

## EL OMBUDSMAN LATINOAMERICANO

ALFREDO ISLAS COLÍN

*Al profesor Héctor Fix-Zamudio.*

SUMARIO: Introducción: I. Elementos comunes de los *Ombudsman* en la protección de los Derechos Humanos. II. Estructura y funciones del *Ombudsman* Latinoamericano.

### INTRODUCCIÓN

El *Ombudsman* es una institución de origen sueco. La palabra *Ombudsman*, significa, gramaticalmente hablando, "aquel que habla por otro"; esto es, el representante, el portavoz del ciudadano, aquel que está destinado a jugar un papel de intermediario entre el ciudadano y los poderes públicos. Esta institución tuvo tal éxito que se extendió a otros países nórdicos (Finlandia y Dinamarca) y después, al resto de Europa del Oeste.<sup>1</sup>

**Características de los *Ombudsman*.** El *Ombudsman*, podemos describirlo como un organismo autónomo cuyo titular, designado por el poder legislativo o por el ejecutivo o por ambos, tiene como función la vigilancia de la actividad de la administración, la recepción de quejas de los administradores en contra del funcionamiento de algunos servicios administrativos; él interviene

<sup>1</sup> Los países siguientes, según su orden de creación: Suecia, 1809 {Eí "Suecia"}; Finlandia, 1919; Dinamarca {Eí "Dinamarca"}, 1954; Alemania {Eí "Alemania"}, 1957; Noruega {Eí "Noruega"}, 1962; Nueva Zelanda, 1962; Gran Bretaña {Eí "Gran Bretaña"}, 1967, Italia {Eí "Italia"}, en los años 70's; Francia {Eí "Francia"}, 1973; Australia {Eí "Australia"}, 1976; Portugal {Eí "Portugal"}, 1977; Irlanda 1980, España {Eí "España"}, 1981; y Holanda, 1990.



para resolver las controversias en los plazos más breves, investiga para verificar la lesión a los derechos de los administrados y en vista de los resultados de las mismas dirige recomendaciones {EÍ “recomendaciones”} a las autoridades administrativas a efecto de restablecer las prerrogativas de los administrados.

El titular de esta institución presenta informes, ya sea al legislativo, al ejecutivo o a ambos, sobre las reclamaciones y las investigaciones {EÍ “investigaciones”} realizadas; también propone reformas de carácter legislativo o reglamentario con el objeto de mejorar el funcionamiento de los servicios públicos.

Los *Ombudsman* se caracterizan por los siguientes seis aspectos:

1. Independencia de los *Ombudsman*.

Esta independencia se presenta de manera funcional y orgánica. Nosotros mencionaremos dos de sus manifestaciones. En primer lugar, la independencia frente al gobierno, ya que una de sus funciones, es realizar el control de la administración. En segundo lugar, la independencia frente a aquella autoridad que lo elige.

2. Ausencia de poder de decisión, anulación o sustitución.

3. Ejercicio de una acción inhibitoria y coercitiva sobre la “mala administración” a través de consejos, proposiciones de reformas, críticas, recomendaciones {EÍ “recomendaciones”}, etcétera.

4. Ausencia de formalidades.

Los “*Ombudsman*” estudiados, constituyen una excepción a las estructuras jurídicas tradicionales, lo cual les permite dar una respuesta rápida y positiva, contra los actos de autoridad, y en algunos países, como en México {eí “México”}, contra la lentitud de los tribunales. Los “*Ombudsman*” examinan las demandas de los ciudadanos “desde un punto de vista del público, esto es, de un punto de vista humano”.

5. Buscar una solución amigable entre las partes.

6. Impedir que los funcionarios públicos cometan los mismos errores u otros errores.

El *Ombudsman* Latinoamericano nació a principios de los años 90. Se especializó en la protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, se creó poco a poco en América Latina, sin olvidar su origen nórdico y europeo y se desarrolló con características propias del terreno de los pueblos indígenas.

En 1978 se crea en España, en 1985, llega por primera vez a Latinoamérica, en suelo maya, específicamente a Guatemala, para proteger los derechos de diferentes sectores de la población. En 1990, se implanta sobre el territorio mexicano y se especializa en la protección de los Derechos Humanos. Y es a partir de esa fecha, se extiende a otros países de América Latina, en el orden cronológico siguiente:



<i>Países</i>	<i>Año de creación</i>	<i>Denominación de la institución</i>	<i>Nombres de los titulares</i>
1. Guatemala	1985	Procurador de los Derechos Humanos	Jorge Mario García Laguardia; Julio Eduardo Arango Escobar
2. México	1990	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Jorge Carpizo Jorge Madrazo Mireille Roccatti José Luis Soberanes
3. El Salvador	1991	Procuraduría de los Derechos Humanos	Victoria Marina Velázquez Eduardo Antonio Peñate Polanco
4. Colombia	1991	Defensoría del Pueblo	Jorge Córdoba Treviño José Fernando Castro Caycedo
5. Costa Rica	1992	Defensor de los Habitantes	Rodrigo Alberto Carazo Sandra Pizk Feinzilber
6. Paraguay	1992	Defensoría del Pueblo	No se ha nombrado titular
7. Honduras	1992	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos	Leo Valladares Lanza
8. Argentina	1993	Defensor del Pueblo	Jorge Maiorano
9. Perú	1993	Defensoría del Pueblo	Jorge Santistevan de Noriega
10. Bolivia	1994	Defensor del Pueblo	Ana María Romero de Campero
11. Nicaragua	1995	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	No se ha nombrado titular
12. Ecuador	1996	Defensor del Pueblo	Milton Alava Ormaza
13. Panamá	1996	Defensoría del Pueblo	Italo Isaac Antinori Bolaños
14. Puerto Rico		Procurador del Ciudadano	Carlos J. López Nieves

