ANÁLISIS COMPARATIVO NORMATIVO LATINOAMERICANO**

Es necesario comprender el sistema legal de las Defensorías del Pueblo desarrollado por los países Latinoamericanos para así determinar su capacidad formal de avocarse a la solución de conflictos ambientales. Ciertamente, el sistema formal establece ciertos incentivos y limitaciones en las cuales se desenvolverá la Defensoría del Pueblo al momento de actuar como mediador social. Es así como analizaremos comparativamente a través de cuadros o marcos de consistencia el sistema legal de las Defensorías del Pueblo de Latinoamérica (Anexos I, II, III y IV); y específicamente las Defensorías del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela bajo los criterios comparativos del marco legal (Anexo V), la capacidad institucional (Anexo VI), funcional (Anexo VII) y persuasiva (Anexo VIII).

### **1. DEFENSORÍAS DEL PUEBLO EN LATINOAMÉRICA**

Es una historia muy rica la vivida por las Defensorías del Pueblo de Latinoamérica. Siguiendo el modelo defensorial de la Constitución Española de 1978, muchos países incorporaron esta institución a su sistema de democracia representativa en los últimos veinticinco años: Guatemala (1985), Brasil (1986 - Estado de Paraná), México (1990), El Salvador (1991), Colombia (1991), Costa Rica (1992), Honduras (1992), Perú (1993), Nicaragua (1995), Ecuador (1996), Bolivia (1996), Panamá (1996), Venezuela (1999), etc.

Como podemos señalar en el campo normativo (Anexo I), las Defensorías del Pueblo en Latinoamérica han tenido un especial desenvolvimiento en el ámbito constitucional y legal como Defensorías, Procuradurías Especiales (Nicaragua, Puerto Rico) o Comisiones Nacionales de Derechos Humanos (Honduras, México). Al parecer el rango constitucional asegura el respaldo político, la legitimidad y autonomía jurídica para interactuar con otras instituciones estatales. El goce de la autonomía política y jurídica es comparable con la "dependencia" formal tanto en sus reportes periódicos al Congreso como a su origen o la forma de "elección" -en un sentido lato-: generalmente la elección del Defensor nace del seno del Poder Legislativo salvo los países influenciados o parte del "Common Law". El problema de la elección del Defensor se suscitara con sistemas electorales de distrito electoral múltiple o sistema de partidos políticos multipartidista que imposibilitaría una elección tan alta como se exige comúnmente como son los dos tercios de los miembros del Poder Legislativo para seleccionar al Defensor.

En el campo institucional (Anexo II), podemos notar que la naturaleza de la su elección y de su dependencia normativa por "encargatura" del Poder Legislativo, se refleja en su dependencia presupuestaria, sin embargo, en algunos casos el presupuesto es parte del diseño del Poder Ejecutivo (Nicaragua, Perú) o de la propia Defensoría (Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras), esta última es una tendencia que se está acentuando cada vez más. Pese a que se señala una capacidad en recursos humanos de la institución defensorial, regulándolo bajo el sistema público laboral, lo cierto es que esta apreciación formal debe contrastarse con la realidad latinoamericana de incapacidad para afrontar con propios recursos del presupuesto nacional la labor que realizan las Defensorías, por lo que es común el contar con apoyo de agencias de cooperación internacional y personal extranjero proveniente de esta colaboración. Por otro lado, el desenvolvimiento de la capacidad institucional ha estado marcado por dos criterios: la especialidad en la defensa de los casos de derechos humanos según el grupo humano que se encuentra en estado de indefensión; y la descentralización institucional de las Defensorías en los diferentes espacios regionales (capitales de provincia y departamento) o locales (municipios o cantones) de los países Latinoamericanos. En el caso del primer criterio,

países como Bolivia, Colombia, Ecuador o México han desarrollado oficinas, programas, departamentos o Adjuntías especializadas en derechos humanos para una mejor protección de grupos vulnerables por la situación especial de violaciones de derechos humanos que se vive en Latinoamérica. En el tema ambiental, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Perú, México y Venezuela tienen Adjuntías u oficinas especializadas para la defensa y protección de un ambiente equilibradamente sano.

Con respecto a las competencias o la capacidad funcional de las Defensorías (Anexo III), en mayor o menor medida, la función de defensa de los derechos humanos y la supervisión de la administración pública son una constante en casi todos los sistemas latinoamericanos. La función de investigación es una de las principales funciones con que cuenta la Defensoría para cumplir con su objetivo de defensa de los derechos humanos; la función pedagógica ha sido incluida como un especial rol de la Defensoría en materia de derechos humanos y ciudadanía (Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela); finalmente, la función de mediación es cada vez más una función que se va adoptando en los distintos sistemas defensoriales, en los cuales se le otorga la potestad a la Defensoría para intervenir durante el proceso de investigación en un conflicto, en el rol de facilitador, mediador o conciliador, e intentar buscar una solución entre la “víctima” (individuo o colectivo) o el perjudicado y la administración pública o terceros que han causado el daño (Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela).

Finalmente, con respecto a la capacidad persuasiva y la facilidad al acceso del público para interponer una queja, hay una tendencia clara hacia la informalidad del acceso, así como la facilidad de presentar quejas ante esta institución (quejas verbales y cualquier persona tiene la facultad para hacerlo). Por otro lado, es claro que la magistratura de la persuasión es de carácter moral y político y el carácter no vinculante de las recomendaciones en muchos casos permite que se usen canales de presión política (informes al Congreso), administrativo (conocimiento de la recomendación del jerárquico superior) y en el caso de terceros involucrados en la violación del derecho, de carácter moral (“apremio público”). Sin embargo, es muy interesante la situación de desacato de las medidas, llamamientos o hasta de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo por parte de funciones de la administración pública. Es muy extendida la posibilidad legal de denunciar el delito de desobediencia como conducta que no toma en consideración la recomendación defensorial, así como impide, coarta o obstaculiza la labor de la Defensoría en la etapa de investigación de la queja (Argentina, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Paraguay). Al parecer, la finalidad de este delito es limitar las conductas de los funcionarios con cierto poder político frente a la labor investigadora de la Defensoría del Pueblo. Sería interesante un análisis sobre la aplicación y la regularidad de este tipo de delitos.

En líneas generales, existen muchas similitudes entre las Defensorías del Pueblo, sin embargo, el conocimiento de las diferencias y de sus múltiples experiencias, posibilitaría una mayor eficacia en la labor de estas instituciones. Es clara la tendencia latinoamericana de convertir a la Defensoría en un tercero facilitador de los conflictos sociales, que la acerca al “Mediateur de la Republique” de Francia y quizás lo aleja peligrosamente del paradigma de defensor de los derechos de los desvalidos o excluidos.

## **2. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE COSTA RICA, PERÚ Y VENEZUELA**

El análisis del marco legal, institucional, normativo y procedimental (acceso al público) de las Defensorías de Costa Rica, Perú y Venezuela permitirá determinar que sistema legal procura ser más eficiente -al menos formalmente- entre estos tres países. Algunos elementos a estudiar dentro de nuestro análisis comparativo legal son de carácter institucional:

1. Desarrollo de recursos humanos para afrontar conflictos ambientales;
2. Desarrollo de recursos logísticos; y,
3. Grado de autonomía y jerarquización institucional del departamento encargado de participar en el conflicto ambiental.

Por otro lado, tenemos señalados los elementos de carácter procedimental:



1. El acceso al público a la Defensoría;
2. Celeridad de los procedimientos administrativos que lleva a cabo la Defensoría;
3. Oportunidad de las acciones defensoriales;
4. Calidad o fuerza persuasiva de las Recomendaciones de la Defensoría, etc.; y,
5. Análisis cualitativo de la solución de “demandas” y efectividad como agente de protección ambiental en los casos seleccionados.

## 2.1. NORMATIVIDAD COMPARADA

Es muy interesante analizar los sistemas legales en que se desenvuelven los roles de las Defensorías del Pueblo de Perú, Costa Rica y Venezuela. Dentro de un marco comparativo (Anexo V), podemos apreciar la estructura jurídica desarrollada por estos países según sus necesidades históricas y sociales. La normatividad latinoamericana ha sido influenciada por el modelo de Defensoría español, sin embargo, dadas los problemas sociales de desigualdad y exclusión, el rol de la Defensoría del Pueblo está más vinculado a la protección de las personas que se encuentran en estado de indefensión.

Bajo este marco, para asegurar la funcionalidad jurídica de esta institución, en muchos países se le ha otorgado rango constitucional; sin embargo, Costa Rica sigue siendo una excepción. Dado la tradición democrática de ese país, quizás no necesite una incorporación constitucional:

País	Regulación Constitucional	Regulación Legal
<b>Costa Rica</b>	No tiene regulación constitucional	- Ley de la Defensoría de los Habitantes N° 7319 (5 de noviembre de 1992) - Reformada por Ley 7423 del 18 de julio de 1994 - Ley 7741 del 19 de diciembre de 1997 - Ley 7935 del 25 de octubre de 1999
<b>Perú</b>	Arts. 161 y 162 Constitución Política de 1993	- Ley N° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo - Reglamento del Congreso procedimientos para presentación del Informe Anual ante el Congreso (arts. 94 y 95) - Ley de 1 de agosto de 2002, adiciona párrafo al artículo 3.
<b>Venezuela</b>	Arts. 280 al 283, Constitución de 1999	Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, 8 de julio de 2004

Fuente: IIDH<sup>18</sup>

Ciertamente, el sistema constitucional y legal de las Defensorías de estos tres países ha tenido variantes como la inserción de funciones especiales u órganos especializados -Adjuntías Defensoriales en Perú, Direcciones Especializadas, etc-. En cuanto al nombramiento y duración del mandato, la legislación varía de 4 años (Costa Rica), 5 años (Perú) y 7 años (Venezuela). Todos los Defensores son elegidos por el Poder Legislativo con una votación tan alta en el caso de Perú y Venezuela (2/3 de los Congresistas), que se hace necesario una concertación entre los partidos políticos. Ello puede ser saludable y eficaz en un sistema bipartidista o de sistema electoral con distrito electoral único, sin embargo, en el caso del Perú, la debilidad institucional de los partidos políticos en la década de 1990 y su posterior fragmentación ha llevado a la imposibilidad de lograr un acuerdo para elegir al Defensor del Pueblo en el Congreso durante los últimos cinco años. Dependiendo del sistema electoral y de partidos, el criterio de seleccionar de esta manera un Defensor que sea reconocido por su status moral y prestigio social no es muy conveniente para países como Perú o Venezuela. Costa Rica acierta con una elección por mayoría absoluta de los congresistas, sin embargo, también ha tenido problemas para la elección del Defensor hasta hace poco por el reciente sistema multipartidista.

<sup>18</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios Básicos de los Derechos Humanos VIII. El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos en América Latina*, T. II, San José, IIDH, 1997.

Sobre la elección del Defensor de los Habitantes en Costa Rica, esta se realiza en el Plenario de la Asamblea Legislativa, posterior a un análisis de antecedentes por una comisión, para su nombramiento se requiere mayoría absoluta de los presentes diputados, por un periodo de cuatro años, prorrogable por un periodo adicional, lo anterior a tenor del artículo 14 inciso 3 de la Ley de la Defensoría. Las decisiones, actuaciones e informes de la Defensoría, según el artículo 22, se pueden recurrir mediante recurso de reconsideración, en un plazo de ocho días.

Es interesante que las calidades del titular del Defensor del Pueblo se determinen para asegurar un status social y un prestigio moral reconocido por el Estado, la sociedad, la opinión pública y demás actores sociales. Los criterios de edad, profesión, o su transparencia personal o profesional deben indicarnos -al menos formalmente- una forma de elección que asegure la integridad del Defensor del Pueblo al ejercer el cargo y el sustento moral de sus recomendaciones.

En cuanto a la regulación sobre la independencia del Defensor del Pueblo frente a los clásicos tres poderes del Estado, las legislaciones de Costa Rica, Perú y Venezuela concuerdan “formalmente” con la clara independencia y fuerte autonomía del Defensor del Pueblo. En relación con la designación del Defensor -como hemos visto-, el Poder Legislativo es muy especial porque no es mandatario como en el sistema defensorial español, sino que es elegido por éste sin tener que informar por sus actos más que en ocasiones especiales de carácter anual (presentación del informe defensorial). En el caso del Perú, la figura no es muy clara porque el mandato imperativo es para los elegidos por el pueblo como son los congresistas, sin embargo, el Defensor no es elegido por el pueblo sino designado por el Congreso de la República, así que esta ambigüedad formal se supera frente a la autonomía de esta institución.

Sobre las inmunidades y los privilegios, exceptuando a Costa Rica, el Defensor está investido con las mismas protecciones legales que las autoridades elegidas por el pueblo. En el caso del Perú, se le sigue un proceso político previo para que proceda el proceso penal ante el poder legislativo (art. 99, Constitución de 1993<sup>19</sup>). Las causales de la vacancia del cargo son similares en Costa Rica, Perú y Venezuela; las mismas que se pueden señalar para cualquier funcionario público.

## 2.2. CAPACIDAD INSTITUCIONAL

La capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo se debe entender como la gestión económica e institucional que soporta las acciones en defensa de los derechos fundamentales (Anexo VI). En cuanto a la capacidad presupuestaria, el tratamiento administrativo es distinto en los tres países analizados. El presupuesto de la institución defensorial es incluido en la partida del poder legislativo (Costa Rica), en el ejecutivo (Perú) o de manera independiente (Venezuela). Esta última vía sería una forma de asegurar cierta independencia dentro del aparato estatal y los objetivos gubernamentales. Sin embargo, la posible manipulación política podría estar aunada a las serias limitaciones presupuestales de los Estados latinoamericanos, por lo que sería una seria restricción a su tarea de defensa del ambiente<sup>20</sup>.

La dimensión institucional de las Defensorías del Pueblos de los tres países debe ser entendida como la estructura organizativa con que cuenta cada Defensoría (especialización de las funciones, oficinas o departamentos especializados, etc). En el caso de las tres Defensorías, las Defensorías Adjuntas o Direcciones son la estructura de especialización de defensa de los derechos fundamentales común. La forma de elección de los Adjuntos puede

---

<sup>19</sup> Constitución de 1993, Artículo 99°. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

<sup>20</sup> Carlos Soria, funcionario de la Defensoría del Pueblo, opina que dentro de las principales limitaciones jurídicas, institucionales, procedimentales y normativas para desempeñar la función mediadora en la solución de conflictos ambientales por la Defensoría del Pueblo de Perú “*la limitación presupuestal es común a toda la Defensoría*. Desde que se creo no se ha aumentado el presupuesto, lo que afecta gravemente la posibilidad de movilizarse por el país. Sin embargo hasta ahora hemos sido capaces de poder atender todos los pedidos de atención”. Entrevista a Carlos Soria, 20 de julio de 2005.

variar en un sentido político o jurídico (elección del Poder Legislativo o Concurso Público), aumentando el grado de prestigio social de este funcionario -como es el caso de Costa Rica (art. 10, Ley N° 7319). Sin embargo, lo más importante es que estas Adjuntías le dan capacidad orgánica a las Defensorías para tratar temas en el ámbito gubernamental. Generalmente, las Adjuntías son divididas en tres grandes temas: defensa de derechos fundamentales, administración pública y últimamente, servicios públicos.

Asimismo, estas Defensorías cuentan con oficinas, departamentos o programas especializados encargados en tratar temas sensibles en derechos humanos. Los temas como derechos de la mujer, de la niñez y de la adolescencia, de los pueblos indígenas, derecho ambiental, servicios públicos, discapacidad y participación ciudadana son los más relevantes en los objetivos de estas tres Defensorías. Al lado de la especialización de las funciones por oficinas, también se ha descentralizado la Defensoría como institución con una presencia nacional según modelos de espacio local y regional. El modelo presencial de las Defensorías se desarrolla en las capitales de provincias o departamentos. En general, las Defensorías trabajan coordinadamente en el espacio local, regional y nacional con muchas instituciones gubernamentales. Este trabajo de coordinación no sólo es relevante con los clásicos tres poderes del Estado sino con otros organismos autónomos (Ministerios de Salud, Trabajo, Educación, de la Mujer, Defensa, Interior, Comisión de la Verdad, Jurado Nacional de Elecciones, Consejo Nacional de la Magistratura, Gobiernos locales y Regionales, etc).

### 2.3. CAPACIDAD FUNCIONAL

Es claro que las competencias de las Defensorías tienen un alcance general para la defensa de los derechos fundamentales (Anexo VII). Entre sus competencias, estas son las más importantes:

1. Defender los derechos fundamentales de la persona;
2. Supervisar el cumplimiento de deberes de la administración pública;
3. Supervisar el funcionamiento de los servicios públicos; e,
4. Investigar hechos relacionados con los tres supuestos anteriores.

Como podemos apreciar, la primera legitimación para avocarse a los conflictos ambientales por parte de las Defensorías del Pueblo es la defensa de los derechos humanos. En ese sentido, en el siguiente cuadro podremos observar una primera base legal o funciones formales de la Defensoría que la acercan a los conflictos ambientales:

<b>LEGITIMACIÓN PARA VER CONFLICTOS AMBIENTALES</b>			
<b>Criterios</b>	<b>Sistema Defensorial de Costa Rica</b>	<b>Sistema Defensorial de Perú</b>	<b>Sistema Defensorial de Venezuela</b>
<b>Ámbito Constitucional: Defensa de los Derechos Fundamentales</b>	“Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho...” (art. 50).	“Toda persona tiene derecho: 22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida” (art. 2).	“Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente...” (art. 127)
<b>Ámbito Constitucional: Función del Defensor del Pueblo y la Defensa de los Derechos Fundamentales</b>		“Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad” (art. 162)	“La Defensoría del Pueblo tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías..., además de los intereses legítimos, colectivos y difusos, de los ciudadanos” (art. 280).
<b>Ámbito Legal (Ley)</b>	“Atribución General: La	“A la Defensoría del	“La Defensoría del

<p><b>Orgánica de la Defensoría): Función del Defensor del Pueblo y la Defensa de los Derechos Fundamentales</b></p>	<p>Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos y los intereses de los habitantes” (art. 1, Ley N° 7319)</p>	<p>Pueblo cuyo titular es el Defensor del Pueblo le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad...” (art. 1, Ley 26520).</p>	<p>Pueblo como órgano integrante del Poder Ciudadano,... tiene a su cargo la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías..., además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas dentro del territorio; y de éstos cuando estén sujetos a la jurisdicción de la República en el exterior” (art.2, Ley, 2004)</p>
--	--	---	---

Fuente: IIDH<sup>21</sup>

Por otro lado, la función mediadora que sería una de las funciones pertinentes para el involucramiento de las Defensorías en los conflictos ambientales sólo es señalada por el sistema defensorial venezolano, sin embargo, como veremos más adelante, las tres Defensorías desarrollan esta capacidad informalmente.

