

# El modelo latinoamericano del Defensor del Pueblo: apuntes para el debate\*

Maestro Francisco Javier Campos Orozco <sup>1</sup>

## **Resumen**

Desde el nacimiento del ómbudsman moderno en 1809 en Suecia, esta figura protectora del pueblo ha obtenido gran popularidad en el mundo entero. Particularmente en occidente a finales de la Segunda Guerra Mundial, la institución del defensor de los derechos del pueblo se fue extendiendo durante los años cincuenta, sesenta y setenta hasta esparcirse por prácticamente toda Europa occidental.

Durante los años ochenta y noventa, en Latinoamérica, se vivieron procesos económicos y políticos de amplias dimensiones y profundos cambios. La llegada de la democracia a América latina implicó una búsqueda de una mayor protección de los derechos humanos. Así surgen por toda esta región defensorías públicas de derechos humanos bajo distintos nombres, pero con una misma función.

Las particularidades locales y fenómenos propios de América latina, así como su historia y composición social, implican un modelo especial de defensor del pueblo, con algunas características distintas de otros modelos.

## **Palabras clave**

Derechos humanos, Defensoría del Pueblo, democracia, América latina, ómbudsman.

## **Abstract**

Since the birth of the modern ombudsman in 1809 in Sweden, this protective figure of the people has gained widespread popularity worldwide. Particularly in the West, at the end of World War II, the institution of the ombudsman was extended during the fifties, sixties and seventies to spread throughout practically all western Europe.

During the 1980s and 1990s, in Latin America, economic and political processes were experienced that were large and profound in terms of their changes. The arrival of democracy in Latin America implied a search for a greater protection of human rights, and public human rights Defenders, under different names but with one and the same function.

\*Fecha de recepción: 3 de agosto de 2017

Fecha de aprobación: 15 de agosto de 2017

1. Maestro en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación. (Universidad de Guadalajara-URJC). Licenciado en Relaciones Internacionales (ITESO). Abogado (Universidad de Guadalajara). Asistente de Presidencia de la CEDHJ. Profesor de las asignaturas de Derecho Constitucional, Economía, Seminario de Tesis y Derecho Internacional, en la Universidad Cuauhtémoc Campus Guadalajara. fco3@hotmail.com

The particularities and phenomena of Latin America, as well as its history and social composition, implies a special model of Ombudsman, with some characteristics different from other models.

### **Keywords**

Human rights, people's defender, democracy, Latin America, ombudsman.

## **1. Introducción**

América latina, desde México hasta la Argentina, una vorágine de similitudes y diferencias que nos unen y nos repelen.

Una serie de ideales que de forma maniquea separan a los buenos y a los malos, donde los buenos no son tan buenos, y los malos no son tan malos.

El idealismo ha sido la constante en la historia de nuestras naciones latinoamericanas, un ideal aspiracional que no siempre se materializa; que inspira, pero que a veces parecería más utopía que posible realidad.

La riqueza latinoamericana, multicultural, pluricultural, multirreligiosa, políglota, e idealista da origen a todo tipo de disputas y discusiones, donde las desigualdades tienen un papel fundamental en nuestra existencia.

Revoluciones, golpes de Estado, guerras civiles, han creado excesos en los regímenes desde inicios del siglo pasado, pero particularmente de los años cincuenta y hasta finales de los ochenta, las diversas metamorfosis políticas y económicas de los países de Latinoamérica incidieron directamente en su estabilidad, en su gente, en sus pueblos.

Estos procesos fueron acompañados de mucha sangre y nula legitimación; impidieron un desarrollo temprano de la democracia y crearon en muchos sentidos un descontento social con el gobierno establecido, que hasta la fecha parece una constante y que se refleja en el rencor hacia algunas instituciones de gobierno o personas que han detentado el poder público.