## I. ELEMENTOS COMUNES DE LOS OMBUDSMAN EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Un aspecto fundamental para la formación y el desarrollo de los elementos comunes del *Ombudsman* Latinoamericano, es que una vez que estas instituciones fueron creadas, desde agosto de 1995, se forma la "*Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos*", en la que participan la mayoría de países de la región, a través de reuniones, talleres y congresos en el que intercambian experiencias. Los trabajos y los objetivos que se desarrollaron en el seno de esta federación son entre otros: asesoría para la elaboración de *Manuales para la calificación de hechos violatorios de Derechos Humanos de cada Ombudsman Latinoamericano*. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, reconociendo la importancia de la Institución del Defensor del Pueblo, colabora con los *Ombudsman*, en la elaboración, edición y aplicación de los "*Manuales de*



*Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos*", los cuales son instrumentos básicos para la plena vigencia y respeto de los Derechos Humanos, así como para la construcción de una Cultura de Paz: con la misma denominación en Guatemala,<sup>2</sup> Costa Rica,<sup>3</sup> Panamá,<sup>4</sup> Argentina<sup>5</sup> y Bolivia.<sup>6</sup>

## II. ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL OMBUDSMAN LATINOAMERICANO

### A) La estructura del Ombudsman:

- **La denominación.** Predomina la denominación de "Defensor del Pueblo", como en España, en siete países latinoamericanos;<sup>7</sup> en menor número, Procuraduría de Derechos Humanos (Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Puerto Rico) y solamente en dos países Comisión de Derechos Humanos (México y Honduras).

- **La titularidad.** Todos los *Ombudsman* en Latinoamérica, sin excepción, son unipersonales: el titular se denomina Defensor, Presidente, Comisionado o Procurador.

- **La jerarquía.** El *Ombudsman* Latinoamericano, es creado y regido por la *Constitución Política* en la mayoría de los Estados Latinoamericanos (once países). No existe *Ombudsman* solamente en Chile y a nivel nacional en Brasil y Venezuela, ya que a nivel local, sí existe en el Estado de Paraná y Mérida, respectivamente. Además, es tal la importancia de estas instituciones, que se les asigna, en la mayoría de las Cartas Fundamentales Latinoamericanas, un capítulo específico.

La Ley Orgánica de los *Ombudsman* es generalmente, reglamentaria de la Constitución (Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay y Perú).

<sup>2</sup> La denominación es: *Manual de Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos*. Publicación conjunta de la UNESCO y la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, pp. 341 Guatemala, junio, 1997.

<sup>3</sup> La denominación es: *Manual de Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica*. Proyecto, pp. 779 París, julio, 1998.

<sup>4</sup> La denominación es: *Manual de Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos del Defensor del Pueblo de Panamá*. Proyecto, pp. 771 París, septiembre, 1998.

<sup>5</sup> La denominación es: *Manual de Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina*. Proyecto, pp. 980 París, noviembre, 1998.

<sup>6</sup> La denominación es: *Manual de Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos de la República de Bolivia*. Proyecto, pp. 774 Bolivia, julio, 1999.

<sup>7</sup> El *Ombudsman* Latinoamericano se denomina Defensor del Pueblo en los siguientes países: Argentina, Perú, Bolivia y Ecuador; en Colombia y Panamá, Defensoría del Pueblo; y en Costa Rica, Defensoría de los Habitantes.



<i>Países</i>	<i>Constituciones políticas</i>	<i>Ley Orgánica del Ombudsman</i>
1. Argentina	<i>Constitución de la Nación de Argentina: Capítulo Séptimo, Del Defensor del Pueblo, a. 86.</i>	<i>Ley N° 24,284, del día 1° de diciembre de 1993.</i>
2. Bolivia	<i>Constitución Política del Estado de Bolivia, Capítulo II: Defensor del Pueblo, a. 127-131.</i>	<i>Ley del Defensor del Pueblo, ley N° 1818 de 22 de diciembre de 1997.</i>
3. Colombia	<i>Constitución Política de Colombia, Capítulo 2: Del Ministerio Público, a. 275-284.</i>	<i>Ley 24 de 1992, del día 15 de diciembre: "Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia".</i>
4. Costa Rica		<i>Ley 7319, gaceta del 10 de diciembre de 1992.</i>
5. Ecuador	<i>Constitución Política de la República del Ecuador, sección cuarta: De la Defensoría del Pueblo, a. 96.</i>	
6. El Salvador		<i>Ley de la Procuraduría par la Defensa de los Derechos Humanos, decreto del 20 de febrero de 1992.</i>
7. Guatemala	<i>Constitución Política de la República de Guatemala, Capítulo V: Comisión y Procurador de Derechos Humanos. a. 273-275.</i>	<i>Ley del Procurador de los Derechos Humanos, del 1° de octubre de 1986. Decretos 54-86 y 32-87 del Congreso de la República.</i>
8. Honduras	<i>Constitución Política de Honduras, a. 59.</i>	<i>Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, decreto 153-95, gaceta N° 27811 del 21 de noviembre de 1995.</i>
9. México	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a. 102, apartado B.</i>	<i>Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.</i>
10. Nicaragua	<i>Constitución Política de Nicaragua, a. 192.</i>	<i>Ley N° 212 del 8 de enero de 1996.</i>
11. Panamá	<i>Constitución Política de Panamá</i>	<i>Ley 7 del 5 de febrero de 1997, Gaceta Oficial N° 23,221.</i>
12. Paraguay	<i>Constitución Política de la República de Paraguay, Capítulo IV, de Otros Organismos del Estado. Sección I. De la Defensoría del Pueblo, a. 276-280.</i>	
13. Perú	<i>Constitución Política del Perú, Capítulo XI: de la Defensoría del Pueblo, a. 161-162.</i>	<i>Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ley N° 26519 del 8 de agosto de 1995.</i>
14. Puerto Rico		