Sin embargo, la función investigadora es la fuente de participación de las Defensorías en distintos casos ambientales. Las Defensorías pueden iniciar a petición de parte o de oficio investigaciones para esclarecer actuaciones materiales de actos u omisiones de la actividad administrativa del sector público.

En el caso de interponer acciones judiciales, la Defensoría de Costa Rica, Perú y Venezuela están facultados a interponer demandas en los procesos constitucionales (Habeas Hábeas, Acción de Amparo, Acción de Inconstitucionalidad, etc.). En el caso de Costa Rica, el artículo 50 de su Constitución, legitima a la Defensoría para interponer acciones civiles por intereses difusos o colectivos. Lo mismo sucede con la Defensoría de Venezuela (arts. 280 y 281.2, Constitución de 1999). Por otro lado, la función investigadora de oficio de la Defensoría es la principal función que permite a esta institución estar presente en los casos de conflictos ambientales.

#### 2.4. CAPACIDAD PERSUASIVA

En cuanto a la eficacia del accionar de la Defensoría del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela, es importante señalar que esta capacidad persuasiva está relacionada con el procedimiento de queja, la prontitud de las resoluciones y recomendaciones de las Defensorías, y el carácter concluyente de estas resoluciones o recomendaciones (Anexo VIII).

En el caso del debido proceso o celeridad del procedimiento de queja, al parecer algunos limitantes a la presentación de la queja -el trámite corre de mero oficio- es el plazo de un año que tiene la víctima o cualquier persona para presentarla y la formalidad que se debe cumplir con la documentación respectiva. Sin embargo, se debería incluir criterios de interculturalidad para ciertos casos que involucren quejas orales, informales, en otras lenguas que no sean la lengua oficial, etc. Para el caso de Costa Rica y Venezuela se ha legitimado constitucional y legalmente la presentación de las quejas por terceros, bajo el criterio de intereses colectivos o difusos, que no se ven afectados directamente por algún daño ambiental o no son parte de un conflicto ambiental<sup>22</sup>. Podemos concluir que los tres sistemas analizados son muy similares con respecto al procedimiento de queja, ciertamente, mantienen algunas peculiaridades con respecto a los plazos, formalidades, etc.

<sup>21</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Op. Cit.

<sup>22</sup> En el caso de Costa Rica, las quejas, “denuncias” o reclamos tendrán trámite sin costo alguno, por el departamento o Dirección a la cual corresponda, dependiendo de la materia a la que se refiera. La única limitación legal de la facultad de investigación es sobre materia electoral, específicamente del Tribunal Supremo de Elecciones (art. 12, Ley N° 7319).

En cuanto a la calidad “coercitiva” de las resoluciones o sus recomendaciones, en los tres sistemas defensoriales, estas resoluciones no tienen fuerza vinculante para ningún organismo de la administración pública. Este es un serio limitante para la eficacia de la labor de la Defensoría en la defensa de los derechos fundamentales. Sin embargo, este carácter no vinculante de las resoluciones defensoriales se sopesa con la fuerza moral y, más que nada, política con que cuentan. El impacto social a través de los medios de comunicación, más aún en conflictos sociales como los ambientales, que involucran en los casos elegidos, actividades mineras en espacios locales con poblaciones excluidas histórica y socialmente, le otorgan a las resoluciones defensoriales una importancia mayor en el proceso de solución de conflictos y de las decisiones de la administración en materia ambiental.

Por otro lado, en general, los sistemas defensoriales no aceptan recursos a sus recomendaciones. Sin embargo, es posible presentar medios probatorios que contengan nuevo hecho que hagan variar las recomendaciones de la Defensoría.

La eficacia de los procedimientos de queja (actuación de medios probatorios o recolección de información) como de las resoluciones se han soportado sobre mecanismos políticos más que jurídicos creados con la finalidad de otorgar al Defensor una facultad sumamente persuasiva para poder cumplir con sus funciones. Una peculiaridad importante de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica es que tienen la potestad de establecer una comparecencia obligatoria a través de la fuerza pública a los funcionarios de la administración<sup>23</sup>, una medida muy disuasiva para obligar al funcionario a participar en el proceso de investigación defensorial. Si se niega a contestar o enviar documentación durante la investigación el funcionario incurre en el delito de desobediencia<sup>24</sup> y el Defensor lo comunica al superior jerárquico y al Ministerio Público para que continúe con la investigación del delito. Sin embargo, el funcionario que desobedece las resoluciones de la Defensoría, sólo puede recibir desde una amonestación hasta el despido de su centro laboral.

En el caso de las Defensorías de Perú y Venezuela, estos señalan que ante el desacato de pedido de información u obstrucción del procedimiento de investigación o de las propias recomendaciones, la Defensoría podría poner en conocimiento ante la máxima autoridad respectiva o ante el órgano de control administrativo (Contraloría General de la República en el caso del Perú) o político (Consejo Moral Republicano en el caso de Venezuela). Dependiendo de la situación política o del modelo democrático, estas medidas pueden ser efectivas como débiles, dejando a discreción o a la capacidad personal del Defensor tornar una situación desfavorable en favorable con respecto a la eficacia de su magistratura de persuasión.

### **3. IDENTIFICACIÓN DE FUNCIONES SOBRE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES**

La presencia de las Defensorías del Pueblo en los conflictos ambientales se legitima por diversas razones fundadas en extensiva interpretación de sus clásicas funciones y en la dinámica social contemporánea en esta clase de tensiones sociales:

1. La defensa de los derechos fundamentales y derechos conexos, en los cuales se incluyen el derecho a un ambiente sano y adecuadamente equilibrado; función que compete a las tres Defensorías;
2. La función de investigación de oficio de posibles amenazas o violaciones a los derechos fundamentales de las personas, referido al tema de protección ambiental;
3. La función especial de mediación que tiene la Defensoría de Venezuela para intervenir en conflictos sociales; y,

---

<sup>23</sup> Ley N° 7319 de la Defensoría de los Habitantes dice “art. 12. Ámbito de competencia y obligación de comparecer: (...)”

3. Los funcionarios públicos, citados por la Defensoría de los Habitantes de la República deben comparecer personalmente, el día y la hora señalados; *sí no se presentaren podrán ser obligados y comparecer por medio de la Fuerza Pública*, salvo en los casos de legítimo impedimento. Se exceptúan los funcionarios que gozan de inmunidad”.

<sup>24</sup> Código Penal de Costa Rica: “Art. 307.- Se impondrá prisión de quince días a un año al que *desobedeciere la orden impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones*, salvo que se trate de la propia detención”.

4. La función social no formal con que cuentan las tres Defensorías para participar como facilitadores en el procedimiento de un conflicto social de materia ambiental, como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>FUNCIÓN INVESTIGADORA Y FUNCIÓN INFORMAL: MEDIACIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES</b>			
<b>Criterios</b>	<b>Sistema Defensorial de Costa Rica</b>	<b>Sistema Defensorial de Perú</b>	<b>Sistema Defensorial de Venezuela</b>
<b>Función Investigadora (Formal)</b>	SÍ (Art. 12.1 Ley)	SÍ (artículo 9, Ley)	Si (art. 15, Ley de 2004)
<b>Función Mediadora (Informal/Formal)</b>	No es explícita	No es explícita <sup>25</sup>	Si

Fuente: IIDH

Como lo hemos señalado anteriormente, no sólo la doctrina ha identificado la nueva función mediadora de la Defensoría del Pueblo en Latinoamérica, sino que las propias Defensorías han declarado esta función a través de la “Declaración de Lisboa”, de 20 de noviembre de 2002, en el marco del VII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO):

“1. RESALTAN el papel mediador de los Ombudsman para la interrelación entre los ciudadanos y los poderes públicos, favoreciendo la solución de los conflictos”.

Sin embargo, el sustento fundamental para la nueva función defensorial en los conflictos sociales está relacionado básicamente con el prestigio social y moral de esta institución, reconocimiento que goza en los espacios local, regional y nacional, tanto en el Estado, grupos de presión y la sociedad civil en su conjunto<sup>26</sup>.

### III. ESTUDIO DE CASOS SOBRE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS MEDIOAMBIENTALES

#### 1. DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE COSTA RICA

El poder de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica nace como un ente político que se vincula con la defensa social, jurídica, política y sobretodo moral, de los derechos fundamentales de la persona, de la Constitución y del ordenamiento jurídico en general:

*“Artículo 1. Atribución general*

*La Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes. Este órgano velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho. Además, deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes”.*

El Defensor de los Habitantes cumple en Costa Rica una función, como lo indica el artículo 1, principalmente de vigilancia<sup>27</sup>, y de esta deriva su capacidad investigativa de las denuncias que

<sup>25</sup> Hay opiniones que sostienen que la función mediadora de la Defensoría proviene de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 26872, en el art. 21, segundo párrafo, que “el Defensor del Pueblo está facultado a efectuar una acción inmediata para la solución de la queja. Si como resultado de su intervención se soluciona la situación materia de la queja lo hará constar en acta poniendo fin al trámite”. Igualmente e ha señalado que la “Guía de Procedimientos para la Atención de Casos en las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente” (DEMUNA), aprobado por la Resolución Ministerial N° 241-99-PROMUDEH (1999) es referente de esta capacidad conciliadora. Carlos Vela Gonzáles, “La Conciliación en la Defensoría del Pueblo de Perú”, en <http://www.monografias.com> Sin embargo, creemos que esta función no es explícita porque podría referirse a la celeridad en el trámite administrativo de la queja, u otro medio con el cual se solucione la queja, no necesariamente el conflicto contenido de la queja, sino la queja misma.

<sup>26</sup> Carlos Soria, funcionario de la Defensoría del Pueblo, es de la misma opinión: “Ciertamente todos estos factores [instrumentos políticos y jurídicos para legitimarse] intervienen e influyen para que sea la propia población y sus actores sociales los que reclaman que la Defensoría participe como facilitador, mediador, consejero, entre otros. *El principal factor es el respeto ciudadano a la intervención de la Defensoría*”. Entrevista a Carlos Soria, 20 de julio de 2005.

<sup>27</sup> Ley N° 7319, “Art. 14 - Naturaleza de la intervención

ante éste se interponen, ya sea por una persona natural o jurídica, o un grupo de aquellas (art. 17, Ley N° 7319).

La capacidad en sede judicial de la Defensoría costarricense se encuentra amparada por el artículo 50 de la Constitución Política en el que se indica que posee capacidad procesal en materia ambiental, pues en esta rama específica de los derechos fundamentales se ha creado una legitimación en el ámbito procesal amplia por tratarse de derechos en que el interés es difuso, pues la afectación se da directamente sobre toda la población:

“Art. 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

*Toda Persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.*

El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes”<sup>28</sup>.

Asimismo, el Defensor puede interponer recursos y acciones ante la Sala Constitucional, sean amparos, hábeas corpus e inconstitucionalidades. Esta última capacidad se deriva de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el artículo 75<sup>29</sup>, como sucede con las Defensorías de Venezuela y Perú, los cuales pueden presentar demandas en los procesos constitucionales señalados.

## 1.1. RESEÑA HISTÓRICA

La incorporación de la figura del Defensor de los Habitantes al sistema institucional costarricense fue parte de una tendencia que se desarrolló desde muchos años atrás. En un inicio, la Procuraduría de Derechos Humanos, creada como órgano de la Procuraduría General de la República en septiembre de 1982, cumplió funciones de defensa de derechos humanos. En la misma ley en que se creó la Procuraduría, se estableció la figura del Procurador del Consumidor. Posteriormente, se crearon el Defensor de Derechos Humanos para el Sistema Penitenciario, el Defensor de los Usuarios del Registro Nacional y el Defensor de los Derechos de los Refugiados. Este último órgano fue suprimido tiempo después.

Más adelante, en el seno del Ministerio de Justicia, se crearon las instancias específicas para velar por la tutela de los derechos de la mujer y de la infancia. Este proceso tomó fuerza con la aprobación de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer (Ley N° 7124) que creó lo que se denominó la Defensoría General de los Derechos Humanos. Esta Defensoría se creó como un órgano adscrito al Ministerio de Justicia y tuvo como función la protección de los derechos humanos, por lo que se dividió en seis órganos específicos: Defensoría General, Defensoría de la Mujer, Defensoría de la Infancia, Defensoría del Consumidor, Defensoría de los Internos del Sistema Penitenciario y Defensoría del Usuario del Registro Nacional. La organización, atribuciones y competencias de estas Defensorías fueron determinadas por reglamento ejecutivo. Aún cuando estas oficinas lograron alcanzar ciertos resultados de

---

1 - La intervención de la Defensoría de los Habitantes de la República no sustituye los actos, las actuaciones materiales ni las omisiones de la actividad administrativa del sector público, sino que sus competencias son, para todos los efectos, *de control de legalidad*.

2 - Si en el ejercicio de sus funciones, la Defensoría de los Habitantes de la República llega a tener conocimiento de la ilegalidad o arbitrariedad de una acción, *debe recomendar y prevenir al órgano respectivo, la rectificación correspondiente, bajo los apercibimientos de ley. Pero si considera que el hecho puede constituir delito, debe denunciarlo ante el Ministerio Público*”.

<sup>28</sup> Reformado por Ley N° 7412 de 3 de junio de 1994, publicada en La Gaceta N° 111 de 10 de junio de 1994.

<sup>29</sup> “Art. 75.- Para interponer la acción de inconstitucionalidad es necesario que exista un asunto pendiente de resolver ante los tribunales, inclusive de hábeas corpus o de amparo, o en el procedimiento para agotar la vía administrativa, en que se invoque esa inconstitucionalidad como medio razonable de amparar el derecho o interés que se considera lesionado (...)

Tampoco la necesitaran el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes (...).”

importancia, su vinculación jerárquica y presupuestaria con el Poder Ejecutivo, específicamente con el Ministerio de Justicia, significó una limitación para su trabajo.

De ahí la importancia de que, conforme lo señala la doctrina, el órgano de control de la Administración Pública se ubique en una posición de independencia que le permita ejercer su función con la mayor libertad posible. De forma paralela a este proceso, se trabajó en la elaboración de un Proyecto de "Ley del Defensor de los Habitantes de la República", que fue presentado a la Asamblea Legislativa el 7 de noviembre de 1985 por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia de ese entonces. La redacción del proyecto se basó en la Ley del Defensor del Pueblo Español (Ley Orgánica del 6 de abril de 1981). Así, en el mes de noviembre de 1992 la Ley N° 7319 del Defensor de los Habitantes de la República fue aprobada por la Asamblea Legislativa y publicada en la Gaceta N° 287 del 10 de diciembre de 1992, con vigencia a partir del 10 de marzo de 1993. Reformada mediante la Ley N° 7423 del 18 de julio de 1994, se sustituyó la palabra "Defensor" por "Defensoría", tanto en el título como en algunos de los artículos.

La Defensoría de los Habitantes abrió sus puertas el 1 de octubre de 1993, luego de que su primer Defensor, Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, asumiera su cargo a partir del 22 de marzo de 1993. La primera Defensora Adjunta, Joyce Zürcher Blen de Carrillo, fue elegida el 28 de abril de 1993. Desde entonces, la Defensoría ha velado por el buen funcionamiento de los servicios del sector público, procurando que sus actos se ajusten a la moral, la justicia y a todo el ordenamiento jurídico. Además, le corresponde divulgar y promover los derechos de los habitantes de todo el territorio nacional<sup>30</sup>.

En la actualidad la Dirección de Calidad de Vida es la encargada del área ambiental además de las áreas de salud y de viviendas de interés social, aunque la mayor cantidad de denuncias que se tramitan en materia ambiental son referidas a contaminación atmosférica, de aguas, de disposición de los desechos sólidos, entre otros. Asimismo, los mismos profesionales dedicados a realizar las investigaciones de las denuncias interpuestas cumplen la función de realizar la labor de seguimiento de las recomendaciones giradas a las distintas instituciones, por lo que se dificulta el control de los casos que ya cuentan con recomendaciones. Aunque actualmente, entre el mismo personal de la Dirección de Calidad de Vida rotan el seguimiento de los casos en materia ambiental.

## 1.2. TEMAS AMBIENTALES

El interés de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica por la supervisar el control ambiental ha sido una constante y el desarrollo normativo, procedimental e institucional así lo demuestra<sup>31</sup>. La Dirección de Calidad de Vida, oficina encargada de defender el derecho ambiental, se ha enfrentado a una amplia variedad de casos en materia ambiental desde sus inicios, pero las mayores recurrencias se dan respecto de recurso hídrico en las múltiples variantes de contaminación (atmosférica, sónica, hídrica). La Defensoría ha participado en la formación de nuevas normas que regulan la contaminación en sus diversas manifestaciones. La Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica desde sus inicios ha contado con un gran volumen de denuncias relacionadas con la protección del derecho a un "ambiente sano y ecológicamente equilibrado" (art. 50, Const. de Costa Rica). Lo cual hace que esta materia se especialmente tratada.