La crisis de credibilidad institucional en América latina ha ido acompañada de un proceso de corrupción que se aceleró en los ochenta con la implantación del sistema económico neoliberal, cuyos resultados han sido criticados tanto por las voces del Sur como por las del Norte, generando una cada vez más grande desigualdad entre las clases sociales, imponiendo mediante el poder "suave" de la alienación una generalización humana que parece fomentar separatismos y aislacionismo, lo que da vida a movimientos "desde abajo" o "desde afuera" como los de los indígenas en diversas partes de nuestro continente, los de los obreros en los distritos industriales y corredores fronterizos, o los de la comunidad LGBTTI, que en fechas recientes han celebrado cada vez más conquistas jurídicas, pero que siguen adoleciendo de la falta de los resquicios culturales de una sociedad que aún padece de miopía social.

Ante este contexto, es imperativo un puente social entre Estado y pueblo, que venga legitimado por los poderes establecidos, y que cuente con la confianza de los ciudadanos.

En ese supuesto, la figura de ómbudsman en su modelo escandinavo-europeo puede resultar “frío” o inerte, para la realidad latinoamericana. Si bien “de juris” la dotación de independencia, autonomía, y fuerza jurídica, señaladas en los Principios de París, son suficiente para un modelo general de defensor de derechos humanos, las particularidades de América latina han fomentado que de facto el Defensor del Pueblo deba involucrarse más en los problemas propios de la región, tener una mejor empatía con quienes sufren violaciones de sus derechos y, ¿por qué no?, participar con un grado de activismo social, entendiendo este como la promoción positiva y enérgica de la gestión de los problemas sociales y económicos, así como de las diversas formas en que pueden atenderse.

En suma, la figura latinoamericana del defensor de los derechos del pueblo y de las propias defensorías públicas requieren, por lo menos en esta época, de personas comprometidas con la defensa integral del pueblo, con amplia solvencia moral y con capacidad para involucrarse en la realidad de esperanza que representa su figura y su persona para un pueblo.

En el presente trabajo se conceptualiza el término ómbudsman, desde su origen sueco hasta su transformación en defensor del pueblo. Sumado a ello, se realiza un breve recorrido histórico de la figura del ómbudsman en Europa y América latina y se definen los modelos propios de cada región, entendiendo que, si bien existe un estándar mundial de defensorías públicas de derechos humanos, la realidad de cada región implica peticiones distintas de la ciudadanía y violaciones diferentes de derechos humanos, lo que evidencia una diferencia entre la percepción social de lo que se espera de un defensor del pueblo.

## 2. Conceptualización histórica del ómbudsman

Resulta paradójico y hasta jocoso que una amplia cantidad de promotores o colectivos de los derechos humanos utilicen de manera “novedosa” en sus escritos, declaraciones o hasta trabajos académicos la palabra “ombudswoman”, como si el término tuviera su origen en el idioma inglés o en algún país de habla inglesa.

Es claro que esa supuesta “feminización” del término puede prestarse a confusiones, sobre todo en estudiosos de los derechos humanos cuya formación académica no sea lo suficientemente sólida para identificar la neutralidad de la palabra en referencia al género.

El tema del ómbudsman ha sido estudiado desde muy diversas aristas y bajo distintas realidades. Su conceptualización primigenia responde a raíces escandinavas, cuya traducción de forma gramatical, según Islas Colín, sería cercana a “aquel que habla por otro” (2010), y para Simoes y Maia, su significado bajo la escritura “umbuds man” sería entendido como “representante” (2010). No obstante, y con mayor amplitud, Roccatti asegura que “la palabra ombudsman significa representante, mediador, comisionado, protector, defensor, mandatario del pueblo...” (2001).

Estas acepciones, pueden interpretar, en sentido lato, una función representativa, pero de manera extensa, podemos imaginar al ómbudsman como receptor de un mensaje cuya misión es replicarlo, ordenarlo y resolverlo. A todas

luzes, el concepto que nos ocupa se relaciona con una función externa del ser, cuya tarea en sentido positivo implica una protección o defensa, ya sea por mayor pericia, por razones de destreza física o por dotación de ley.