**Naturaleza Jurídica de los Ombudsman.** Es necesario que sean independientes de la autoridad que controlan, sobre todo de aquella que nombran a sus titulares, pues no pueden ser controladoras de aquellos que dependen jerárquicamente. Por lo tanto la naturaleza jurídica de los Ombudsman debe ser la de órganos autónomos, no sólo estructural sino también funcionalmente. La naturaleza jurídica de estas instituciones, es la de órganos constitucionales autónomos (Argentina, México, Panamá), órganos autónomos administrativos; autarquías, entre otros.

Existen caso en donde forman parte de un órgano público: del ministerio público (Colombia).

**Autonomía presupuestaria.** Es un elemento que fortalece la autonomía funcional de los Ombudsman, ya que de lo contrario es difícil que realicen eficientemente su función de control, sobre todo de aquel que les otorga los recursos financieros. El régimen jurídico de los Ombudsman de la región es el siguiente:

- Autonomía financiera;
- Es parte del presupuesto del poder legislativo;
- Es parte del presupuesto del poder ejecutivo, del Ministerio Público.

La independencia de los Ombudsman en Latinoamérica está regulada de la siguiente forma:

<i>Países</i>	<i>Constituciones Políticas Leyes Orgánicas de los Ombudsman</i>
1. Argentina	<p>“...Órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso Nacional...” (a. 86 de la C.)</p> <p>“Se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Defensoría del Pueblo, la cual ejerce las funciones que establece la presente ley, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad”. (a. 1 de la L.)<sup>8</sup></p>
2. Bolivia	<p>“...No recibe instrucciones de los Poderes Públicos. El Presupuesto del Poder Legislativo contemplará una partida para el funcionamiento de esta institución... (a. 127 de la C.)</p> <p>“La institución del Defensor del Pueblo tendrá un presupuesto anual independiente para su funcionamiento el cual será incorporado en el Presupuesto Consolidado del Poder Legislativo”. La elaboración, administración y ejecución del Presupuesto son de responsabilidad del Defensor del Pueblo conforme a lo establecido por la Ley del Sistema de Administración Fiscal y Control Gubernamental (a. 36 de la Ley del Defensor del Pueblo).</p>
3. Colombia	<p>“El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación...” (a. 281 de la C. Cap. 2: Del Ministerio Público).</p> <p>“...La Defensoría del Pueblo tiene autonomía administrativa y presupuestal” (a. 1 de la ley 24 de 1992).</p>

*Continúa*

<sup>8</sup> “Presupuesto. Los recursos para atender todos los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley provienen de las partidas que las leyes de presupuesto asignan al Poder Legislativo de la Nación” (a. Ley N° 24,284 del Defensor del Pueblo, Argentina).