Por ejemplo, las áreas en que se encuentra una mayor recurrencia en la relacionada con contaminación sónica provocada por diferentes emisores, sean iglesias, industrias, centros de entretenimiento nocturno y camiones. Casos que han sido tratados de forma independiente, pero que en razón de la reiteración en esta materia el Estado se ve obligado a promulgar el Decreto Ejecutivo N° 78718-S, *Reglamento para el Control de la Contaminación por Ruido*, del 14 de Agosto de 2000, el cual presenta graves carencias en cuanto a la regulación de tan delicada materia, pues eleva el nivel de decibeles permitidos según el área en la que se

---

<sup>30</sup> <http://dhr.go.cr/dhr604.html>, 27 de marzo 2005.

<sup>31</sup> La Defensoría de los Habitantes ha recurrido siempre a terceras instituciones, ONGs nacionales y extranjeras y a la sociedad civil para cumplir con su objetivo de defender el medio ambiente. Esto se puede apreciar en el Convenio Marco de Cooperación Institucional entre la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica y el Centro Internacional de Defensoría para el Ambiente y Desarrollo (OmCed), suscrito el 13 de agosto del 2002.



encuentra ubicada la fuente de sonido, pero ante este criterio de ubicación geográfica para realizar la valoración, y en relación con la falta de planificación urbanística y de uso de suelos existente en Costa Rica, no es posible definir con claridad el tipo de zona en la que se ubican, principalmente industrias, cayendo en una imposibilidad práctica dicho decreto. Por estas razones la Defensoría interpone Acción de Inconstitucionalidad contra los artículos del Reglamento citado en el año 2000, y hasta la actualidad la Sala Constitucional no ha emitido su criterio final. Es clara la Defensoría al expresar que en caso de que existan zonas con su clasificación claramente establecida, se les aplica la normativa basada en dicho criterio, en caso de ser Zonas Industriales como la ubicada en la provincia de Cartago. Otra limitación es la falta de capacitación de quienes realizan las mediciones, pues al no tener los conocimientos mínimos para la correcta medición, no es posible una correcta medición.

Asimismo, también se da una contradicción con la Ley de Tránsito, la cual establece que el nivel máximo de decibeles es de 90 a 100, la cual se encuentra muy por encima de la normativa de salud nacional. En resumen la Defensoría manifiesta que la principal carencia de este reglamento es en la etapa previa de su creación por la falta de asesoría por profesionales en la materia.

Finalmente, otros casos de importancia a lo largo e la historia de la institución son:

1. El Caso Papagayo, en relación con el uso y concesiones de la Zona Marítimo Terrestre que ha sido autorizada por las corporaciones municipales;
2. En cuanto a su labor de promoción se da una campaña en pos de protección de la lapa verde en su migración;
3. La contaminación generada por los desechos de los beneficios de café que son vertidos en los ríos;
4. La contaminación con cáscaras de naranja en la zona de protección Guanacaste;
5. Los rellenos sanitarios, su capacidad y vida útil; y,
6. La tala ilegal y aprovechamiento desmedido de los bosques.

### **1.3. CASO EL PEDREGAL**

El Caso Pedregal por contaminación de las aguas y el suelo, originó un amplio despliegue de investigación por parte de la Defensoría de los Habitantes que incluyó recopilación directa en las instituciones involucradas de información relacionada con la denuncia; se reunió con funcionarios de las mismas instituciones; realizó inspecciones en los sitios de interés y participó en entrevistas que se hicieron a profesionales y científicos que se consideraron relevantes.

El daño ambiental que produjo “El Pedregal” fueron los siguientes:

1. Contaminó el suelo y las fuentes de agua por la descarga inadecuada de desechos sólidos y líquidos, violentando lo establecido en los artículos 278 y 300 de la Ley General de Salud, Ley N° 5395 de 1973 y sus reformas y, los artículos 68 y 69 de la Ley Orgánica del Ambiente;
2. Contaminó el aire debido a la propagación de polvo generado por la explotación minera, lo cual contraviene los artículos 262, 262, 293 y 294 de la Ley General de Salud, que establece la prohibición de no contaminar el aire;
3. No se ha respetado la zona de protección del río Virilla;
4. La captación de AyA está vulnerable a la contaminación pues se encuentra dentro de las instalaciones en que se realizan labores mineras. Dicha captación debe ser evaluada para su funcionamiento a futuro;
5. La explotación en la parte Oeste podría eliminar las capas de protección natural que protegen el acuífero Colima Superior y afectar la calidad y cantidad del agua subterránea en PM; sin embargo, por la complejidad estructural, se debe realizar un estudio geológico que determine la posible influencia de la explotación sobre PM; y,
6. Los impactos más importantes observados en el tajo son la eliminación de la capa confinante que protegía naturalmente la zona de descarga del acuífero Colima Superior; la empresa puede estar depositando efluentes contaminantes al acuífero y la

extracción hasta cotas cercanas al nivel del río puede causar inundaciones que acarreen contaminantes a los afloramientos del acuífero Colima<sup>32</sup>.

Con respecto a la labor de las instituciones del Estado avocadas a la protección ambiental, muchas de éstas incumplieron en sus funciones. Posterior a la investigación de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se determinó que el Ministerio de Ambiente y Energía (Ley N° 7152) incumplió sus funciones de vigilancia y control porque:

1. Aunque en 1983 otorgó concesión a la empresa Pedregal; en dicha concesión no estableció cuotas de explotación basadas en criterios de carácter técnico;
2. No vigiló el cumplimiento de los límites de la explotación;
3. No hizo una revisión oportuna de los informes anuales presentados por la empresa;
4. No gestionó oportunamente para que el concesionario rindiera depósito de garantía de recuperación ambiental;
5. Reconoció incumplimientos del concesionario en cuanto al rendimiento de información técnica oportuna y ajustada al desarrollo de la explotación a pesar de esto; y,
6. No actuó de conformidad con sus competencias aplicando las sanciones correspondientes.

Desde 1983 con el otorgamiento de la concesión y hasta el año 1995, no se tiene conocimiento de ninguna gestión realizada por el MINAE en cumplimiento del Código de Minería y la normativa de protección del ambiente contenida en este código; hasta poco antes del episodio de contaminación, se confirmó mediante informe de monitoreo la contaminación del agua, del suelo y del aire por desechos, así como afectación de la zona de protección del río y no es sino hasta después de esto que se reconoció con base en informes técnicos que la empresa había incurrido en daño a los elementos esenciales del ambiente.

Cuando se aprobó el estudio de impacto ambiental en sesión GCG-EIA-91 y hasta el año 2000 se confirmó la existencia del contrato de regencia, nueve años después; que la intervención de SETENA en cuanto a desempeño ambiental de la empresa es reconocida únicamente en la participación en una inspección antes del episodio, y después del mismo con la Resolución N° 558 por un estudio técnico posterior que reconoce daños ambientales en el área concesionada.

Por otro lado, el Departamento de Aguas del MINAE no ejerció su función de control ante la existencia desde 1991 de aprovechamiento ilegal de aguas por parte de empresa. Al otorgar la concesión ignoró:

1. La Ley N° LXV que declaraba inalienable la zona de recarga de las aguas subterráneas ubicadas en la montaña del Volcán Barva desde el Zurquí hasta el Concordia;
2. La Ley N° 7 del 13 de noviembre de 1895 que protegía la zona de escorrentía subterránea y la zona de descarga de las aguas subterráneas del acuífero Colima Superior e Inferior;
3. La declaración realizada por el AyA de zona de reserva de abastecimiento de agua potable del área hidrológica ubicada en la zona de captación de manantiales de Puente de Mulas; y,
4. La existencia de informes técnicos de los años 1978, 1980 y 1982<sup>33</sup> que señalaban la importancia que tenía para el país la protección del acuífero Colima.

El Departamento de Agua del MINAE debió haber vigilado el uso que se le daba a las aguas cercanas a Zamora por parte de la empresa. Asimismo, la Dirección de Geología y Minas incumplió lo establecido por el artículo 94 incisos ch) y h) de la Ley N° 6797 del 4 de octubre de 1982, Código de Minería, en cuanto al deber de asesoría e inspección de la actividad minera en cuestión, así como la vigilancia de la aplicación de la legislación minera en lo relacionado con la tramitación de la concesión de explotación y su extinción.

---

<sup>32</sup> Informe Final de Contaminación del Agua en el Área Metropolitana, Defensoría de los Habitantes.

<sup>33</sup> Hugo Rodríguez y otros, "Estudio sobre las condiciones Hidrogeológicas de la Zona de Manantiales Puente Mulas y Ojo de Agua", 1978; Daniel Mora Castro "Algunos ejemplos de contaminación de aguas Subterráneas en acuíferos de Costa Rica", 1980; y Alejandro Vargas Solera, "Informe sobre la propiedad denominada Tajo Zamora en cuanto la explotación del subsuelo al caudal de las Fuentes puente Mulas".

Respecto del uso de los suelos, el MAG, el MINAE y el MS, no cumplieron sus funciones de vigilancia y coordinación según se establece en la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos en los artículos 28 y 30. De igual forma el MINAE incumplió el deber de vigilancia que reimpone la Ley Forestal en su artículo 33, en relación con los ríos y nacientes.

El AyA incumplió sus obligaciones de tipo legal establecidas en la Ley General de Agua Potable y su ley constitutiva. La ARESEP, según el análisis realizado por la Defensoría, realizó un trabajo deficiente de control sobre las acciones u omisiones de la Defensoría, especialmente en las fiscalizaciones técnicas. El Ministerio de Salud, también realizó omisiones en cuanto a la vigilancia de la contaminación del medio ambiente que ponían en riesgo la salud de los habitantes; por su función debió haberlo realizado.

El INVU, el MS y la Municipalidad debieron haber vigilado el cumplimiento de los requisitos para la aprobación de los permisos de funcionamiento y construcción de la empresa.

Finalmente, en cuando a los casos planteados, el primer caso planteado (“contaminación sónica”) no es aún una experiencia acabada en razón de la falta de resolución por la Sala Constitucional, pero por parte de la Defensoría es una experiencia positiva porque demuestra que por su conocimiento de la problemática con relación a la contaminación sónica interpone la acción de inconstitucionalidad previendo las situaciones de descontrol que posteriormente se podrían dar. El caso de “El Pedregal” planteado no puede ser ambientalmente una buena experiencia por el grado de contaminación que derivó del descuido de las instituciones del Estado encargadas. Esta experiencia deja la enseñanza de que es necesario ampliar el control sobre las empresas de ese tipo, además del control sobre las mismas instituciones del Estado y sus empleados quienes deben cumplir a cabalidad sus obligaciones legalmente establecidas y, de no hacerlo así, tomar las medidas correspondientes.

## **2. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ**

### **2.1. RESEÑA HISTÓRICA**

El antecedente más claro y próximo de la Defensoría del Pueblo se encuentra en la Constitución de Perú de 1979, en la cual el Ministerio Público asume funciones defensoriales, copiándolo alguna de estas del modelo español. Su titular era el Fiscal de la Nación. Posteriormente, se instaura la Fiscalía Especial encargada de los asuntos de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos (Resolución 192-89-MP-FN, 1989), creándose 11 Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos en los distritos judiciales de Ancash, Ayacucho, Huánuco, Piura, Apurímac, Callao, Junín, San Martín, Arequipa, Huancavelica y La Libertad.

En un segundo momento, la institución defensorial se torna autónoma con la Constitución de 1993, la cual crea finalmente al Defensor del Pueblo. Asimismo, en el año de 1995, al volver a la democracia formal, se produce la designación del Primer Defensor del Pueblo, Jorge Santistevan de Noriega, al obtener el voto favorable de 95 de los 110 congresistas presentes en la Sesión (Resolución Legislativa N° 26584 de 1996).

### **2.2. SITUACIÓN ACTUAL**

Podemos decir que el carácter tradicional y singular de la Defensoría del Pueblo en el Perú es la autonomía constitucional de este órgano. Su misión es proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos a la población<sup>34</sup>.

El Defensor del Pueblo es el titular de la Defensoría. Más que elegido, es designado por el Congreso de la República por un período de cinco años. Goza de total independencia para el cumplimiento de las funciones que la Constitución le confiere. Se rige por la Constitución y su Ley Orgánica. Este amparo normativo para asegurar su actuación, sigue el modelo tradicional

---

<sup>34</sup> Marcial Rubio, Op. Cit., 290 y ss.

de las Defensorías. El Defensor del Pueblo, no desempeña funciones de juez ni fiscal, sino realiza investigaciones a través de su capacidad de persuasión a otras instituciones públicas o privadas “en las propuestas de modificación de conductas que formule en sus recomendaciones, en el desarrollo de estrategias de protección preventiva, en la mediación que asume para encontrar soluciones y en su capacidad de denuncia pública en casos extremos”.

En cuanto a su estructura institucional, la Defensoría del Pueblo de Perú cuenta con un Primer Defensor Adjunto, oficinas administrativas y cinco Adjuntías: Derechos Humanos, Servicios Públicos y Medio Ambiente, Administración Estatal, Derechos de la Mujer y Asuntos Constitucionales. Asimismo, existen oficinas defensoriales desconcentradas y tres Programas especializados: en Comunidades Nativas, Asuntos Penales y Penitenciarios, y de Protección de la Población Afectada por la Violencia. Los proyectos y actividades relacionadas con el medio ambiente se encuentran a cargo del Adjunto al Defensor del Pueblo para los Servicios Públicos, tema interesante ya que este tema no pertenece a la Adjuntía de Derechos Humanos, al parecer, para buscar una especialización en temas tan poco claros como la relación entre los servicios públicos y el tema ambiental. Por otro lado, con respecto a su rol en materia ambiental, a partir de 2004:

“(…) se ha formado un equipo ambiental dentro de la Adjuntía para los Servicios Públicos y el Medio Ambiente formado por un Asesor Senior, Abogado Senior, Antropóloga, 2 Asistentes bachilleres y un economista, todos liderados por un Economista”. Adicionalmente en la Defensoría se hace un monitoreo de conflictos por parte de la estructura de comisionados, y la Oficina de Planificación y Coordinación Territorial”<sup>35</sup>.

Del papel social que se le otorga a la Defensoría, un ente corrector de tensiones, nace su legitimidad, y esta se expresa para tratar los temas ambientales en:

1. Proceso de concientización de los problemas ambientales (calidad de vida de la población relacionada a la salud ambiental);
2. Proceso de contaminación por actividades productivas y actividades sociales relacionadas al mundo urbano y rural, y;
3. Acompañamiento al sistema institucional, procedimental y normativo de gestión y protección ambiental.

Se relacionan estos temas a la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal establecido en la legislación ambiental más que por el enfoque de defensa de un derecho al ambiente<sup>36</sup>, una visión muy peculiar que se convierte en factor al tratar los conflictos socio ambientales.

En cuanto a las capacidades desarrolladas por la experiencia de la Defensoría en la función mediadora de solución de conflictos ambientales, Soria nos señala que tanto el equilibrio, la atención a los reclamos en detalle, la coordinación con otras oficinas gubernamentales son algunos elementos que han ayudado obtener resultados exitosos. Los casos ambientales más emblemáticos y conflictivos para la Defensoría como son Tambogrande<sup>37</sup>, Choropampa<sup>38</sup>, Cerro Quilish<sup>39</sup>, Camisea<sup>40</sup>, Las Bambas, Doe Run, han permitido determinar las fortalezas,

---

<sup>35</sup> Entrevista a Carlos Soria, 20 de julio de 2005.

<sup>36</sup> Defensoría del Pueblo, *Redibujando la Institucionalidad Democrática: Derechos, Verdad y Participación Ciudadana. Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2000-2001*, Lima, Fimart Editores e Impresores, 2001, p. 112

<sup>37</sup> Actualmente, la Defensoría está elaborando un Informe sobre Tambogrande.

<sup>38</sup> “Choropampa es un caso donde se analiza la responsabilidad en el principal derrame de mercurio y se concluye que la responsabilidad es del transportista”. Entrevista a Carlos Soria, 20 de julio de 2005. Véase el Informe Defensorial N° 62, en [http://www.ombudsman.gob.pe/modules.php?name=Downloads&d\\_op=viewdownload&cid=2](http://www.ombudsman.gob.pe/modules.php?name=Downloads&d_op=viewdownload&cid=2)

<sup>39</sup> “Quilish es un caso donde se interviene para producir la solución final que fue la anulación de la autorización para la exploración minera”. Entrevista a Carlos Soria, 20 de julio de 2005. Véase, Carlos Soria, “Quilish. Los límites de la globalización” (manuscrito a publicarse, 2005).

<sup>40</sup> Carlos Soria, “Camisea: ¿por qué cuesta tanto el gas barato?”, en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (Quito), N° 21, enero 2005, pp. 47-55. Actualmente, la Defensoría está elaborando un Informe sobre Camisea.

destrezas y errores desarrollados por la Defensoría en su rol de asistente de solución de los conflictos ambientales.

Realizando un balance general de estos casos, la Defensoría del Pueblo de Perú ha mantenido un espacio y una legitimación social para participar, intervenir e investigar conflictos entre ciudadanos (espacio local), el Estado o la administración encargada de regular la actividad ambiental o el aprovechamiento del recurso natural y las empresas como las mineras interesadas en explotar estos recursos. El caso que analizaremos, Tambogrande, debe ser evaluado en ese contexto ya que debemos entender las capacidades desarrolladas por la Defensoría de manera integral.

### 2.3. CASO TAMBOGRANDE

Dentro de los múltiples conflictos sociales que se suceden en nuestra sociedad, los que tienen una gran envergadura son los producidos por la actividad minera<sup>41</sup>, ya sea en su etapa de exploración o extracción de este recurso. Sobre esta actividad, la preocupación de la Defensoría del Pueblo ha estado relacionada con el cumplimiento del derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; ya que los efectos del conflicto social “minero” han llegado a convertirse en violencia social. Entre estos dos objetivos, defender el medio ambiente y solucionar los conflictos sociales, la Defensoría ha estado dirigiendo su accionar a solucionar estos conflictos<sup>42</sup>:

“Durante el período se dio prioridad a la atención de aquellos casos en los cuales podían existir problemas de contaminación que implicaban serios riesgos para la salud y aquellos en los que el uso de recursos generaba conflictos agudos entre la población. Como parte de su actuación, la Defensoría del Pueblo ha buscado reforzar el diálogo entre las partes involucradas, muchas veces en conflicto, a fin de que se vayan generando mecanismos que permitan no sólo dar sostenibilidad al ecosistema, sino contribuir a la promoción del derecho a vivir en un ambiente sano y adecuado a la salud de las personas”<sup>43</sup>.