Países	Constituciones Políticas Leyes Orgánicas de los Ombudsman
4. Costa Rica	<p>El Defensor del Pueblo tiene las atribuciones siguientes: "Presentar a la consideración del Gobierno Nacional el Proyecto de Presupuesto de la Defensoría del Pueblo" (a. 9 numeral 15 de la ley 24 de 1992).</p> <p>"La Defensoría de los Habitantes de la República está adscrita al Poder Legislativo y desempeña sus actividades con independencia funcional, administrativa y de criterio" (a. 2 de la L.).</p> <p>"Financiamiento. El financiamiento de la Defensoría de los Habitantes de la República se incluirá en el Presupuesto del Poder Legislativo" (a. 29 de la L. de Costa Rica).</p>
5. Ecuador	<p>"Tendrá independencia y autonomía económica y administrativa...". (a. 96. C. sec. 4º: De la Defensoría del Pueblo).</p>
6. Guatemala	<p>"El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República..." (a. 274 de la C.).<sup>9</sup></p>
7. Honduras	<p>Constitución Política de Honduras, a. 59.</p> <p>"La persona titular del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en el ejercicio de sus atribuciones... gozará de independencia funcional, administrativa y técnica..." (a. 8 de la Ley Orgánica del Comisionado).</p> <p>El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos tiene la atribución de: "Elaborar el Presupuesto anual de la institución y remitirlo al Congreso Nacional para su aprobación, por intermedio de la Secretaría de Estado en los despachos de Hacienda y Crédito Público" (a. 9 fr. 9 de la Ley Orgánica del Comisionado).</p>
8. México	<p>"...Comisión Nacional de Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonios propios." (a. 102, apartado B de la C.).</p>
9. Panamá	<p>"Se crea la Defensoría del Pueblo, como institución independiente, que actuará con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, sin recibir instrucción de ninguna autoridad, órgano del Estado o persona" (a. 1 de la ley N° 7 del 5 de febrero de 1997).</p> <p>"El Defensor o Defensora del Pueblo tendrá las consideraciones de alta autoridad del Estado... 3 (a. 10 de la ley N° 7 del 5 de febrero de 1997).</p> <p>"Es obligación del Estado dotar a la Defensoría del Pueblo de un presupuesto anual suficiente para asegurar su funcionamiento efectivo, el cual no podrá ser inferior al del año anterior. La dotación económica necesaria para la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo constituirá una partida fija en el presupuesto anual de la Asamblea Legislativa.</p> <p>La Defensoría del Pueblo contará con una administración financiera propia, sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República" (a. 45 de la ley N° 7 del 5 de febrero de 1997).</p>
10. Paraguay	<p>"El Defensor del Pueblo es un comisionado parlamentario"; y "El Defensor del pueblo gozará de autonomía e inamovilidad".</p> <p>(a. 276 y 277 de la C. Cap. IV, de Otros Organismos del Estado. Sec. I. de la Defensoría del Pueblo).</p>
11. Perú	<p>"La Defensoría del Pueblo es autónoma"; y "El Proyecto de presupuesto de la Defensoría del Pueblo es presentado ante el Poder Ejecutivo y sustentado por su titular en esa instancia y en el Congreso".</p> <p>(a. 161 y 162 respectivamente de la C. Cap. XI: de la Defensoría del Pueblo).</p>

<sup>9</sup> El Procurador de los Derechos Humanos, está facultado, para "Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Procuraduría y remitirlo a la Comisión de Derechos Humanos del



**El tipo de *Ombudsman*.** El *Ombudsman* en Latinoamérica es la mayoría de los casos del tipo parlamentario, en razón de la nominación efectuada de su titular, esto es, por el órgano legislativo,<sup>10</sup> a través de una mayoría calificada, de dos tercios,<sup>11</sup> salvo Honduras, por mayoría simple y Costa Rica mayoría absoluta, con el consenso de diversas fuerzas políticas representadas en los órganos legislativos, en donde tienen sistemas políticos multipartidistas.<sup>12</sup> Es *Ombudsman* del tipo administrativo, por razón de su nombramiento, por el titular del ejecutivo nacional, en menos países (Panamá,<sup>13</sup> México, antes de su reforma al a. 102 constitucional, en 1999).

**La propuesta de nombramiento** del titular *Ombudsman*, es efectuada por:

- Órgano legislativo (en Paraguay, por el Senado); una comisión bicameral (Argentina); una comisión (Guatemala, propone una terna; Bolivia,<sup>14</sup> México, la Comisión correspondiente de la Cámara de Senadores; Panamá).<sup>15</sup>

- Presidente de la República (Colombia).

- Después de escuchar organizaciones de Derechos Humanos legalmente reconocidas (Bolivia, Ecuador y México).

- **La duración del mandato** de los titulares *Ombudsman*, predomina el de cinco años. En la mayoría de los casos no coincide con la del órgano que lo nombra, esto es, para garantizar su independencia.<sup>16</sup> En Paraguay sí coincide con el periodo del congreso.

- **La reelección** por una sola vez del cargo de titular *Ombudsman*, es posible en la mayoría de los Estados Latinoamericanos, según las Constitucio-

---

Congreso de la República, para que sea incluido en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 3 (a 14, inciso 1) de la Ley de la Procuraduría, Guatemala).

<sup>10</sup> Nombrado los titulares *Ombudsman* por el órgano legislativo:

A. Por el Congreso, en Argentina (Congreso) Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú (Congreso Nacional), en Costa Rica y El Salvador (Asamblea Legislativa);

B. Por la Cámara de Diputados, en Paraguay y Colombia (Cámara de Representantes);

C. Por la Cámara de Senadores y en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en México.

<sup>11</sup> Se requiere de una mayoría calificada de dos tercios, para elegir a los titulares *Ombudsman*:

A. De los miembros presentes; en Argentina, de cada Cámara; en Bolivia y Guatemala, del Congreso Nacional;

B. De los miembros; en Ecuador, del Congreso Nacional; en Perú, del Congreso; en El Salvador, de diputados electos; en Paraguay, de la Cámara de Diputados; en México, de la Cámara de Senadores y en sus recesos de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

<sup>12</sup> En Costa Rica, Honduras, Guatemala, México y El Salvador.

<sup>13</sup> El Defensor del Pueblo es nombrado por el Presidente de la República a propuesta de la Asamblea Legislativa.

<sup>14</sup> En Bolivia, la Comisión Mixta de Constitución, Justicia y Policía Judicial del Congreso Nacional recibe y califica las propuestas.