En el caso de Tambogrande, se han podido apreciar las serias limitaciones que ha tenido la Defensoría para “mediar” el conflicto entre la población de Tambogrande, el Estado (Ministerio de Energía y Minas) y la empresa minera Maniatac Minerals Corp. Básicamente, puede apreciarse la contradicción entre la función de investigación y defensa de los derechos fundamentales y la función informal mediadora o de asistencia al conflicto.

El caso de Tambogrande se desarrolló en el centro poblado y municipio de “Tambogrande”, en el departamento de Piura, a 50 kilómetros de frontera con el Ecuador, habiéndose otorgado en la zona algunos derechos de explotación minera, la empresa canadiense Manhattan Minerals Corp. Se planteó desarrollar el proyecto minero denominado “Tambo Grande”, ubicado en dos tipos de áreas: área urbana y área rural.

Para ello, se expidió una autorización especial mediante el Decreto Supremo N° 014-99-EM (1999) en el cual se señalaba lo siguiente:

1. El permiso por parte del Poder Ejecutivo de realizar actividades mineras u otorgarse derechos de explotación de recursos mineros dentro de los cincuenta kilómetros de frontera, el cual violentaría lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución de 1993;

---

<sup>41</sup> “Minería, Desarrollo Sostenible, y Derechos Ciudadanos. Una Aproximación desde la Defensoría del Pueblo”, documento de trabajo elaborado por la Adjuntía de Servicios Públicos y Medio Ambiente de la Defensoría del Pueblo en el presente año. Véase en la siguiente dirección: [http://www.ombudsman.gob.pe/modules/Downloads/varios/2005/informe\\_mineria\\_1.pdf](http://www.ombudsman.gob.pe/modules/Downloads/varios/2005/informe_mineria_1.pdf)

<sup>42</sup> El conflicto se produce cuando la actividad minera no involucra ninguna participación social o relaciones comunitarias con las poblaciones locales indígenas o no indígenas y que sin respetar criterios ambientales o sociales, tanto formales como no formales (culturales) realizan actividades de exploración o explotación minera o de otro recurso natural. Lo cierto es que la desconfianza generada por el Estado –constantemente permisivo a la inversión privada en este rubro- de los pobladores locales, y las continuas “denuncias” o quejas ante la Defensoría, ha legitimado a esta última institución, no sólo a participar en el proceso de investigación de un posible daño ambiental, sino a solucionar el conflicto ambiental dentro de sus investigaciones.

<sup>43</sup> Defensoría del Pueblo, *En el Camino de la Verdad...*, p. 143.

2. Autorización a la Manhattan Minerals Corp. a adquirir derechos mineros en esa zona; y,
3. Otorga concesiones y otras formas de autorización para la explotación minera en la zona por parte del Ministerio de Energía y Minas.

La invalidez legal del Decreto Supremo N° 014-99-EM fue señalada por el Grupo Legal de la Mesa Técnica de Apoyo a Tambogrande<sup>44</sup>, y se manifestaba en los siguientes puntos:

1. No cumple con las formalidades del art. 71 de la Constitución 1993, en el cual señala que la aprobación del Decreto Supremo en cuestión, debe ser presentado para la ratificación del Consejo de Ministros, por el Ministerio de Agricultura, función señalada por el art. 4 de la Ley N° 26505, Ley de Inversión Privada en el Desarrollo de las Actividades en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas y Nativas (1995), y por el art. 6 de su reglamento (Decreto Supremo N° 011-97-AG); y no por el Ministerio de Energía y Minas;
2. El mencionado Decreto viola lo dispuesto por los artículos 1 y 2, Ley N° 27015, Ley de Concesiones Mineras en Zonas Urbanas y de Expansión Urbana (1998), en el cual se señala los procedimientos por el cual se otorga concesión minera en áreas urbanas.

Asimismo, en ese proceso, la municipalidad distrital de Tambogrande expide el Decreto de Alcaldía N° 010-99-MDT en el cual autoriza a realizar los trabajos de exploración en el área urbana del distrito, violando lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley Orgánica de Municipalidades, el cual exige un Acuerdo del Consejo Municipal para estos permisos. Posteriormente, el Distrito de Tambogrande declaró nulo el Decreto de Alcaldía N° 010-99-MDT en el año 2001 por la protesta de la población.

El proceso social de conflicto iniciado por los pobladores, campesinos de Tambogrande contra el Estado y la empresa Manhattan o sus representantes, llegó a expresarse en violencia social constante. Durante este proceso, diversos actores comenzaron a interactuar en función a una solución al problema de la variación de las tierras para la explotación minera. La Defensoría pudo identificar este proceso social, vinculando la radical importancia de la participación ciudadana durante el proceso de concesión de derechos mineros en espacios locales<sup>45</sup>.

Es así que se producen dos espacios importantes de organización social de los espacios locales y de preocupación por el tema ambiental, específicamente la inversión minera, en el proceso de conflicto. En el ámbito espacial, las organizaciones locales de Tambogrande convocaron a una consulta popular para permitir la concesión minera de Manhattan Minerals Corp. o sus empresas representantes; y en el ámbito institucional, se creó un espacio de diálogo y de discusión en el cual los actores estatales, pobladores y representantes de la empresa minera establecieron sus argumentos para solucionar el conflicto socio-ambiental. Es en este marco en el que se desempeña la Defensoría con mayor notoriedad.

Al lado del proceso de investigación que llevaba a cabo la Defensoría, en el caso de la consulta popular, la Defensoría tuvo un rol de asistencia a las organizaciones sociales de Tambogrande. La consulta popular para autorizar la concesión minera no fue respaldada implícitamente por el gobierno central ni por otras instituciones como la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), -pese a una contundente argumentación jurídica<sup>46</sup>-, al parecer por presiones políticas<sup>47</sup>. La Municipalidad Distrital de Tambogrande realizó esta consulta vecinal a los pobladores del Distrito de Tambogrande (Piura), para que expresen su opinión respecto al desarrollo de la actividad minera en las áreas urbanas, la expansión del área urbana, agrícola y

<sup>44</sup> Las instituciones miembros de la Mesa Técnica de Apoyo a Tambogrande fueron: FEDEPAZ, SPDA, ECO, CooperAcción, CEAS, Asociación Civil Labor, CEPES, APRODEH, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Diakonía para la Paz – Piura.

<sup>45</sup> Defensoría del Pueblo, *Redibujando la Institucionalidad Democrática: Derechos, Verdad y Participación Ciudadana. Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2000-2001*, Lima, Fimart Editores e Impresores, 2001, p. 112

<sup>46</sup> La consulta popular estaba fundamentada por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos; art. 2 incisos 4 y 17, y art. 31, de la Constitución Política del Perú; art. 7 Ley N° 26300, Ley de Participación y Control Ciudadana; art. 10, inciso 11, art. 79 inciso 4, Ley Orgánica de Municipalidades; Ordenanza 012-2001-MDT-CM; y el Acuerdo de Concejo N° 020-2001-MDT-CM.

<sup>47</sup> Véase [http://www.cirj.org/fran\\_new/4\\_public/4\\_docs/RO\\_Perou%202002esp.pdf](http://www.cirj.org/fran_new/4_public/4_docs/RO_Perou%202002esp.pdf)

de expansión agrícola del distrito. El resultado de la consulta fue una negativa a la autorización de la concesión minera (22 de junio de 2002).

En cuanto a los actores que participaron en el conflicto social, se creó el Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo y Tambogrande que agrupaba a representantes de la municipalidad, ONGs ambientalistas locales, representantes de la iglesia, pobladores, campesinos y organizaciones locales, la Mesa Técnica de Apoyo al Frente de Defensa (grupo técnico y legal de profesionales convocados para asesorarlos en el cual participaron representantes de ONGs ambientalistas nacionales), representantes del Ministerio de Energía y Minas, de la empresa minera Manhattan y la Defensoría del Pueblo que convocó a la Mesa de Dialogo, un espacio de dialogo entre los actores sociales en conflicto.

A partir de 2001, la Defensoría del Pueblo comenzó a promover la Mesa de Dialogo y podemos apreciar como aparecen los dobles discursos en cuanto a su rol en la asistencia del conflicto ambiental. En el último informe defensorial que se presenta ante el Congreso de la República, la Defensoría menciona lo siguiente:

“(…) En este caso particular, la actuación de la Defensoría del Pueblo estuvo orientada a buscar la creación de espacios de diálogo entre organizaciones representativas de la población local y las instituciones del Estado, con el objeto de contribuir a generar una solución de consenso. Si bien durante el proceso de lograron algunos resultado importantes, como por ejemplo, que el ministerio de Energía y Minas ofreciera asignar recursos públicos para que la población cuente con asesoría especializada en su participación en la audiencia pública, los dirigentes de la población de Tambogrande adoptaron posiciones radicales y se opusieron permanentemente a llevar a cabo el proceso de dialogo”<sup>48</sup>.

Tanto al inicio como al final de este proceso del conflicto socio ambiental, la Defensoría ha tenido distintos enfoques -según los informes defensoriales-, tanto en sus funciones de investigación, de defensa de los derechos fundamentales relacionados con el medio ambiente y su rol mediador del conflicto. En este caso, se debe entender que el conflicto no es pues los argumentos o posiciones presentados entre los actores sino, los intereses mostrados entre estos durante el proceso, siendo las normas formales rebasadas por estos intereses. Por ejemplo, la población y el Frente que lo “representaba” tenían como posición legal la defensa del ambiente, de su autonomía y el derecho a participar en la toma decisiones que involucren la explotación de los recursos naturales como los mineros expresados antes de iniciar la Mesa de Dialogo en los siguientes puntos:

1. Considerar que la actividad minera no es parte del Modelo de Desarrollo de la Municipalidad Distrital de Tambogrande;
2. Cuestionar la legalidad del D.S. 014-99-EM que otorga “derechos mineros” en Tambo Grande;
3. Validar la Ley de Concesiones mineras en zonas urbanas y de expansión urbana N° 27560;
3. Establecer la intangibilidad del valle de San Lorenzo;
4. Desarrollar un plan agrícola en la región, y;
5. Proteger la inversión del Estado y de los particulares en el Valle Agrícola de San Lorenzo y Tambogrande.

Estos argumentos se encontraban fuera de un esquema de negociación y discusión del conflicto que rebasaba el tema ambiental y legal. La característica de este conflicto se enfocaba en un conflicto “mixto”, socio ambiental, muy relacionado con la fragmentación de los espacios locales y su distancia con la estructura jurídica nacional indiferente, una participación ciudadana ineficaz, etc. En la Mesa de Dialogo que propuso la Defensoría del Pueblo, el tema a discutir -impuesto o presionado- era la validación y la culminación del Estudio de Impacto Ambiental - EIA a cumplir por la empresa minera. El rol de la Defensoría fue interpretado por el sector del Frente de Defensa y de la población como parcial por no promover la apertura de los

---

<sup>48</sup> Defensoría del Pueblo, *En el Camino de la Verdad: por la Inclusión, Justicia y Equidad. Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2003-2004*, Lima, Tarea, 2004, p. 143.

temas a discutir<sup>49</sup>. La Defensoría argumenta -hasta el momento, no se ha finalizado el Informe Defensorial especial sobre este caso- que la negociación se truncó por la posición radical de los representantes de la población. Dos visiones distintas de la misma actuación de los actores que nos permiten concluir el papel ineficaz que cumplió la Defensoría en este proceso social y el efecto de deslegitimación que sufrió en ese espacio local.

El tema de fondo era la ilegitimidad de la inversión privada y la falta de dialogo, vinculado al conflicto ambiental. Es por ello que la evaluación de la intervención del rol mediador, conciliador o facilitador del conflicto de la Defensoría es más que pertinente para los futuros casos. Este proceso, muy distinto a los papeles de la Defensoría en la mediación en el caso de Choropampa y su contundente Informe de responsabilidad política, social y jurídica del Estado y la empresa norteamericana Newmont, y otros casos más, demuestran que existe un proceso de aprendizaje en el cual se encuentra la Defensoría, no muy alejada de las presiones sociales y, sobretodo, políticas, por parte del Estado y los clásicos agentes económicos del mercado.

### **3. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE VENEZUELA**

#### **3.1. RESEÑA HISTÓRICA**

La Defensoría del Pueblo de Venezuela se estableció bajo la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (diciembre de 1999), en sus artículos 280 y 281; la Ley del Defensor del Pueblo<sup>50</sup> y la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo<sup>51</sup>. La Defensoría para el Ambiente está entre las siete divisiones principales de la Defensoría en el ámbito nacional. La Defensoría fue creada para dar a los ciudadanos soporte material contra la corrupción gubernamental y defender, vigilar, promover, mantener los derechos humanos. A pesar de su aspiración de lucha contra la corrupción de la administración pública, la Defensoría es acusada de favorecer al gobierno de Chávez y no realizar un buen papel de supervisión de la administración pública. Como ejemplo de lo afirmado, se ha presentado la denegación de quejas de varias comunidades que han solicitado ayuda y consecuentemente, muchos venezolanos desean revocar al actual Defensor del Pueblo (Mundarain)<sup>52</sup>. Para determinar las capacidades de la Defensoría en resolver conflictos ambientales, es necesario examinar sus acciones seleccionando casos emblemáticos. Los dos casos seleccionados, el tendido eléctrico del Estado de Bolívar y el saneamiento de la Represa de Guri, ambas implican los efectos y la influencia de la actividad minera, especialmente aurífera, en el mercado, la sociedad y el Estado.

#### **3.2. CASO DE LA LÍNEA DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL ESTADO DE BOLÍVAR**

El Memorándum del Venezuela-Brasil para la Fuente de la Electricidad (MESEVB) inicia este proceso de conflicto. El tendido eléctrico que amplía 680 kilómetros de Macagua<sup>53</sup> (Venezuela) a Boa Vista (Brasil), es producto del MESEVB (Suministro de Energía Eléctrica Venezuela-Brasil), acuerdo de 1997 entre las compañías eléctricas EDELCA de Venezuela y ElectroNorte de Brasil, firmado por el presidente Rafael Caldera de Venezuela y Fernando Henrique

---

<sup>49</sup> Al parecer, la representante de la Defensoría en Piura fue acusada de parcialización a favor del proyecto minero (había declarado en prensa local estar a favor del proyecto), cuando la Defensoría asumía un rol mediador en el conflicto. La Defensoría buscó dejar sin efecto la Consulta para permitir al Ministerio de Energía y Minas decidir respecto de la aprobación EIA en un momento poco oportuno. La percepción de la población de Tambogrande, junto al papel de la ONPE que dejó de prestar su apoyo técnico para llevar a cabo la consulta popular, marcó la imagen del rol que estaban cumpliendo instituciones supuestamente autónomas como son la ONPE y la Defensoría: estaban presionadas políticamente, apoyando al Estado, a la empresa minera y no a la población, en un tema sensiblemente ambiental, actuando fuera de la Mesa de Dialogo como dentro de esta, pretendiendo la discusión de una sola posición: la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental.

<sup>50</sup> Resolución Defensorial N° DP-2002-032, Gaceta Oficial N° 37.413 publicada, del 01 abril de 2002, en <http://www.Defensoría.gov.ve/lista.asp?sec=1101> (©2002-2003 Defensoría del Pueblo)

<sup>51</sup> Ley Orgánica de la Defensoría, de 05 de agosto de 2004 de Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.995.

<sup>52</sup> Miriam Kornblith, *Integrity Assessment*, p. 3, en <http://www.publicintegrity.org/docs/ga/SPANISH2004Venezuela.pdf>

<sup>53</sup> Julio Cesar Centeno, *Oro en Imataca*, (p. 7), <http://www.ecoport.net/content/view/full/25883>



Cardoso de Brasil<sup>54</sup>. En el acuerdo de 20 años por \$400 millones de dólares<sup>55</sup>, Venezuela acordó proporcionar al Estado nortero del Brasil de Roraima de electricidad a través de una represa de Guri<sup>56</sup> (que provee más del 70% de la energía de Venezuela<sup>57</sup>) en un índice de 9 bolívares/kilowatts/hora en vez del índice generalmente de 39 bolívares/kilowatts/hora. A pesar de la impopularidad del MESEEV, en el 2001, el presidente Chávez renovó la obligación de Venezuela para proporcionar la electricidad al norte de Brasil<sup>58</sup>.

En cuanto a la legalidad del MESEEV, según el artículo 150 de la Constitución actual, el gobierno venezolano prohíbe la vigencia de tratados internacionales sin la previa aprobación de la Asamblea Nacional<sup>59</sup>. El acuerdo 1997 entre Venezuela y el Brasil nunca fue aprobado por la Asamblea Nacional, ni sometido ante éste para su aprobación.

Las consecuencias para el medio ambiente del tendido eléctrico que pasa a través de la reserva del Bosque de Imataca, del Parque Nacional de Canaima (Declarado como Sitio de Herencia Mundial por la UNESCO en 1994), de una zona protegida en el Estado meridional de Bolívar y que se extiende sobre los ríos de Karuai, de Apongua y de Carrao (afluentes del río de Caroni<sup>60</sup>), son contundentes contra la forestación, la erosión del suelo, la sedimentación, la pérdida del hábitat, la fragmentación del hábitat y de la pérdida de la belleza natural del área<sup>61</sup>.

Por otro lado, el Decreto Presidencial N° 1850 de 14 de mayo de 1997 de Rafael Caldera expresó la intención del gobierno de conceder concesiones de explotación minera de oro en la Reserva del Bosque de Imataca<sup>62</sup>. Asimismo, el Decreto 1850 dispuso el 37% de la reserva del bosque de Imataca (1.4 millones de hectáreas) para las concesiones de explotación minera. El Decreto 1850 coincidió "convenientemente" con el acuerdo MESEEV para construir la red de tendido eléctrico a través de la reserva del bosque de Imataca. Uno de los puntos principales de la red de tendido eléctrico pasa en Imataca a través Las Claritas, una gran depósito aurífero. En el 2000, la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y Crystallex Internacional (corporación canadiense) firmaron un contrato que concedía los derechos de explotación minera de Crystallex a aproximadamente 11 millones de onzas de oro en Las Cristinas, de valor cerca de 4 mil millones dólares. En el contrato, Crystallex acordó conceder derechos al Ministerio de Energía y Minas, en la cantidad de aproximadamente 3% de sus beneficios. Vale observar que la explotación minera aurífera no es posible sin una fuente grande de electricidad.

Otro conflicto se desarrolló con respecto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas de la zona. Nunca fueron consultadas las docenas comunidades indígenas afectadas por el tendido eléctrico (Warao, Arawako, Karina, Akawaio y Pemón), sobre el proyecto. Los opositores más fuertes son la comunidad Pemón, de 21.000 personas que habitan en gran parte de la Gran Sabana que queda en el Alto Caroni y en las tierras bajas del bosque de Imataca<sup>63</sup>. La mayoría del Pemón que vive en el bosque de Imataca tiene derechos territoriales de acuerdo con el capítulo VIII de la Constitución 1999. Las comunidades indígenas han

---

<sup>54</sup> Asamblea Nacional-Comisión Especial para el estudio de la problemática del sector eléctrico, *Informe de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial en relación al Sistema de Transmisión Eléctrica al Sureste del Estado Bolívar y la conexión Venezuela-Brasil*, (15/05/2001), en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/informes.asp?id=12>

<sup>55</sup> Audubon Presenta su Posición Con Respecto al Tendido Eléctrico Entre Macagua II y Boa Vista, Brasil, en <http://nuevomedio.com/tepuy-vox/ecologica.htm>

<sup>56</sup> Andrés Canizalez, *Indígenas protestan contra línea eléctrica a Brasil*, Tierramerica (15/10/2000), en [www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf](http://www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf)

<sup>57</sup> Derechos Humanos y Coyuntura, Boletín No. 51: 15-28 abril de 2000, en [http://www.derechos.org/ve/actualidad/coyuntura/2000/coyuntura\\_51.pdf](http://www.derechos.org/ve/actualidad/coyuntura/2000/coyuntura_51.pdf)

<sup>58</sup> Julio Cesar Centeno, *Oro en Imataca*, (p. 7), en <http://www.ecoport.net/content/view/full/25883>

<sup>59</sup> Asamblea Nacional-Comisión Especial para el estudio de la problemática del sector eléctrico, *Informe de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial en relación al Sistema de Transmisión Eléctrica al Sureste del Estado Bolívar y la conexión Venezuela-Brasil*, (15/05/2001), en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/informes.asp?id=12>

<sup>60</sup> Nelson Méndez, *¿Qué pasa con el tendido eléctrico hacia Brasil?*, (25/1/2001), en [http://www.analitica.com/bitlibrota/nelson\\_mendez/tendido.asp](http://www.analitica.com/bitlibrota/nelson_mendez/tendido.asp)

<sup>61</sup> Audubon Presenta su Posición Con Respecto al Tendido Eléctrico Entre Macagua II y Boa Vista, Brasil, en <http://nuevomedio.com/tepuy-vox/ecologica.htm>

<sup>62</sup> Julio Cesar Centeno, *Oro en Imataca*, (p. 4) en <http://www.ecoport.net/content/view/full/25883>

<sup>63</sup> *Los Pemón de Venezuela defienden tierras amenazadas por proyecto eléctrico*, en <http://www.survival.es/castellano/p01/fc02p01/fc06p01/fc07p01/Pemón.htm>

protestado contra la construcción de la línea de energía por varios medios, incluyendo: solicitaron al Tribunal Supremo de Justicia para la suspensión de la línea de energía construcción<sup>64</sup>; pidieron al presidente Chávez suspenda temporalmente la construcción mientras que se conducen los estudios de impacto ambiental y cultural<sup>65</sup>; bloquearon la carretera de la Gran Sabana<sup>66</sup>; exigieron un alto a la construcción eléctrica venezolana de la compañía EDELCA<sup>67</sup>; destruyeron las torres de energía eléctrica<sup>68</sup> y en última instancia, pidieron ayuda a la Defensoría del Ambiente<sup>69</sup>.

La queja interpuesta a la Defensoría sobre la construcción de la línea de tendido eléctrico protesta por la falta de una consulta a las comunidades indígenas, el pedido de permitir la participación de ecologistas o de comunidades indígenas en relación con las ventajas eventuales de una línea de tendido eléctrico a las comunidades afectadas; la ausencia de medidas para reducir al mínimo efectos negativos de la línea de energía eléctrica en construcción; los efectos perniciosos que tendrá la línea de tendido eléctrico en los valores de las comunidades indígenas, en la cultura tradicional de acuerdo con la ley de territorios indígenas (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), así como la violación de los derechos de las comunidades indígenas (arts. 120, 121, 123 y 129) a tener un ambiente inafectado debido al incumplimiento con el plan de la gerencia y las normas del uso para el sector del este del Parque Nacional de Canaima (Decreto N° 1640 de 1991) y el impacto sociocultural debido a la instalación de torres y emplazamientos de la obra asociados que trastornen ambientalmente las áreas frágiles (Sierra de Lema, Reserva Forestal de Imataca y Lote Boscoso San Pedro, Zona Protectora Sur del Estado Bolívar, etc.)<sup>70</sup>.

Después de un trabajo en la zona, las recomendaciones de la Defensoría consistieron en:

1. Propuestas para mitigar la instalación de las torres de alta tensión eléctrica a través de la elevación de estas con helicópteros, limitando la deforestación;
2. Ayudar a la Comunidad de Pemón a interponer procesos constitucionales contra el Estado;
3. Reducir las áreas ocupadas e instalaciones de energía en el Parque Nacional Canaima;
4. Supervisión de las estructuras que son empleadas durante las instalaciones;
5. Medidas ambientales dirigidas a acciones de revegetación en áreas afectadas;
6. Control de deforestación, de la disposición y la administración del aprovechamiento forestal;
7. Recuperación de áreas afectadas;
8. Adecuada disposición del aprovechamiento hídrico;
9. Promoción del acuerdo de entendimiento firmado por el Poder Ejecutivo (un acuerdo económico, donde el Estado contempla el presupuesto para las demandas de ecoturismo, acuicultura y pesca artesanal que son elaboradas y desarrolladas por las comunidades indígenas).

### 3.3. CASO DEL SANEAMIENTO Y LA DESCONTAMINACIÓN DEL MERCURIO EN LA REPRESA DE GURI

---

<sup>64</sup> Andrés Canizalez, *Indígenas protestan contra línea eléctrica a Brasil*, Tierramerica (15/10/2000), en [www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf](http://www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf)

<sup>65</sup> Andrés Canizalez, *El Tendido Eléctrico de Discordia*, en <http://www.tierramerica.net/2001/0415/acentos2.shtml>

<sup>66</sup> *Los Indígenas Estan Siendo Pisoteados Otra Vez en Venezuela*, en <http://nuevomedio.com/tepuy-vox/ecologica.htm>

<sup>67</sup> *Los Pemón de Venezuela defienden tierras amenazadas por proyecto eléctrico*, en <http://www.survival.es/castellano/p01/fc02p01/fc06p01/fc07p01/Pemón.htm>

<sup>68</sup> Asamblea Nacional-Comisión Especial para el estudio de la problemática del sector eléctrico, *Informe de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial en relación al Sistema de Transmisión Eléctrica al Sureste del Estado Bolívar y la conexión Venezuela-Brasil*, (15/05/2001), en <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/informes.asp?id=12>

<sup>69</sup> Andrés Canizalez, *Indígenas protestan contra línea eléctrica a Brasil*, Tierramerica (15/10/2000), en [www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf](http://www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/cletus/venezuela.pdf)

<sup>70</sup> <http://www.Defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=190102&id=570&plantilla=8>

La Represa de Guri es la segunda área de agua superficial más grande de Venezuela, que provee hasta el 70% de energía al país. La represa de Guri también sirve como la fuente principal del agua y de la pesca para las numerosas comunidades que habitan en la zona. En un estudio durante la década pasada, 42.4% de los 219 peces seleccionados en la represa de Guri tenían niveles del mercurio que excedieron los índices máximos permisibles para el consumo humano. Los altos niveles del mercurio se atribuyen al uso de éste en el proceso de la amalgamación de la explotación minera del oro. Las condiciones ácidas y la alta oxigenación del agua crean las condiciones favorables para que el mercurio se transforme en el monometilmercurio, una de las formas más tóxicas de mercurio. Los problemas ambientales en este caso, como el tendido eléctrico en el anterior caso, se relacionan con la explotación aurífera.

Más allá de algunas acciones gubernamentales poco efectivas, las últimas acciones tomadas por el Ministerio del Ambiente -como el viejo Ministerio de la Agricultura y los Animales- para la prevención, la conservación y el control de la contaminación del mercurio en el Estado de Bolívar, generado por fuentes antropogénicas y naturales incluyen:

1. Regulación de la pesca y de la acuicultura relacionada con la represa, el control de las licencias para pesca, establecido en 1995, y en vigor el año 2000;
2. Creación el año 2000 del Comité de Investigación del Centro de Concentración de Mercurio en los peces;
3. Presupuesto para consolidar la gerencia ambiental del Comité y la guardia ambiental de la zona; y,
4. Decretos ambientales sobre regulación minera en el Valle de Caroni-Paragua, entre otros.

El Rol de la Defensoría fue coordinar reuniones con la sociedad civil, las comunidades indígenas y las entidades privadas, incluyendo a EDELCA, la Guardia Nacional y la cooperación del Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del Ambiente, la Federación Indígena y la Defensoría Indígena. A pesar del éxito de facilitar la reunión y el intercambio de la información, la Defensoría para el Ambiente ha recibido solamente recientemente la información con respecto a niveles del mercurio del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN) y del Instituto de Salud Pública de Bolívar. Los dos grupos de trabajo constituidos han creado un monitoreo permanente del nivel mercurio en muchas especies de peces en la represa de Guri con la intención de regular su consumo.

#### 4. EVALUACIÓN DE EXPERIENCIAS

Es claro que las distintas experiencias señaladas en el presente trabajo de investigación muestran diferencias notorias, sin embargo, hay elementos que pueden compartir en una evaluación general sobre el rol de la Defensoría del Pueblo de Costa Rica, Perú y Venezuela, como asistentes, facilitadores, mediadores o conciliadores de conflictos ambientales. Veamos el siguiente cuadro:

<b>ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS CAPACIDADES DE LAS DEFENSORÍAS</b>			
<b>CRITERIOS DE ANÁLISIS</b>	<b>ROL DE LA DEFENSORÍA</b>	<b>LIMITACIONES DE LA DEFENSORÍA</b>	<b>HABILIDADES DE LA DEFENSORÍA</b>
<b>COSTA RICA</b>	- Función Investigadora en el procedimiento de queja - Función Mediadora informal en el procedimiento del conflicto	- Carencia de personal humano que se encargue de realizar el proceso de seguimiento de las recomendaciones; son los mismos profesionales que emiten las recomendaciones quienes deben incluir en sus funciones el acatamiento de las opiniones emitidas. - Desacato por parte de las instituciones	- Investigaciones técnicas - Experiencias en solución de conflictos ambientales - Independencia política - Grado de credibilidad - El carácter coercitivo de la sanción por desobedecer (delito desacato)
<b>PERÚ</b>	- Función Investigadora en el procedimiento de queja - Función Mediadora en el	- Inexperiencia en la labor de Mediadora - Presión Gubernamental	- Investigaciones Técnicas - Experiencia en participación para solución

	procedimiento del conflicto	- Parcialidad notoria - Deslegitimidad en el procedimiento mediador	de conflictos ambientales - Desarrollo de la "magistratura de la persuasión"
<b>VENEZUELA</b>	- Función Investigadora en el procedimiento de queja - Función Mediadora formal en el procedimiento del conflicto	- Proporcionar solamente las recomendaciones que no son vinculantes - Presión Gubernamental - Parcialidad implícita	- Inmunidad Jurídica y política - Movilidad y presencia política - Tratamiento de quejas ambientales de manera "eficiente" porque hay una oficina especializada encargada

**Fuente:** Stenier, Gamboa y Quesada (2005)

Las tres defensorías comparten el desarrollo de las funciones de investigación y más aún, la capacidad mediadora de solucionar conflictos. Estas funciones jurídico-sociales son los pilares de su labor en la sociedad. Las investigaciones técnicas son uno de los puntos más altos de la Defensoría de Costa Rica, además de la independencia política -pese a su forma de designación política-, y la capacidad de respuesta a los problemas actuales que ha tenido, lo que ha generado un amplio grado de credibilidad entre la opinión pública sobre su labor. Igualmente sucede con Perú y Venezuela, aunque en los casos mostrados la función investigadora o mediadora de esta dos defensorías ha sido cuestionada.

En el caso de Venezuela, el papel como mediador es reconocido expresamente por la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, la Defensoría no sirvió como mediador en el caso de la línea de tendido eléctrico, mientras que sí lo hizo en la Represa de Guri. En el primer caso, la Defensoría no facilitó una reunión entre la comunidad de Pemón, las varias entidades gubernamentales y los representantes de las compañías eléctricas y de explotación minera. En lugar de eso, la Defensoría asumió el papel de un "tercero", demasiado alejado del conflicto, haciendo las recomendaciones generales que fueron relacionadas con la queja. La carencia de información referente a la conformidad con sus recomendaciones sirve como indicador que no se realizó probablemente un seguimiento por la Defensoría. Parece ser como si la Defensoría es más eficaz cuando asume el papel de un mediador como hizo en el caso de la Represa de Guri. En ese caso, la Defensoría coordinó reuniones con diversas entidades gubernamentales y no gubernamentales, y consecuentemente podían obtener la relevante información gubernamental referente a concentraciones del mercurio. En última instancia, el gobierno instituyó un programa de supervisión permanente del mercurio en la Represa de Guri, que ha influenciado en experiencias de programas de supervisión similares en otras represas. La eficacia del Estado que supervisa en efecto la Represa de Guri se atribuye a las recomendaciones de la Defensoría. Sin embargo, es una victoria nominal puesto que es simplemente la puesta en práctica de un Comité de Funcionamiento para la Represa, un plan propuesto previamente por el Ministerio del Ambiente. Además, la supervisión "permanente" de las concentraciones del mercurio consiste en dos a tres intervalos por mes y al parecer no es muy eficaz este sistema (octubre-diciembre de 2000; enero-mayo de 2001). En el otro caso, la Defensoría no proveyó la información con respecto a la conformidad del gobierno sobre sus recomendaciones en el caso del tendido de la línea eléctrica.

Al parecer, en cuanto a las limitaciones, estas son variadas. No obstante, creemos que la falta de capacidad o movilidad política podría convertirse en una constante soterrada de estas instituciones. Una obligación esencial de la Defensoría en los tres países es el continuo posicionamiento que deben realizar sus funcionarios con relación al Estado, la sociedad y el mercado, para evitar las presiones políticas, la parcialidad entre las partes, deslegitimidad social, etc. Otras limitaciones están expresadas en la ausencia de una capacidad presupuestaria y de recursos humanos que es un problema crónico de todas las Defensorías de Latinoamérica. Por ejemplo, para un mayor crecimiento por parte de la Dirección de Calidad de Vida de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, encargada de la materia ambiental, es necesario contar con mayor personal humano para dar seguimiento a las recomendaciones emitidas. Finalmente, se ha considerado que el efecto no vinculante de las recomendaciones es también un serio limitante en los objetivos que tiene la Defensoría en su labor de defensa de los derechos fundamentales. Aunque podría ser contraproducente otorgarle efecto vinculante a las recomendaciones de la Defensoría porque posiblemente se reduciría mucho más de lo que

ya es actualmente la producción de informes, resoluciones y recomendaciones, posiblemente las Defensorías deberían entrar a un proceso de aprendizaje a ese nuevo nivel.

En relación con las limitaciones que presenta la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, las dos principales son: la carencia de personal humano que se encargue de realizar el proceso de seguimiento de las recomendaciones; y su función se dificulta por el desacato por parte de las instituciones<sup>71</sup> y sus empleados a quienes se les realizan recomendaciones que se ven incumplidas, y tal incumplimiento se ve justificado por razones tan variadas como falta de capacidad presupuestaria, capacitación para el personal humano, entre otras.

En el caso de Venezuela, las recomendaciones de reducir al mínimo el daño creado por la explotación minera del oro y la construcción de la línea de energía eléctrica no fueron eficaces. Las recomendaciones de la Defensoría no son proactivas, proporcionan solamente una manera de medir los daños que han ocurrido. En el caso de la Represa de Guri, se han establecido medios técnicos y herramientas para calibrar el nivel de las concentraciones del mercurio, pero no se han proveído herramientas para suprimir el mercurio del agua (tecnologías alternas para la explotación aurífera). Asimismo, debido a la situación económica calamitosa de Venezuela, es virtualmente imposible que la Defensoría adopte una postura fuerte contra la industria de explotación minera extremadamente lucrativa en estos casos. Por consiguiente, la Defensoría se encuentra atada de manos.

Las habilidades, capacidades y destrezas por las defensorías en los distintos casos y en toda su experiencia en conflictos socio ambientales son de carácter institucional y procedimental. Los de carácter institucional están relacionados al grado de credibilidad, independencia política, de experiencia en solucionar conflictos sociales y desenvolvimiento en la capacidad de persuasión para lograr solucionar dichos conflictos. La experiencia en estos conflictos le otorga a las Defensorías la capacidad de afrontar sus procedimientos de investigación de manera más rigurosa y técnica, extendiéndose esa experiencia en muchos ámbitos (investigaciones técnicas y sumarias en Perú<sup>72</sup>), elemento que es valorado en las tres Defensorías. Todas estas habilidades están muy ligadas a la capacidad persuasiva en que se presenta recientemente este componedor de conflictos que es el Defensor del Pueblo recientemente.