<sup>15</sup> La Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa selecciona al candidato o a candidatos a Defensor del Pueblo de Panamá.

<sup>16</sup> El Salvador, 3 años; Costa Rica y Colombia, 4 años; Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Perú 5 años; Costa Rica y Honduras 6 años.



nes Políticas de los respectivos *Ombudsman*.<sup>17</sup> Pero, en la práctica, los titulares no son reelectos (salvo en Honduras). No se permite la reelección en Guatemala y Ecuador.

**Los requisitos** para ser titular. Los requisitos son:

- Los mismos que para ser legislador (Bolivia y Paraguay);
- Los mismos que para ser Magistrado de la Corte Suprema de la Nación (Colombia, Ecuador, Guatemala, Corte Suprema de Justicia);
- Edad mínima de 30 (Argentina, Costa Rica, Honduras, mayor de 30), y 35 años (Bolivia, Perú, Panamá, mayor de 35);
- En ejercicio de sus derechos civiles y políticos (Costa Rica, Honduras, Panamá);
- Nacionalidad (Argentina, Bolivia, Honduras, Panamá);
- Solvencia moral (Costa Rica, Honduras, Panamá);
- Solvencia profesional (Costa Rica, Panamá); ser abogado (Perú, Honduras y Panamá, de preferencia ser profesional del Derecho, especialmente en Derechos Humanos);
- Estar inscrito en el Registro Electoral (Bolivia);
- Haber cumplido los deberes militares (Bolivia).

**Las inmunidades y privilegios.** Los Defensores del Pueblo gozan de las siguientes prerrogativas:

- Inmunidades que tienen los legisladores (Argentina, Ecuador,<sup>18</sup> Perú, Guatemala, que los diputados);
- Inmunidades que tienen los magistrados (Paraguay);
- Inmunidad que tienen otros miembros de la administración pública (Honduras);
- Privilegios que tiene los legisladores (Argentina, Perú);
- Inviolables por sus opiniones, resoluciones y recomendaciones (Bolivia);
- No podrá ser enjuiciado, acusado, perseguido, detenido o multado por los actos que realice en el ejercicio de sus funciones (Bolivia);
- No podrán ser perseguidos, ni detenidos por causas penales o policivas (Panamá, salvo en caso de flagrante delito, y sí podrán ser demandados civilmente).

Responsabilidad penal (Bolivia y Panamá ante la Corte Suprema).

**Las incompatibilidades:**

- No formarán parte de ningún poder del Estado (Paraguay);
- Las mismas que para los magistrados judiciales (Paraguay) o Procurador General de la Nación (Colombia);
- Cualquier actividad pública (Guatemala, Colombia) y privada remunerada, salvo la docencia (Argentina, remunerada o no; Colombia, Bolivia, Hon-

<sup>17</sup> La reelección es posible en: Argentina, Bolivia, Costa Rica (según su ley); El Salvador, Honduras, México, Panamá (según su ley) Paraguay y Perú.

<sup>18</sup> La Constitución señala, los que determine la ley.



duras remunerada o no, salvo la docencia universitaria; Costa Rica, remunerada o no);

- Actividad político partidaria (Argentina, Bolivia, Paraguay, Costa Rica, Guatemala, cargos directivos, Panamá). Además no podrá postularse a cargos electivos después de cinco años posteriores al cese de sus funciones (Bolivia).

- Las mismas que los vocales supremos (Perú);
- Ser miembro del Congreso Nacional (Ecuador);
- Cargos directivos de sindicatos (Guatemala);
- Ministro de cualquier religión o culto (Guatemala);
- Ejercer profesión (Guatemala, Panamá, o actividad comercial);
- Parentesco de consanguinidad y afinidad en determinados grados y funcionarios públicos (Colombia, Panamá).

#### **La remoción del titular *Ombudsman*:**

- Por el mismo que los nombró, el congreso (Argentina y Perú);
- Mediante el procedimiento de juicio político (Paraguay, por mal desempeño de sus funciones; México);
- Incumplimiento manifiesto de obligaciones que le atribuye la Constitución (Guatemala);
- Participar en actividades de políticas partidistas (Guatemala);
- Haber sido condenado en sentencia firme por delito doloso (Guatemala).

#### **B. Las funciones de los *Ombudsman* Latinoamericanos:**

Las funciones de los *Ombudsman* son materia de Derechos Humanos y/o actos administrativos. En Costa Rica se especializó en la protección de los derechos e intereses de los habitantes (Costa Rica).

**Los Derechos Humanos** se protegen mediante las siguientes acciones:

- Defensa (Argentina, Bolivia, Colombia (ejerció), Ecuador,<sup>19</sup> Guatemala,<sup>20</sup> Honduras, México, Paraguay y Perú);<sup>21</sup>
- Difusión (Bolivia, Colombia, programas académicos y de enseñanza; Ecuador, Guatemala,<sup>22</sup> Honduras y Panamá);
- Investigar denuncias sobre violaciones de Derechos Humanos (Bolivia, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay);
- Promoción (Bolivia, Colombia, Panamá);
- Protección (Argentina, Honduras, México, Panamá);

<sup>19</sup> Se señala de manera expresa en la Constitución, que el *Ombudsman*: defiende y excita la observancia de derechos fundamentales.