La inmunidad que la Defensoría goza es integral aunque aún no tiene un relativo éxito en la protección de los derechos humanos. En el caso de la Represa de Guri, la Defensoría actuó honestamente en su evaluación de la queja por contaminación de mercurio, según lo evidenciado por sus actos e informes -los impactos negativos en el ambiente y en la salud de la comunidad eran debido a la minería-. La honradez de la Defensoría ha sido reforzada por la credibilidad que goza en la población que protege. En ambos casos, la Defensoría defendió los derechos de pueblos indígenas, puesto que son las comunidades afectadas por la actividad de explotación minera aurífera. Estas comunidades necesitan la protección especial debido a la carencia del acceso al sistema político y legislativo, que da lugar a la negación de sus derechos en materia ambiental. La Defensoría reconoce esta necesidad y se encarga específicamente en la protección de los derechos de las comunidades indígenas.

En general, la importancia de los temas ambientales se ilustra en la existencia de una Defensoría especialmente delegada para el ambiente y el objetivo de esta en desarrollar una estrategia para la conservación y la protección del ambiente para el bien común. Esto ha permitido que la Defensoría trate quejas ambientales más eficientemente porque hay un grupo humano y una estructura logística que se dedica solamente a estos temas. Sin embargo, es

---

<sup>71</sup> “Art. 24 - Colaboración preferente.

1 - Los órganos públicos están obligados a colaborar, de manera preferente, con la Defensoría de los Habitantes de la República, en sus investigaciones y, en general, a brindarle todas las facilidades para el cabal desempeño de sus funciones.

2 - De conformidad con el ordenamiento jurídico, a la Defensoría de los Habitantes de la República no podrá denegársele acceso a ningún expediente, documentación ni información administrativa, salvo a los secretos de Estado y a los documentos que tiene el carácter de confidenciales, de conformidad con la ley”.

<sup>72</sup> Susana Klien Uzátegui, “Derechos Humanos y Autonomía Local: Líneas de Acción de la Defensoría del Pueblo en materia de Tributación Municipal”, *Debate Defensorial, Revista de la Defensoría del Pueblo* (Lima), N° 3 (2001), p. 113.

evidente y claro que la Defensoría no ha podido desligarse de la presión política, gubernamental y económica, al menos, en los dos casos analizados.

Veamos este último cuadro que nos muestra los resultados concluyentes de la evaluación de los casos desarrollados por las Defensorías de Costa Rica, Perú y Venezuela:

<b>ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS CAPACIDADES DE LAS DEFENSORÍAS</b>		
<b>CRITERIOS DE ANÁLISIS</b>	<b>BUENA EXPERIENCIA</b>	<b>CAPACIDADES RESULTANTES DE LA DEFENSORÍA</b>
<b>COSTA RICA</b>	<p>Si,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Legitimación Social. Es posible la confusión entre la función de defensa de los derechos humanos y el rol mediador de solución de conflictos</li> <li>- El rol mediador es subsidiario a la labor de investigación y de defensa de los derechos fundamentales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para un mayor crecimiento por parte de la Dirección de Calidad de Vida, encargada de la materia ambiental, es necesario contar con mayor personal humano, para dar seguimiento a las recomendaciones emitidas.</li> <li>- Comparecencia obligatoria de funcionarios de la administración pública a través de la fuerza pública</li> </ul>
<b>PERÚ</b>	<p>No.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de Tambogrande, la Defensoría salió deslegitimada y en el caso Choropampa y otros salió reforzada.</li> <li>- Es posible la confusión entre la función de defensa de los derechos humanos y el rol mediador de solución de conflictos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de experiencias</li> <li>- Legitimación paulatina como tercero asistente en el conflicto</li> <li>- Encuadre entre función investigadora y mediadora</li> </ul>
<b>VENEZUELA</b>	<p>No (ambos casos)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El rol mediador no fue subsidiario a la labor de investigación y de defensa de los derechos fundamentales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo del papel como mediador según Ley Orgánica de la Defensoría</li> </ul>

**Fuente:** Stenier, Gamboa y Quesada (2005)

Como podemos apreciar, las experiencias han variado por la eficacia del accionar de las defensorías en los casos expuestos. Es claro que los resultados de su labor, así como los posibles vicios en el proceso de solución del conflicto, menoscaban la legitimidad de las Defensorías. Sin embargo, lo más preocupante en las experiencias es la posible –más que evidente por ahora- confusión de estas instituciones al momento de actuar en conflictos socio ambientales: entre actuar en función de defender de los derechos humanos o en el rol mediador de solución de conflictos. En una negociación, las partes pueden negociar hasta los intereses expresados en sus derechos y es muy probable que en este tipo de procesos, la Defensoría tenga como contenido de la discusión argumentos, intereses y derechos que deterioran los formales derechos fundamentales de las víctimas o que las dimensiones de la negociación (espacio, tiempo, etc.) afecten la función de defensa oportuna de los derechos fundamentales. Lo que debe quedar claro es que el rol de facilitador, mediador y conciliador es un papel subsidiario a la labor de investigación y de defensa de los derechos fundamentales durante todo el proceso de investigación por quejas de parte u de oficio.

Finalmente, las experiencias en los casos, le han valido a las Defensorías acumular conocimientos, recursos humanos y, sobretodo, desarrollar la legitimidad social en cuanto a sus actos y aplicación de sus funciones, especialmente en conflictos ambientales por aprovechamiento del recurso minero.

Asimismo, el proceso de aprendizaje sobre el encuadramiento entre la función investigadora y mediadora le ha significado en el caso de Costa Rica una mejor operativización de sus recursos para solucionar conflictos y cumplir con su función primigenia: defender a los indefensos. En el caso de Perú y Venezuela, este proceso ha sido más conflictivo por cuanto las Defensorías de ambos países no supieron mantener un encuadre de sus funciones (preferencia por los ciudadanos que se encuentran en estado de indefensión).

## **CONCLUSIONES**

La situación de la Defensoría del Pueblo fue sumamente compleja en sus inicios. Al problema de la presión política por parte de los poderes clásicos del Estado, se le sumó la desobediencia

de la labor de la Defensoría por parte de los funcionarios de la administración pública, por lo que la capacidad de vincularse con la sociedad civil, los medios de comunicación y la población, y tener presencia y organizarse en el ámbito local, nacional e internacional ha posibilitado en estos años tornar eficaz la labor de la Defensoría en muchos países de la región.

Actualmente, dentro de la lógica del mercado, es muy probable que las labores de la Defensoría no sean tan eficaces como se esperan. Ciertamente, en los conflictos sociales la presencia del Estado es permanente como estructura que no ha regulado coherentemente alguna actividad de la sociedad, produciéndose un daño, en este caso, un daño socio ambiental. Asimismo, los agentes económicos que también participan en estos conflictos como generadores de estos tampoco han colaborado de manera satisfactoria en los procedimientos señalados por la Defensoría. Es por ello que la utilidad de la persuasión se hace imprescindible en todas sus funciones de defensa de los derechos fundamentales y la supervisión de la administración pública y de los servicios públicos.

La movilidad política es necesaria para la defensoría, tener una presencia constante, y notoria o reservada, como una de sus principales estrategias dentro de la sociedad para establecer estrategias eficaces con las cuales tornar sus recomendaciones, resoluciones, informes, finalmente, sus objetivos en eficaces. Los medios formales y no formales son por lo tanto válidos, apreciándose una dimensión ética y moral. Sin embargo, un valor importante en este proceso es la necesidad que las Defensorías cuenten con una agenda política y social de planificación y ejecución de sus objetivos. Un peligro que podría correr en ese sentido, tanto en temas de conflicto ambiental o fuera de este, es que la defensoría se torne en una ONG más que canalice sus funciones según las agendas internacionales que financian su labor. Un riesgo latente si es que no se asegure recursos propios y una agenda propia de trabajo. En materia ambiental, esta agenda debe ser independiente de los poderes del Estado, de las agencias de cooperación internacional y de los agentes económicos del mercado.

En consecuencia, en materia ambiental la Defensoría debe tener una agenda común que proteja los distintos grupos que se encuentran en desigualdad y exclusión, sobretodo esto se evidencia en las actividades mineras o de hidrocarburos que hemos analizado. Más aún cuando el precio de los combustibles y de los minerales ha subido su precio en el mercado internacional, y es por lo que la amazonia tendrá que "abrirse" a estas actividades, y es muy probable que afecte a las poblaciones locales, pueblos indígenas y a los recursos naturales. Esto sucede en alguna u otra medida en Costa Rica, Perú y Venezuela, por lo que una visión integral de la inversión extranjera, el aprovechamiento de los recursos naturales, la violación a la normativa y una actuación más que rápida y reflexiva, proporcionara a la defensoría una mejor posición frente al conflicto, no para encontrar una solución inmediateista de este, sino para determinar la verdad del conflicto: la responsabilidad de sus actores, sus intereses y más que nada sus obligaciones a futuro en este proceso social en que vivimos. Muchas veces los daños están hechos, sólo quedan repararlos. La defensoría tiene el papel de defender preferentemente a los que se encuentran en un estado de indefensión en materia ambiental.

**ANEXO I. MATRIZ DE NORMATIVIDAD COMPARADA DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE LATINOAMÉRICA**

País	Regulación Constitucional	Regulación Legal	Nombramiento	Regulación sobre Independencia	Inmunidades y Privilegios
<b>Argentina</b>	SÍ	SÍ	2/3 Poder Legislativo	Autónoma	SÍ
<b>Barbados</b>	NO	SÍ	Gobernador General	Autónoma	SÍ
<b>Belice</b>	NO	SÍ	Gobernador General	Autónoma	SÍ
<b>Bolivia</b>	SÍ	SÍ	2/3 Congreso Nacional mediante Concurso Público	Autónoma	SÍ
<b>Colombia</b>	SÍ	SÍ (1992)	Cámara de Representantes	Autonomía (Art. 1 Ley)	No hay Inf. disponible
<b>Costa Rica</b>		SÍ	Mayoría Absoluta, Asamblea Legislativa	Autonomía (art. 2 Ley)	NO
<b>Ecuador</b>	SÍ	SÍ	2/3 Congreso Nacional (art. 3 Const.)	Autonomía (art. 1 Ley)	SÍ (art. 5 Ley)
<b>El Salvador</b>	SÍ	SÍ (1992)	2/3 Asamblea Legislativa por mayoría calificada de dos tercios (art. 4 Const.)	Autonomía Relativa Parte del Ministerio Público, con carácter independiente, (arts. 2 y 4 Ley)	SÍ (art. 236 Const., art. 8 Ley)
<b>Guatemala</b>	SÍ	SÍ (1985,1987)	2/3 Congreso (arts. 10-12 Ley)	Autonomía (art. 8 Ley)	SÍ (art. 273 Const., art. 9 Ley)
<b>Guyana</b>	SÍ	SÍ (1967)	Presidente, recomendación del Primer Ministro, consulta al Líder de la Oposición (art.52.2 Const.).	NO	NO
<b>Haití</b>	NO	SÍ 1995	Presidentes de la República, el Senado y la Cámara de Diputados (Art. 2)	No hay Inf.	SÍ (art. 6)
<b>Honduras</b>	SÍ	SÍ Comisión Nacional de Derechos Humanos (1992)	Mayoría votos Congreso Nacional	Autonomía (Art. 10 Ley)	SÍ (art. 10 Ley)
<b>Jamaica</b>	NO	SÍ (1999) Defensor Público	Gobernador General luego de haber consultado con el Primer Ministro y el Líder de la Oposición (art. 5 Decreto del Defensor Público)	Autonomía (Art. 7 Decreto del Defensor Público)	NO



País	Regulación Constitucional	Regulación Legal	Nombramiento	Regulación sobre Independencia	Inmunidades y Privilegios
<b>México</b>	Sí	Sí Comisión Nacional de los Derechos Humanos (1992)	Senado de la República (art. 102 Const.)	Autonomía	Sí (art. 13 Ley)
<b>Nicaragua</b>	Sí	Sí Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (1995)	60% de la Asamblea Nacional (art. 138 inc. 9 Const., art. 8 Ley)	Autonomía	Sí (art. 15 Ley)
<b>Panamá</b>	NO	Sí (1996)	Mayoría absoluta Asamblea Legislativa (art. 6 Ley)	Autonomía (art. 1 Ley)	NO Prerrogativa derogada por sentencia del 12/2/98
<b>Paraguay</b>	Sí	Sí (1995)	2/3 Cámara de Diputados (art. 277 const., art. 4 Ley)	Autonomía (art. 277 Const., art. 1 y 5 Ley)	Sí (art. 278 Const., art. 8 Ley)
<b>Perú</b>	Sí	Sí	2/3 Congreso (art. 161 Const., art. 3 Ley)	Autonomía (art. 161 Const., art. 5 Ley)	Sí (art. 161 Const., art. 5 Ley)
<b>Puerto Rico</b>	NO	Sí Procurador del Ciudadano (1977)	Gobernador, consentimiento de la mayoría cada Cámara (art. 3 Constitución)	No hay Inf.	Sí (art. 21 Ley)
<b>República Dominicana</b>	NO	Sí	2/3 Senado (art. 4 de la Ley).	Autonomía (art. 1 de la Ley)	Sí (art. 10 Ley)
<b>Santa Lucía</b>	Sí	NO Comisionado Parlamentario	Gobernador General, consulta al Primer Ministro y el Líder de la Oposición. (art. 110.2 Constitución)	Autonomía Relativa, deberá ser un funcionario del Parlamento. (art. 110.1 Constitución).	Sí (art. 117.5 Const.)
<b>Trinidad y Tobago</b>	Sí	Sí (1977)	Presidente consulta con el Primer Ministro y Líder de la Oposición (art. 91.2 Const.)	NO	Sí (art. 98.5 Constitución)
<b>Venezuela</b>	Sí (1999)	Sí (2004)	2/3 Asamblea Nacional (art. 279 Const.)	Autonomía (art. 273 Const.)	Sí (art. 282 Const.)

Fuente: OmbudsNet, IIDH<sup>73</sup>

<sup>73</sup> OmbudsNet es el Sistema Integrado de Información y Comunicación para las oficinas de Ombudsman en América Latina y el Caribe, el cual es administrado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos – IIDH. En: <http://www.iidh.ed.cr/Comunidades/Ombudsnet/>. Véase también Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Estudios Básicos de los Derechos Humanos VIII. El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos en América Latina*, T. II, San José, IIDH, 1997.

**ANEXO II. MATRIZ DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL COMPARADA DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE LATINOAMÉRICA**

<b>País</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Recursos humanos de la Institución</b>	<b>Oficinas Especiales</b>	<b>Oficinas Descentralizadas</b>
<b>Argentina</b>	Poder Legislativo	SÍ	DDHH, Administración de la Justicia, Acción Social y Minoridad, Medio Ambiente	23 Oficinas provinciales
<b>Barbados</b>	Gobernador General	SÍ	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Belice</b>	Asamblea Nacional	SI	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Bolivia</b>	Poder Legislativo y otros recursos, donaciones o legados de organizaciones nacionales e internacionales	SÍ	Derechos de la Mujer, de la Niñez y Adolescencia, de la Población Adulta, de la Población Indígena y Campesina, de la Población privada de libertad, de las personas con discapacidad	Representaciones Departamentales y Especiales y Mesas Defensoriales por todo el país
<b>Colombia</b>	Defensoría del Pueblo (art. 9, Ley N° 15)	SÍ (art. 35 Ley)	Asuntos constitucionales y legales, Derecho a la participación ciudadana. Política Penal y Penitenciaria, Salud y Seguridad Social, Derechos Colectivos y del Ambiente, del niño, la mujer y el anciano, Derechos Sociales, Económicos y Culturales, Indígenas y minorías étnicas, Coordinación de Desplazados, Zona de Distensión, de Alertas Tempranas	13 Defensorías Seccionales y 22 Defensorías Regionales.
<b>Costa Rica</b>	Poder Legislativo (art. 29 Ley)	SÍ	Derechos de la Mujer, Oficina de la Niñez y de la Adolescencia, Derechos de los Pueblos Indígenas, Calidad de Vida o Derecho Ambiental, Protección de las minorías	Oficinas en Limón, Guanacaste y en el cantón de San Carlos (Provincia de Alajuela).
<b>Ecuador</b>	Defensor del Pueblo (Art. 26 Ley)	No hay inf.	Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de la Mujer, la Niñez y la Adolescencia, Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de la Tercera Edad y los Discapacitados, Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los	En cada provincia existirá una representación de la Defensoría, a cargo de un Comisionado (Art. 10 Ley)

País	Presupuesto	Recursos humanos de la Institución	Oficinas Especiales	Oficinas Descentralizadas
			Pueblos Afroecuatorianos, Dirección	
<b>El Salvador</b>	Defensoría del Pueblo (Art. 19 Ley)	SÍ (Art. 19 Ley)	Procuradores adjuntos para defensa de los derechos del niño, de la mujer, de la tercera edad, del medio ambiente y otros. (arts. 13 y 16 Ley, art. 17 Ley PDDH)	Delegados departamentales y locales. (Art. 14)
<b>Guatemala</b>	Poder del Legislativo (Art. 5)	No hay inf.	Derechos de la Mujeres, Oficina de la Niñez y de la Adolescencia, Derechos de los Pueblos Indígenas, Desarraigados, Debido Proceso, Trabajo, Tercera edad y discapacitados	26 auxiliaturas en los 23 departamentos del país
<b>Guyana</b>	NO	NO	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Haití</b>	No hay Inf.	SÍ (art. 12)	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Honduras</b>	Comisión Nacional (arts 50 y 51 Ley)	SÍ (art. 46 al 51 Ley)	Derechos de las Mujeres, VHI-Corrupción	Puede establecer oficinas y nombrar representantes en cualquier lugar del territorio nacional (arts. 3 y 9 inciso 10 Ley)
<b>Jamaica</b>	Cámara de Representantes (art.6 Decreto del Defensor Público)	SÍ (art. 11 Decreto del Defensor Público)		
<b>México</b>	Comisión Nacional (Art. 75 Ley)	SÍ (art. 74 Ley, art. 123 Const.)	Derechos de las Mujeres, Oficina de la Niñez y de la Adolescencia, Derechos de los Pueblos Indígenas, Calidad de Vida o Derecho Ambiental, Protección de las minorías	32 Organismos de Protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano en cada una de la Entidades Federativas
<b>Nicaragua</b>	Presidente de la República (Art. 48 Ley)	No hay Info.	Derechos de las Mujeres, Oficina de la Niñez y de la Adolescencia, Derechos de los Pueblos Indígenas	Sede central en Managua, Puede establecer sedes permanentes o provinciales en cualquier parte (art. 7 Ley)
<b>Panamá</b>	Asamblea Legislativa (art. 45 Ley)	SÍ (art. 44 Ley)	Calidad de Vida, Programa de Supervisión de los DDHH de Personas Privadas de	Sede Regional en la Provincia de Colón; Sede en Santiago, Provincia de Veraguas; la Sede en

País	Presupuesto	Recursos humanos de la Institución	Oficinas Especiales	Oficinas Descentralizadas
			Libertad, Programa de Solución Pacífica de los Conflictos, Dirección y educación y promoción de los DDHH, Programa educación para la vida en democracia, Delegado especial para la libertad de expresión	Las Tablas, Provincia de Los Santos; la Sede en David, Provincia de Chiriquí
<b>Paraguay</b>	Cámara de Senadores, (art. 28 Ley)	SÍ (art. 10.13 Ley)	No existen secciones especializadas	13 Departamentos, en los cuales funcionan Defensorías Delegadas
<b>Perú</b>	Poder Ejecutivo (art. 162 Const., art. 34 Ley)	SÍ (art. 7 Ley)	Adjuntía para la Administración Estatal, para los Asuntos Constitucionales, para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, para los Derechos de la Mujer, y para los Servicios Públicos y del Medio Ambiente	Contará con oficinas en cada capital de departamento (Art. 32 Ley)
<b>Puerto Rico</b>	Procurador del Ciudadano (art. 27 Ley)	SÍ (art. 7 Ley)	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>República Dominicana</b>	No hay inf. (art. 36 Ley)	No hay Inf.	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Santa Lucía</b>	NO	SÍ (art. 112.2 Constitución).	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Trinidad y Tobago</b>	No hay Inf.	No hay Inf.	No hay Inf.	No hay Inf.
<b>Venezuela</b>	Poder Ejecutivo (art. 273 Const.)	No hay Inf.	Servicios Públicos, Penitenciario, Ambiente, Discapacidad y Participación Ciudadana.	Actualmente existen Defensorías Delegadas en cada unos de los Estados del Territorio Nacional.

Fuente: OmbudsNet, IIDH

**ANEXO III. MATRIZ DE CAPACIDAD FUNCIONAL COMPARADA DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE LATINOAMÉRICA**

País	Competencia y Limitaciones	Función mediadora	Función educativa	Función Investigativa
<b>Argentina</b>	- Protege derechos e intereses frente a actuaciones de la administración	NO	NO	SI
<b>Barbados</b>	- Asuntos relacionados con la regulación de servicios públicos de infraestructura	NO	NO	SÍ
<b>Belice</b>	- Conocimiento de información de la administración pública con limitaciones	NO	NO	SÍ
<b>Bolivia</b>	Velar por la vigencia y cumplimiento de los derechos con relación a la actividad administrativa (art. 127 Const.)	NO	SÍ	SÍ
<b>Colombia</b>	Velar por la promoción y ejercicio de los derechos humanos (art. 281 Const., art. 9 Ley)	SÍ (art. 9, incisos 19 y 23 Ley)	SÍ (art. 281 Const., art. 9 Ley)	SÍ (art. 9.22 Ley)
<b>Costa Rica</b>	Proteger los derechos e intereses de los habitantes, velando por el funcionamiento del sector publico se ajuste a los principios y normas de DDHH (art. 1 Ley)	SÍ Función mediadora no explícita (Capítulo II de la Ley)	SÍ (art. 1 Ley)	SÍ (art. 12.1 Ley)
<b>Ecuador</b>	Defender los derechos fundamentales individuales y colectivos (art. 2.b Ley)	SÍ (art. 8. F Ley)	SÍ (art. 8.h Ley)	SÍ (art. 13 Ley)
<b>El Salvador</b>	Velar por la protección, promoción en DDHH y por la vigencia irrestricta de los mismos (art. 194 Const., art. 2 Ley)	SÍ Facilitación (art. 12.7 Ley)	SÍ (art. 194 Const., art. 11.13 Ley)	SÍ (art. 194.2 Const., art. 39 Ley)
<b>Guatemala</b>	Defender los DDHH establecidos en la Constitución y tratados internacionales (Art. 8 Ley)	No hay inf.	SÍ (art. 14.a y 36 Ley)	SÍ (art. 22 Ley)
<b>Guyana</b>	Investigación (art. 53.1 Constitución).	NO	NO	SÍ (art. 4.1 Ombudsman Act).
<b>Haití</b>	Proteger a los ciudadanos contra todas las formas de abuso de la Administración Pública (art. 1).	No hay Inf.	No hay Inf.	SÍ (arts. 21 y 30)

<b>País</b>	<b>Competencia y Limitaciones</b>	<b>Función mediadora</b>	<b>Función educativa</b>	<b>Función Investigativa</b>
<b>Honduras</b>	Garantizar los derechos y libertades reconocidos en la Constitución y tratados ratificados (art. 59 Const., art. 1 y 9 Ley)	No hay Inf.	SÍ (art. 9.7 y 9.12 Ley)	SÍ (art. 16 Ley)
<b>Jamaica</b>	Investigar cualquier acción contra cualquier persona o grupo de personas que han sufrido alguna injusticia como resultado de cualquier acción tomada por una autoridad o funcionario o miembro de dicha autoridad, en el ejercicio de las funciones administrativas de dicha autoridad (Art. 13 Decreto del Defensor Público)	No hay inf.	No hay inf.	SÍ (art. 15, Decreto del Defensor Público).
<b>México</b>	Conocer de quejas contra actos de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, que violen DDHH (art. 102.B Const.) Proteger los derechos humanos (art. 2 Ley)	SÍ (art. 6.VI Ley)	SÍ (art.6. IX Ley)	SÍ (art. 34 Ley)
<b>Nicaragua</b>	Promover, defender y tutelar garantías constitucionales y DDHH, a cuyo efecto podrá vigilar y controlar la actividad de la administración pública (arts. 3 y 4 Ley)	SÍ (art. 18.10 Ley)	SÍ (art. 18.3 Ley) Desarrollar programas participativos de promoción y educación para toda la sociedad (art. 4 y 18.3 Ley)	SÍ (art. 18.5 Ley)
<b>Panamá</b>	Velar por la protección de los DDHH mediante el control de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos (arts. 2 y 4.1 Ley)	SÍ (art. 4.10 Ley)	SÍ (art. 4.9 Ley)	SÍ (art. 4.1 y 24 Ley)
<b>Paraguay</b>	Defender los DDHH, canalizar los reclamos populares y proteger los intereses comunitarios (art. 272 Const.) Calificar y fijar indemnización a víctimas de violaciones de DDHH durante la dictadura	No hay inf.	SÍ (art. 10.10 Ley)	SÍ (art. 279.1 Const.)

País	Competencia y Limitaciones	Función mediadora	Función educativa	Función Investigativa
	(Ley 838, art. 3)			
<b>Perú</b>	Defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad y supervisar el cumplimiento de deberes de la administración pública y la prestación de servicios públicos (art. 1 Ley)	No explícita	No hay inf.	SÍ (art. 9 inc. 1)
<b>Puerto Rico</b>	Investigar actos administrativos de las agencias (art. 10 Ley) Investigará “querellas” si hay remedio adecuado en la ley para reparar el agravio (art. 11 Ley)	No hay inf.	No hay inf.	SÍ (art. 10 Ley)
<b>República Dominicana</b>	Vigilar y supervisar la actividad de la administración pública y privada prestadoras de servicios públicos. (art. 13 de la Ley).	No hay inf.	SÍ (art. 14 párrafo II de la Ley)	SÍ (art. 17 de la Ley).
<b>Santa Lucía</b>	Investigar cualquier decisión o recomendación de funcionario público o Departamento de Gobierno (art. 112.1 Constitución)	NO	NO	SÍ Potestades como la Corte Suprema (art. 116.1 Constitución, art. 117.2 Constitución)
<b>Trinidad y Tobago</b>	Investigar cualquier decisión o recomendación tomada, o cualquier acción tomada u omitida por cualquier Departamento del Gobierno o de cualquier otra autoridad, en tanto sean acciones tomadas en el ejercicio y administración de las funciones de dicho Departamento o Autoridad. (art. 93.1 Constitución).	NO	NO	SÍ (art. 93.2. Constitución)
<b>Venezuela</b>	Promover, defender y vigilar los derechos y garantías establecidos en la Constitución y tratados sobre DDHH (art. 280 y 281 Const.)	SÍ	SÍ (art. 281.1 Const.)	SÍ (art. 281.1 Const.)

Fuente: OmbudsNet, IIDH

**ANEXO IV. MATRIZ DE CAPACIDAD PERSUASIVA COMPARADA DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE LATINOAMÉRICA**

<b>País</b>	<b>Procedimiento de Queja</b>	<b>Resoluciones y sus efectos</b>	<b>Desacato a sus investigaciones y recomendaciones</b>
<b>Argentina</b>	El Defensor debe dar cuenta de la queja al organismo pertinente para que remita informe	Obligación a Responder	Delito de Desobediencia
<b>Barbados</b>	Investigación deberá realizarse en privado (Art. 9.2 Ombudsman Act).	NO	NO
<b>Belice</b>	Según disposiciones del Ombudsman Act y a su criterio (Art. 17.1 Ombudsman Act).	Informativo	Se presenta Reporte Especial a la Asamblea Nacional (Art. 21.2 Ombudsman Act)
<b>Bolivia</b>	Presentar queja escrita o verbalmente. Al iniciarse una investigación se requiere al funcionario o entidad que informe por escrito en 10 días (art.21 a 24 Ley)	SÍ	Falta grave y debe ser sancionado (Art. 27 Ley)
<b>Colombia</b>	Cualquier persona puede presentar una queja (arts. 26 y 27 Ley)	Si el violador de los derechos humanos es un particular el Defensor lo “apremiará públicamente” (Art. 29 Ley)	Causal de mala conducta y se sanciona con destitución del cargo (art. 17 Ley)
<b>Costa Rica</b>	Personas físicas o jurídicas pueden presentar queja dentro del plazo de 1 año de que se tuvo conocimiento del hecho La Defensoría decidirá dentro del término de 2 meses (art. 21. Ley)	Recomienda y previene la recomendación (art. 14. 2 Ley).	Delito de desobediencia (art. 26 Ley)
<b>Ecuador</b>	Para presentar queja solamente se requiere interés legítimo (art. 14 Ley). Si encuentra fundada la queja, promoverá los recursos u acciones correspondientes (art. 19 Ley)	Promoverá los recursos y acciones que impidan las situaciones de daños y peligros graves, “sin que las autoridades competentes requeridas puedan negarse a su conocimiento y resolución” (art. 16 y 20 Ley)	Desacato y empleados públicos pueden ser sancionados con multa hasta la destitución (art. 23 Ley) Particulares resp. civil y penal, el Defensor interpondrá las acciones (art. 24 Ley)
<b>El Salvador</b>	Cualquier persona puede interponer denuncia; se solicita al funcionario señalado un informe el que debe ser presentado en término no mayor de 72 horas. Dentro del termino de 8 días el Procurador dicta resolución (arts. 27 a 29 Ley)	Promoverá el cese de la violación e interpondrá los recursos judiciales y administrativos pertinentes (art. 30 Ley) Si no cumplen medidas, emite censura pública e informa a máxima autoridad. (art. 32 Ley)	Quien impida, coarte o obstaculice al Procurador incurre en responsabilidad penal o administrativa (art. 46 Ley)
<b>Guatemala</b>	Cualquier persona individual o jurídica, puede interponer denuncia, al admitirse, se solicita a autoridad jerárquica superior de la Institución del funcionario señalado, un informe el que debe ser presentado en el plazo de 5 días, si no responde se presumen ciertos los hechos (art. 28 Ley)	Promoverá procedimiento disciplinario y si se establece la comisión de delito o falta, formulara denuncia o querrela ante órgano competente (art. 30 Ley)	No hay Inf.



País	Procedimiento de Queja	Resoluciones y sus efectos	Desacato a sus investigaciones y recomendaciones
<b>Guyana</b>	Todas las quejas ante el Ombudsman y solicitudes de investigación por parte del mismo deberán de realizarse por escrito. . (art. 1 Ombudsman Act). Toda investigación será realizada en privado (art.3.2 Ombudsman Act).	Informará al Departamento o Autoridad de las razones que fundamentan su opinión y dará las recomendaciones para acciones por parte de dicho Departamento o Autoridad según lo considere apropiado. (art. 194.1 Constitución).	Pena multa de quinientos dólares y a pena de prisión por seis meses. (art. 195 Constitución)
<b>Haití</b>	No hay Inf.	Avisar a todos los dirigentes de un organismo público cuando no esta conforme a la ley o los reglamentos; ha actuado de manera injusta, abusiva o discriminatoria; que falto a su deber o que hay prueba de negligencia, de arbitrariedad, o de mala conducta; etc (art. 23).	El Protector puede negarse a su intervención o ponerle fin, si estima que el denunciante se niega o es negligente al cumplir con los requerimientos necesarios (art. 17).
<b>Honduras</b>	Personas naturales presentan queja, en plazo de 1 año de conocer los hechos. (arts. 28 y 32 a 34 Ley) Formula recomendaciones y sugerencias a las autoridades y estas deben contestar por escrito un mes calendario (art. 43 Ley)	Si tiene conocimiento de hechos presumiblemente ilícitos lo pone en conocimiento del Fiscal General (art. 40 Ley)	Delito de Desobediencia (art. 39 Ley)
<b>Jamaica</b>	El Defensor Público podrá adoptar cualquier procedimiento que considere apropiado para las circunstancias de cualquier.	Recomendaciones: a. Que una acción que fue objeto de una queja sea revisada. b. La alteración de un acto, norma o regla que cause o pueda causar injusticia o infringir sobre los derechos constitucionales; c. La compensación que deberá hacerse al querellante.(Art. 16.11 Decreto del Defensor Público)	Presentará un reporte especial del caso al Parlamento (art. 16.8 Decreto del Defensor Público)
<b>México</b>	Se solicitará informe al presunto responsable, que debe rendirlo en plazo máximo quince días	Recomendaciones no tienen carácter imperativo (art. 46 Ley)	La autoridades son responsables penal y administrativamente por actos u omisiones durante la tramitación de quejas (art. 70 Ley)
<b>Nicaragua</b>	Cualquier persona presenta denuncia y luego de admitida, 8 días para emitir resolución inicial, haciendo constar: a) no hay violación b) razones para presumir violación y que continuará investigación, 30 días para concluir la o c) que se comprobó violación. (art. 27, 29, 38 y 40Ley)	No puede anular actos de la administración pública, pero puede sugerir la modificación de criterios (art. 44 y 45 Ley)	Delito de Desacato y responsabilidades administrativas, igual que funcionario público que se niegue 2 veces a dar seguimiento a las recomendaciones (art. 35 y 42 Ley)
<b>Panamá</b>	Personas naturales o jurídicas, puede presentar	Resoluciones no anulan actos, ni suspenden plazo	La autoridad o funcionario que obstaculice

<b>País</b>	<b>Procedimiento de Queja</b>	<b>Resoluciones y sus efectos</b>	<b>Desacato a sus investigaciones y recomendaciones</b>
	quejas. Admitida la queja solicita a servidores públicos cuantos informes considere convenientes, los cuales deben ser rendidos en plazo máximo de 15 días hábiles (art. 27 Ley)	alguno, (art. 32 Ley)	investigación incurre en responsabilidades administrativas y penales (art. 28 Ley)
<b>Paraguay</b>	Cualquier persona presenta queja, y una vez admitida (en plazo de 30 días). El Defensor tiene un plazo de 120 días para hacer su pronunciamiento definitivo (art. 27 Ley)	No hay Inf.	Obstrucción a una investigación se considera desacato y conlleva sanción prevista en legislación penal (art. 21 Ley)
<b>Perú</b>	Personas naturales o jurídicas, una vez admitida procede a investigación sumaria, informa de la queja a órgano correspondiente para que en plazo máximo de 30 días emita informe escrito (art. 22 Ley)	Sobre admisibilidad no hay recurso (art. 20 Ley) Los actos del Defensor no son revisables en sede judicial y solo pueden ser objeto de reconsideración ante el mismo (art. 31 Ley)	Pone en conocimiento de la máxima autoridad respectiva y cuando corresponda a la Contraloría General (art. 26 Ley)
<b>Puerto Rico</b>	El Ombudsman deberá dar a persona o agencias una oportunidad razonable para expresar sus puntos de vista sobre el asunto. En todos los casos que inicie investigación, debe notificarse a la agencia concernida. (arts. 12 y 16 Ley)	Se lo notifica a las autoridades u organismos competentes para que procedan al respecto (art. 19 Ley)	No hay Inf.
<b>República Dominicana</b>	Las quejas pueden formularse por escrito, verbalmente o por cualquier medio y firmadas por el reclamante y un testigo (Art. 19 Ley) El caso ha de resolverse en un plazo no mayor de 60 días. (art. 24 de la Ley)	Se notificará al interesado, al funcionario, a la autoridad o dependencia administrativa correspondiente el resultado de las investigaciones y las decisiones adoptadas dentro de su competencia (art. 32 de la Ley)	Se informará al superior inmediato del funcionario investigado para que se le castigue de conformidad con el Código Penal Dominicano (art. 27 de la Ley).
<b>Santa Lucia</b>	Informará al Departamento de Gobierno o Autoridad correspondiente sobre los resultados de su investigación (art. 115.2 Constitución)	En las recomendaciones originales, o en un momento posterior de considerarlo conveniente, el lapso dentro del cual deberá remediarse la injusticia (art.115.3 Constitución)	NO
<b>Trinidad y Tobago</b>	Cualesquiera quejas ante el Ombudsman y solicitudes a éste para efectuar investigaciones deberán de realizarse por escrito (art. 2 Ombudsman Act). El Ombudsman emitirá un reporte especial sobre el caso ante el Parlamento (art. 96.4 Constitución)	El Ombudsman podrá en sus recomendaciones originales, o en cualquier otra etapa si lo considera conveniente, estipular el plazo en el cual la injusticia deberá ser enmendada (art. 96.2. Constitución)	Multa de mil dólares, o a prisión de seis meses cuando (art. 10 Ombudsman Act)
<b>Venezuela</b>	Cualquier persona puede presentar solicitud o queja, sin exclusión alguna por razones de	Solicitar ante órganos competentes la aplicación de correctivos y sanciones a que hubiere lugar	Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte medidas a que hubiere lugar respecto de

País	Procedimiento de Queja	Resoluciones y sus efectos	Desacato a sus investigaciones y recomendaciones
	minoría de edad, incapacidad legal, etc. (arts. 57 y 58).	(art. 281.6 Const.)	funcionarios públicos responsables por violaciones o menoscabo de los DDHH (art. 281.5 Const.)