<sup>20</sup> Estipula, el texto constitucional guatemalteco, el Procurador de los Derechos Humanos, está facultado para: "emitir censura por actos en contra de derechos constitucionales".

<sup>21</sup> La Constitución de Perú, faculta al *Ombudsman* para: "defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad".

<sup>22</sup> "Promover y coordinar con las dependencias responsables... para que en los programas de estudio... se incluya la materia específica de los Derechos Humanos" (a. 14 de la Ley de la Procuraduría... Guatemala).



- Protección de Derechos Humanos ante particulares (Guatemala, Colombia, entidades de carácter privado; Honduras);
- Vigilar la situación de las personas privadas de su libertad, conociendo de las condiciones de la detención, al ser informado de todo arresto o detención que se realice (Bolivia);
- Velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural, así como los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país (Bolivia); derechos de las minorías étnicas (Colombia) los derechos de los consumidores (Colombia);
- Velar por los derechos fundamentales en el ámbito militar (Bolivia, Honduras) y policial (Bolivia, Colombia), establecimientos carcelarios (Colombia) medio ambiente (Colombia) colectivos (Colombia); internación psiquiátrica (Colombia).

Interponer acciones populares en materia de Derechos Humanos (Colombia y Paraguay).<sup>23</sup>

En varios países se encomienda a esta institución la defensa de derechos que comprenden los Derechos Humanos: los derechos constitucionales (Guatemala) y los fundamentales (Honduras).

#### **Los derechos de los administrados:**

- Controla fallas sistemáticas y generales de la administración pública (Argentina);
- Derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público (Bolivia, todo organismo del Estado; Honduras, México,<sup>24</sup> Colombia y Panamá, media en los conflictos entre la administración pública y los particulares);
- Efectos de las recomendaciones: El incumplimiento de una recomendación da lugar a una amonestación, suspensión o despido del funcionario que no la cumpla (Costa Rica);
- Garantías e intereses de los individuos y la comunidad tutelados por la Constitución ante hechos, actos, omisiones de la administración pública nacional; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas (comprende todo organismo del Estado Nacional cualquiera que sea su naturaleza). (Argentina);
- Observar la calidad de los servicios públicos (Argentina,<sup>25</sup> Bolivia, Colombia y Panamá, todo organismo que preste servicios públicos,<sup>26</sup> Honduras, Ecuador y Perú);<sup>27</sup>

<sup>23</sup> El Defensor del Pueblo está facultado constitucionalmente para canalizar los reclamos populares y profesión de los intereses comunitarios.

<sup>24</sup> El *Ombudsman* controla conoce de los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público (a. 102, apartado B de la C. de México).

<sup>25</sup> Entidades privadas o públicas que presten servicios públicos.

<sup>26</sup> Facultad del *Ombudsman* de Panamá declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución del 12 de febrero de 1998.

<sup>27</sup> El Defensor del Pueblo está facultado constitucionalmente, para: "supervisar... la presentación de los servicios públicos a la ciudadanía".



• Supervisar la administración (Costa Rica, investigar, esclarecimiento de actuaciones de la actividad administrativa del sector público; Guatemala<sup>28</sup> y Perú);<sup>29</sup>

• Conocer de violación de derechos de los miembros de la familia respecto de la afectación de su integridad moral, psíquica y física (Honduras);

• Funciones de defensa pública en materia penal, civil, administrativa y laboral (Colombia).

El *Ombudsman* no conoce de actos de naturaleza: electoral (Panamá,<sup>30</sup> México); laboral (México); jurisdicciones (Honduras,<sup>31</sup> México y Panamá); del Ministerio Público (Panamá); del Órgano Legislativo (Panamá).

### **Vigilar que funcionamiento del sector público se ajuste:**

• Constitución (Bolivia, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá);

• Convenios, tratados y pactos suscritos (Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá);

• Intereses difusos o colectivos (Argentina);

• Justicia (Costa Rica);

• Leyes (Costa Rica, Bolivia, Colombia, México, Panamá);

• Moral (Costa Rica);

• Principios generales de Derecho (Costa Rica);

• Interés general (Colombia);

• Fortalecimiento del Estado de Derecho (Honduras).

### **Controla actos:**

• Arbitrarios (Argentina, Bolivia, Costa Rica, Honduras);

• Abusivos (Honduras, abuso de poder);

• Defectuosos (Argentina y Honduras);

• Discriminatorios (Argentina, Honduras);

• Error de Derecho (Honduras);

• Gravementes inconvenientes (Argentina);

• Ilegales (Bolivia y Honduras);

• Ilegítimos (Argentina, Costa Rica y Honduras);

• Inoportuno de sus funciones (Argentina);

<sup>28</sup> El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala está facultado constitucionalmente para: “promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos; e investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a las personas”.

<sup>29</sup> El texto constitucional peruano, faculta al titular *Ombudsman* para: “supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal”.

<sup>30</sup> La Corte Suprema de Justicia de Panamá, declaró inconstitucional, el artículo que le permitía conocer de los actos administrativos del Tribunal Electoral, Órgano Legislativo, Órgano Judicial y Ministerio Público.