Fuente: OmbudsNet, IIDH

**ANEXO V. MATRIZ DE NORMATIVIDAD COMPARADA ENTRE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE COSTA RICA, PERÚ Y VENEZUELA**

<b>País</b>	<b>Nombramiento Duración del mandato</b>	<b>Calidades del Titular</b>	<b>Regulación sobre Independencia</b>	<b>Inmunidades y Privilegios</b>	<b>Vacancia del Cargo</b>
<b>Costa Rica</b>	- Congreso por mayoría absoluta. (art. 3, Ley) - 4 años; una reelección (art. 3, Ley)	Costarricense en ejercicio de sus derechos, mayor 30 años, solvencia moral y profesional, (art. 4, Ley)	Adscrita al poder legislativo pero desempeña funciones con independencia funcional, administrativa y de criterio (art. 2, Ley)	NO	Renuncia, muerte, incapacidad sobreviniente, incompatibilidades de ley, condenado por delito doloso negligencia notoria o por violaciones graves al ordenamiento jurídico (arts. 6 y 7, inc. 2, Ley)
<b>Perú</b>	- Congreso con dos tercios (art. 161 Const., art. 3, Ley) - 5 años, una reelección (art. 161 Const., art. 2, Ley)	Ciudadano que reúna los requisitos de haber cumplido los treinta y cinco años de edad y ser abogado y que goce de conocida reputación de integridad e independencia (art. 2, Ley)	Goza de total independencia en el ejercicio de sus funciones. No está sujeto a mandato imperativo, ni recibe instrucciones de ninguna autoridad. Se encuentra sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica (art. 5, Ley)	El Defensor del Pueblo goza de inmunidad. No puede ser detenido ni procesado sin autorización del Congreso, salvo flagrante delito (art. 5, Ley)	Renuncia; vencimiento del plazo de designación; muerte o incapacidad permanente sobreviniente; actuar con negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes en el cargo; condenado por delito doloso; incompatibilidad sobreviniente (art. 4, Ley)
<b>Venezuela</b>	- Congreso con dos tercios de sus integrantes (art. 279 Const.) - 7 años, un único período (art. 280, Const.)	Venezolano por nacimiento y sin otra nacionalidad, mayor de 30, manifiesta y demostrada competencia en materia de derechos humanos, como cumplir con las exigencias de honorabilidad, ética y moral que establezcan la Ley. (art. 280 Const.)	Goza de independencia, libertad de conciencia autonomía funcional, financiera y administrativa (art. 273 Const.)	Goza de inmunidad en el ejercicio de sus funciones (art. 282, Const., art. 23, Ley)	Renuncia al cargo o muerte del titular; incapacidad sobreviniente certificada por junta médica designada por el Tribunal Supremo de Justicia; incurrido en cualquiera de las incompatibilidades previstas en esta Ley; condenado en sentencia con excepción de delitos políticos.

Fuente: OmbudsNet, IIDH

**ANEXO VI. MATRIZ DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL COMPARADA ENTRE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE COSTA RICA, PERÚ Y VENEZUELA**

<b>País</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Dimensión Institucional</b>	<b>Oficinas Especiales</b>	<b>Oficinas Descentralizadas</b>	<b>Organizaciones Nacionales con las que coordina</b>
<b>Costa Rica</b>	Presupuesto se incluye en el del Poder Legislativo (art. 29, Ley)	El Defensor Adjunto es elegido por la Asamblea Legislativa de una terna propuesta por el Defensor del Pueblo (art. 10, Ley)	Derechos de la Mujer, Oficina de la Niñez y de la Adolescencia, Derechos de los Pueblos Indígenas, Calidad de Vida o Derecho Ambiental, Protección de las minorías	Oficinas en las provincias de Limón, Guanacaste y en el cantón de San Carlos (Provincia de Alajuela)	Coordina con la Asamblea Legislativa a través de una Oficina de Enlace (art. 21 Ley)
<b>Perú</b>	Presentado ante el Ejecutivo y sustentado por su titular ante esa instancia y en el Congreso (art. 162 Const., art. 34, Ley)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Defensor del Pueblo estará auxiliado por Adjuntos que serán seleccionados mediante concurso público (art. 7)</li> <li>- El Defensor del pueblo designará entre los Adjuntos, al que lo representará en lo administrativo, en los casos de impedimento temporal o cese (art. 8, Ley)</li> <li>- El Defensor podrá designar los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones de acuerdo con el reglamento dentro de los límites presupuestales (art. 33)</li> </ul>	En casos donde no exista oficina del Defensor del Pueblo las quejas pueden ser presentadas ante cualquier fiscal, quien las tramitará a la Defensoría del Pueblo (art. 19 Ley)	Contará con oficinas en cada capital de departamento (art. 32 Ley)	Coordina con entidades públicas como: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerios (Salud, Trabajo, Educación, de la Mujer, Defensa, Interior, etc.)</li> <li>- Comisión de la Verdad</li> <li>- Poder Judicial</li> <li>- Jurado Nacional de Elecciones</li> <li>- Oficina Nacional de Procesos Electorales</li> <li>- Registro Nacional de Identificación y Estado Civil</li> <li>- Consejo Nacional de la Magistratura</li> <li>- Contraloría General de la República</li> <li>- Ministerio Público</li> <li>- Congreso de la República</li> <li>- Gobiernos locales y Regionales</li> <li>- Fuerzas Armadas y Policía Nacional</li> </ul>

País	Presupuesto	Dimensión Institucional	Oficinas Especiales	Oficinas Descentralizadas	Organizaciones Nacionales con las que coordina
Venezuela	En el Presupuesto General del Estado, se le asignará una partida anual variable (art. 273, Const., art. 75, Ley)	<p>- Auxiliado por un Director Ejecutivo, órgano directo y colaborador inmediato del Defensor del Pueblo en la definición de políticas, estrategias, directrices, planes y programas relacionados con los derechos humanos, y le compete ejecutar las acciones internas que garanticen el cumplimiento de las metas institucionales.</p> <p>- Las Defensorías Delegadas Especiales tienen competencia nacional y deben apoyar técnicamente, y como órgano asesor especializado, a las distintas dependencias de la Defensoría del Pueblo, diseñando, programando y coordinando acciones que contribuyan en la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías, en sectores y materias que ameriten un tratamiento especial (arts. 31 y 34, Ley)</p>	Servicios Públicos, Penitenciario, Ambiente, Discapacidad y Participación Ciudadana.	<p>- Actualmente existen Defensorías Delegadas en cada uno de los Estados del Territorio Nacional.</p> <p>- Existen las Defensorías Delegadas Indígenas, Estatales y Municipales (arts. 38, 41 y 45, Ley).</p>	Integra el Consejo Moral Republicano (art. 273 Const.) La Defensoría del Pueblo conjuntamente con el Ministerio Público y la Contraloría General de la República conforman el Poder Ciudadano, el cual se ejerce a través del Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor General de la República. (art. 273, Const.)

Fuente: OmbudsNet, IIDH

**ANEXO VII. MATRIZ DE CAPACIDAD FUNCIONAL COMPARADA ENTRE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE COSTA RICA, PERÚ Y VENEZUELA**

País	Competencia y limitaciones	Función mediadora	Función educativa	Función Investigativa	Acciones Jurisdiccionales y Administrativas
<b>Costa Rica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proteger los derechos e intereses de los habitantes, velando por que el funcionamiento del sector publico se ajuste a los principios y normas de DDHH (art. 1 Ley)</li> <li>- No puede intervenir respecto de resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones (art. 12.1 1)</li> <li>- No puede conocer quejas si está pendiente resolución judicial (art. 19, inciso 2 Ley).</li> <li>- Irregularidades administrativas del poder Judicial, se las comunica a la Corte Suprema de Justicia o Inspección Judicial (Art. 12.4 Ley)</li> </ul>	No explícita (Capítulo II de la Ley)	Promover y divulgar los derechos de los habitantes (art. 1, Ley)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Puede iniciar a petición de parte o de oficio investigaciones para esclarecer actuaciones materiales de actos u omisiones de la actividad administrativa del sector publico (art. 12.1, Ley)</li> <li>- Puede inspeccionar oficinas públicas sin previo aviso y requerir de ellas toda la documentación y toda otra medida probatoria conducente e información necesarias; los funcionarios públicos citados deben comparecer personalmente (art. 12)</li> <li>- Acceso a toda información, expediente y documentación salvo secretos de Estado y documentos de carácter confidencial (art. 24, Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interponer recursos de habeas corpus, inconstitucionalidad y amparo (art. 21, Ley)</li> <li>- Si son hechos delictivos se lo comunica a Ministerio Publico (art. 14.3 Ley)</li> </ul>

País	Competencia y limitaciones	Función mediadora	Función educativa	Función Investigativa	Acciones Jurisdiccionales y Administrativas
<b>Perú</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad y supervisar el cumplimiento de deberes de la administración pública y la prestación de servicios públicos (art. 1, Ley)</li> <li>- Cuando investigaciones estén referidas al ámbito judicial, podrá recabar la información que considere oportuna, en caso de irregularidades lo pone de conocimiento del Poder Judicial y Ministerio Público. En ningún caso pueda interferir en el ejercicio jurisdiccional (art. 14)</li> <li>- Ninguna autoridad administrativa puede presentar quejas (art. 11)</li> </ul>	NO TIENE ESTA FUNCIÓN	NO TIENE ESTA FUNCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investigar de oficio o a petición de parte para esclarecer actos y resoluciones de la administración pública o de particulares en virtud de acto administrativo habilitante (art. 9 inc. 1)</li> <li>- Las autoridades proporcionarán las informaciones solicitadas por el Defensor, facilitarán sus inspecciones, realizar entrevistas personales o proceder al estudio de expedientes, informes y cuanto material considere útil (art. 16 Ley)</li> <li>- Puede solicitar a la autoridad competente que disponga la presencia de funcionarios para que le presten colaboración (art. 8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciativa de ley, puede proponer medidas para facilitar el cumplimiento de sus funciones (art. 162 Const.)</li> <li>- Ejercitar acción de inconstitucionalidad, interponer acción de Habeas Corpus, Acción de Amparo, Acción de Habeas Data, Acción Popular y Acción de Cumplimiento (art. 9.2 Ley)</li> <li>- Promover ratificación de tratados sobre DDHH (art. 9.5 Ley)</li> <li>- Su mandato no se suspende por receso parlamentario ni por declaratoria total o parcial de régimen de excepción (art. 15 Ley)</li> </ul>
<b>Venezuela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover, defender y vigilar los derechos y garantías establecidos en la Constitución y tratados sobre DDHH. (arts. 280 y 281, Const.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mediar, conciliar y servir de facilitador en la resolución de conflictos materia de su competencia, cuando las circunstancias permitan obtener un mayor y más rápido beneficio a los fines tutelados (inc. 4, art. 15, Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover y ejecutar políticas para la difusión y efectiva protección de los derechos humanos (Art. 281.1 Const.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investigar de oficio o a instancia de parte, las denuncias que lleguen a su conocimiento (Art. 281.1 Const.)</li> <li>- Visitar e inspeccionar dependencias y establecimientos de órganos del Estado (art. 281.9 Const.). Todo funcionario obligado bajo las sanciones que establezca la ley de colaborar con carácter preferente y urgente (art. 277 Const.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interponer acciones de inconstitucionalidad, amparo, habeas corpus, habeas data y demás acciones o recursos necesarios (art. 281.3 Const.)</li> <li>- Presentar ante órganos legislativos municipales, estatales o nacionales proyectos de ley para proteger DDHH (art. 281.7 Const.)</li> <li>- Defender los intereses legítimos, colectivos y difusos (art. 280 y 281.2, Const.)</li> <li>- Velar por los derechos de los pueblos indígenas (art. 281.8, Const.)</li> </ul>



**Fuente:** OmbudsNet, IIDH

## ANEXO VIII. CAPACIDAD COERCITIVA COMPARADA ENTRE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE COSTA RICA, PERÚ Y VENEZUELA

País	Procedimiento de Queja	Resoluciones y sus efectos	Recursos a sus recomendaciones	Desacato a sus investigaciones y recomendaciones
<b>Costa Rica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personas físicas o jurídicas pueden presentar queja dentro del plazo de 1 año de que se tuvo conocimiento del hecho (art. 17.2)</li> <li>- Admitida la queja, se notifica y solicita informe al denunciado y a su jefe, quienes tiene plazo perentorio de 5 días para que ofrezcan pruebas de descargo (art. 20 Ley)</li> <li>- La Defensoría decidirá dentro del término de 2 meses (art. 21. Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No sustituye actuaciones administrativas (art. 14. 1 Ley)</li> <li>- Recomienda y previene la recomendación correspondiente (art. 14. 2 Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solo el de reconsideración contra decisiones, actuaciones e informes del Defensor (art. 22 Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si se niega a contestar o enviar documentación durante la investigación el funcionario incurre en el delito de desobediencia. El Defensor informa al superior y al Ministerio Público (art. 26 Ley)</li> <li>- Si no se acatan recomendaciones se amonesta al funcionario y si se reitera el incumplimiento se recomienda suspensión o despido (art. 14.3 Ley)</li> </ul>
<b>Perú</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personas naturales o jurídicas, el Pleno y Comisiones del Congreso pueden presentar queja, una vez admitida procede a investigación sumaria, informa de la queja a órgano correspondiente para que en un máximo de 30 días emita informe escrito. En caso de no tener respuesta un nuevo requerimiento para que envíe informe en 5 días más termino de la distancia.</li> <li>- Cuando queja atañe a conducta del servidor, se da cuenta al funcionario y a su jefe. El funcionario responde en el término no inferior a 6 días calendario (art. 22 Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las quejas no interrumpen plazos ni anulan actos.</li> <li>- Puede formular a las autoridades recomendaciones y recordatorios, autoridades obligados a responder recomendaciones en plazo de 30 días. Si no se adoptan medidas adecuadas o no se informa la razón para no adoptarlas, el Defensor lo pone en conocimiento de la máxima autoridad respectiva y cuando corresponda a la Contraloría General (art. 26 Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobre admisibilidad no tienen recurso (art. 20 Ley)</li> <li>- Los actos del Defensor no son revisables en sede judicial y solo pueden ser objeto de reconsideración ante el propio Defensor (art. 31 Ley)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Si no se adoptan medidas adecuadas o no se informa la razón para no adoptarlas, el Defensor lo pone en conocimiento de la máxima autoridad respectiva y cuando corresponda a la Contraloría General (art. 26 Ley)</li> </ul>
<b>Venezuela</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cualquier persona puede presentar solicitud o queja, sin exclusión alguna por razones de minoría de edad, incapacidad legal, internamiento en centro de salud o de reclusión, o por cualquier relación de sujeción o dependencia a tercera persona o a ente público, o por cualquier otra razón.</li> <li>- La solicitud o queja puede ser formulada en defensa de los derechos o intereses del solicitante, de los de un tercero, o de intereses colectivos o difusos (art. 57 y 58).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular ante órganos correspondientes las recomendaciones y observaciones necesarias para la mejor protección de los DDHH (art. 281.10 Const.)</li> <li>- Instar al Fiscal General para que intente acciones o recursos a que hubiere lugar contra funcionarios responsables de violación o menoscabo de los DDHH (art. 281.4 Const.)</li> <li>- Solicitar ante órganos competentes la aplicación de correctivos y sanciones a que hubiere lugar (art. 281.6 Const.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contra las recomendaciones y observaciones dictadas por el Defensor del Pueblo no podrá interponerse recurso alguno en vía judicial. Cuando nuevos hechos o circunstancias así lo requieran, éste podrá reconsiderarlas (art. 13; Ley).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Solicitar al Consejo Moral Republicano que adopte medidas a Que hubiere lugar respecto de funcionarios públicos responsables por violaciones o menoscabo de los DDHH (art. 281.5 Const.)</li> <li>- Todo funcionario o funcionaria o persona a quienes se refiere el artículo 7 de esta Ley, que sea requerida por la Defensoría del Pueblo, debe colaborar, auxiliar, facilitar y suministrar los informes, expedientes, documentos, informaciones y explicaciones solicitadas. Asimismo, se debe permitir el libre acceso a los funcionarios o funcionarias de la Defensoría del Pueblo a lugares y documentos para el cumplimiento de su misión. El incumplimiento a lo contenido en el presente artículo hará incurrir a la persona</li> </ul>

País	Procedimiento de Queja	Resoluciones y sus efectos	Recursos a sus recomendaciones	Desacato a sus investigaciones y recomendaciones
				en las responsabilidades previstas en el Título IV de esta Ley, responsabilidad por desobediencia, responsabilidad disciplinaria por desobediencia, responsabilidad administrativa y contractual (arts. 7, 72-74)

Fuente: OmbudsNet, IIDH