<sup>31</sup> El *Ombudsman* de Honduras no conoce de sentencias judiciales, pero sí vela por el libre acceso de las personas a los órganos jurisdiccionales y que estos actúen con la debida diligencia y celeridad procesal.



- Irregulares (Argentina y Panamá);
- Negligentes (Argentina y Honduras);
- Omisión (Honduras);
- Efectos perjudiciales (Panamá);
- Efectos no acordes con la finalidad de la norma (Panamá).

#### **Legitimidad para solicitar la actuación del *Ombudsman*:**

- Toda persona física o jurídica (Bolivia, Costa Rica y Panamá);
- Toda persona (Bolivia, Colombia, Honduras, México y Panamá);
- Inicia de oficio o a instancia de parte las investigaciones sobre presuntas violaciones de Derechos Humanos (Colombia, Bolivia, Guatemala, Honduras, México y Panamá).

#### **Legitimidad procesal:**

- Interponer acción popular (Colombia, Panamá), acciones públicas (Colombia);
- Interponer recursos de protección de derechos humanos (Panamá);
- Interponer acciones de tutela (Colombia);
- Interponer recurso de "*habeas corpus*" (Bolivia, Colombia, Costa Rica y Ecuador);
- Interponer recurso de amparo (Bolivia, Costa Rica, Ecuador y Panamá);
- Interponer recurso de inconstitucionalidad (Bolivia, Costa Rica y Colombia);
- Interponer recurso directo de nulidad (Bolivia);
- Promover acciones o recursos judiciales o administrativos en los que sea procedente (Guatemala y Costa Rica);
- Interponer recursos contenciosos administrativos (Panamá).

#### **Tipos de resoluciones:**

- Recomendar comportamiento administrativo objetado (Argentina, Bolivia, Colombia, Guatemala, Costa Rica, Honduras, México y Panamá).

La autoridad que recibió la recomendación deberá tomar alguna medida adecuada como consecuencia de lo recomendado o informar al Defensor del Pueblo del sentido de su acuerdo, éste lo pondrá en conocimiento del Ministerio responsable, y continuando el acuerdo del Defensor del Pueblo, éste lo mencionará en el informe con los nombres de las autoridades y funcionarios que siguieron tal actitud (Argentina).

- Recordatorios de sus deberes legales y funciones (Argentina, Bolivia, Panamá, deberes constitucionales y legales);
- Propuestas para la adopción de nuevas medidas (Argentina);<sup>32</sup>

<sup>32</sup> El Defensor del Pueblo no puede modificar, sustituir o dejar sin efecto resolución administrativa alguna.



- Censurar públicamente (Guatemala);
- Solicitar la suspensión o destitución de servidores públicos o funcionarios que viole Derechos Humanos (Guatemala);
- Sugerencias para la adopción de correctivos y medidas a todos los órganos (Bolivia, Honduras);
- Sugerir modificaciones, rectificaciones o anulaciones resoluciones administrativas (Panamá);
- Ordenar la cesación de la violación de los Derechos Humanos o su restitución (Guatemala);
- Diagnósticos de carácter general sobre la situación económica social, económica, jurídicas y políticas en las que se encuentren las personas frente al Estado (Colombia).

• **Recurso contra las resoluciones del Ombudsman.** Respecto de las resoluciones del *Ombudsman* procede ante sí mismo, recurso de reconsideración (Costa Rica) de las resoluciones de los *Ombudsman* locales ante el *Ombudsman* Nacional (México) y de los *Ombudsman* especializados<sup>33</sup> ante el *Ombudsman* Nacional (México).

• **Competencia respecto de los actos del Poder Judicial.** Es necesario distinguir actos administrativos de los jurisdiccionales emitidos por la autoridad jurisdiccional. Respecto de los primeros, tiene competencia el *Ombudsman* (Costa Rica, comunicando la irregularidad a la Corte Suprema de Justicia o a la inspección judicial; y en México, salvo las del poder judicial federal).

El *Ombudsman* no tiene competencia respecto de ningún acto del poder judicial (México, poder judicial federal; Argentina); poder legislativo (Argentina); la municipalidad de Buenos Aires (Argentina); organismos de defensa y seguridad (Argentina).

No tiene competencia en la función Judicial (Paraguay, México);<sup>34</sup> resoluciones en materia electoral del Tribunal Supremo de Elecciones (Costa Rica).

#### **Procedimiento ante los Ombudsman:**

- Será sumario e informal (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá);
- Plazo para la presentación de queja un año (Argentina, Bolivia, Honduras) contados a partir de que se tuviere conocimiento el denunciante de los hechos.

Solicita información a la autoridad presuntamente responsable, plazo de 5 días hábiles (Costa Rica); debe poner en conocimiento a la autoridad presuntamente responsable del contenido de la queja, para que esta remita informe de respuesta en un plazo 5 días (Colombia, Guatemala); 10 días (Bolivia y Hon-

<sup>33</sup> Procuraduría del Medio Ambiente, Procuraduría Agraria, entre otros.

<sup>34</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que el *Ombudsman* Nacional, no tiene competencia respecto de los actos del Poder Judicial Federal, pero sí de los actos administrativos de los jueces locales. Por otra parte, tampoco conoce de los actos jurisdiccionales tanto a nivel federal como local.



duras), 15 días hábiles (Panamá) máximo de 30 días (Argentina). Este plazo podrá ampliarse o reducirse en determinadas condiciones. En caso de no presentarse informe, se tendrá por ciertos los hechos de la queja (Guatemala); se considerará como negativa o negligencia para responder y será sancionada con destitución del cargo (Colombia); o como acción entorpecedora de sus funciones (Honduras).

Plazo para resolver sobre las quejas: ocho días (Guatemala);<sup>35</sup> dos meses (Costa Rica) a partir de la interposición de la queja.

### **Iniciativas de ley en materia de Derechos Humanos:**

Las facultades en esta materia por los *Ombudsman* son las siguientes:

- Presentar proyectos de ley en materia de Derechos Humanos (Bolivia, además decretos y resoluciones no judiciales; Colombia y Perú;<sup>36</sup>
- Propuestas de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo (Argentina, lo propone en el informe anual);
- Recomienda la suscripción y aprobación de tratados y convenios internacionales relativos a los Derechos Humanos (Bolivia, Panamá, solo puede presentar estudios para incorporarse los tratados en el derecho interno);
- Recomienda anteproyectos sobre Derechos Humanos a aquellos que tiene facultad para presentar iniciativas de leyes;
- **Acceso libre** a centros de detención, reclusión e internación (Bolivia, Honduras);
- Acceder a los sitios donde se denuncie la comisión de violaciones de Derechos Humanos (Paraguay, Costa Rica, Guatemala,<sup>37</sup> Honduras), inspeccionar oficinas públicas (Honduras, Panamá; incluye las policiales, penitenciarias o psiquiátricas), dependencias militares (Honduras) a todo aquel que se le atribuyó o adjudicó un servicio público (Colombia).
- **Solicitar información** a la Administración Pública (Bolivia y Honduras) y en caso de negativa ponerlo en conocimiento de las Cámaras Legislativas (Bolivia);
- Solicitar información a las autoridades las informaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones (Argentina, Costa Rica y Honduras), sin que pueda oponérseles reserva alguna (Argentina, Bolivia, Colombia, Honduras, Paraguay y Panamá); salvo en caso de secretos de Estado y documentos confidenciales, según la ley (Costa Rica) o seguridad nacional (Argentina), o documentos reservados (Bolivia);

<sup>35</sup> En caso que resuelva que existen elementos para presumir la violación de derechos humanos, tendrá 30 días para continuar y finalizar la investigación.

<sup>36</sup> En Perú, el titular *Ombudsman*, tiene facultad para presentar iniciativas de ley y proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones.

<sup>37</sup> El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, a diferencia de otros *Ombudsman*, el ejercicio de esta facultad está sujeta a "previa orden de juez competente" (a. 14 de la Ley de la Procuraduría de Guatemala).



• Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta se lo requiera (Colombia, Perú y Panamá);

• Aquellas personas públicas o privadas sujetas a la competencia del *Ombudsman* no proporcionen lo solicitado por este, incurre en el delito de desobediencia (Argentina y Honduras), responsabilidad administrativa o penal (Panamá), causal de mala conducta (Colombia), su reiteración será objeto de un informe especial y mencionado en el informe anual (Argentina, Colombia y Panamá).

• **Informe.** Los *Ombudsman* Latinoamericanos en la mayoría de los países, rinden un informe anual ante el Congreso Nacional<sup>38</sup> o a los poderes de la Unión (México).

• Informe sobre temas específicos (Bolivia, Honduras y Panamá);

• El órgano ante quien se rinde el informe evalúa la actividad del *Ombudsman* (Costa Rica, lo presenta por escrito y posteriormente lo defiende oralmente; Panamá, podrá solicitarse informe sobre sus actuaciones);

• El titular *Ombudsman* deberán comparecer ante las Cámaras del Congreso (Bolivia, Colombia, México y Panamá);

• Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones (Colombia, no señala plazo anual);

• Elaborar y rendir informes sobre la situación de los Derechos Humanos (Bolivia, Honduras, Paraguay);

• Los informes se publican (Bolivia, Honduras, Panamá) en el Boletín Oficial y Diarios de Sesiones de las Cámaras (Argentina);

• Se manda copia de los informes para su conocimiento al Poder Ejecutivo Nacional (Argentina);

• Contenido del informe:

• Número y tipo de quejas, las rechazadas y el motivo de su rechazo, y las que fueron objeto de investigación (Argentina, Colombia y Panamá);

• Informe circunstanciado de las actividades y de la situación de los Derechos Humanos (Guatemala y Colombia);<sup>39</sup>

• Ejercicio del presupuesto del año en curso y lo relativo al siguiente (Panamá y Honduras).

<sup>38</sup> En Argentina, a las Cámaras; Bolivia, Costa Rica y Panamá, a la asamblea; en Ecuador y Guatemala, al pleno; Paraguay, a las Cámaras del Congreso; Perú además, cada vez que lo solicita; y Honduras y Colombia al Congreso.

<sup>39</sup> El Defensor del Pueblo de Colombia, auxilia al Procurador General para la presentación de informes sobre la situación de los Derechos Humanos.