Llama la atención que Roccatti añade a su concepto el elemento “pueblo”, siendo este uno de los que de manera clásica conforman al Estado, lo cual nos aproxima al espíritu jurídico del ómbudsman que no es más que la protección del pueblo ante las vejaciones, violaciones, excesos, desatenciones y despotismos de los representantes del Estado.

Para entender mejor este análisis, es imprescindible señalar una bandera de salida, un punto de partida que nos marque la génesis materializada del ómbudsman y así, de manera histórica entender la evolución conceptual.

El antecedente más antiguo de un defensor del pueblo con carácter institucional se encuentra quizá en el derecho romano, bajo la figura de los *tribuno plebis* cuyo nacimiento fue precisamente por los excesos del Senado, los cónsules y los patricios, y su función principal la vigilancia de ciertos temas que eran inherentes al pueblo; es decir, su creación responde a una evolución del derecho de los plebeyos, gestándose un mecanismo de defensa y control ante los poderes instituidos.

Fue tal el poder que llegaron a tener los *tribuno plebis* que incluso se les revistió no solo de voz, sino de derecho de veto con el cual impedían órdenes o decretos que a su juicio laceraban al pueblo.

Sin embargo, de manera más moderna podría asegurarse que la figura del ómbudsman, ya en su forma de Derecho positivo, nace en Suecia, en la Constitución del año de 1809<sup>2</sup>, donde se instruye la creación del “Justitie ombudsman”, que será “un oficial encargado de monitorear las acciones de los funcionarios suecos para asegurarse que las leyes fueran administradas apropiadamente” (Alarcón, Arthur L. 2007).

Esta figura, siendo pionera en su tipo, tenía, tal como señala Alarcón, una función centrada en el control y vigilancia, en cuidar la administración en general, no específicamente en cuestiones individuales. Esta forma de interpretar la función del ómbudsman sueco del siglo XIX es compartida por Carlos Cónstenla, quien señala que “Su misión fue la de controlar a los funcionarios de la administración pública y a los jueces, por mandato del Parlamento” (Cónstenla C., 2015).

La institución del ómbudsman cobró gran relevancia en los países nórdicos, incorporando Finlandia en 1919 una figura similar en su texto constitucional, la cual tenía como función primordial “oponerse a las autoridades que afectaban con actos ilegales la vida de los ciudadanos” (Roccatti, 2001).

Para autores como Legrand (2008) y Constela (2015), la institucionalización del ómbudsman en Suecia y Finlandia fue una respuesta a la caída de las monarquías absolutas, al llamado “periodo de libertad”, en el cual se sientan las bases constitucionales para instituir el parlamentarismo en los expaíses de la Unión de Kalmar (Suecia, Noruega y Dinamarca).

Empero, no es hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando Noruega (1952) y Dinamarca (1955) institucionalizan al ómbudsman en sus constituciones. Para Rocatti, este proceso es consecuencia del “aumento considerable de las

2. Aunque algunos autores como Ana Juárez Sanchez (sin fecha), Eduardo Monti (2007) y Aguilar y Steward (2008) remontan su origen a los años 1700, específicamente a la Constitución sueca de 1703 con la Cancillería de Justicia, cuyo nombre fue Konungens Hogsta Ombudsmannen. Juárez Sánchez además señala que en 1772 se le institucionaliza como órgano de la Corona y se crea la figura que garantiza los derechos del pueblo.

potestades de las autoridades administrativas, lo cual ocasionaba frecuentes abusos de poder, errores y arbitrariedades que propiciaron una deficiente administración pública.” No obstante, coincido con Cónstenla en que el final de la Segunda Gran Guerra trajo consigo cambios en la forma de Estado europeo, el regreso de Keynes y sus ideas de pleno empleo, Estado robusto y bienestar para todos, debería incluir una figura igualmente proteccionista, con carácter de defensor del pueblo ante los probables abusos u omisiones de una nueva clase de burocracia cuyo tamaño rebasaba por mucho lo conocido por la mayoría de los países europeos. Además, en su visión democrática de Estado moderno, Cónstenla señala que “Un Estado democrático, con objetivos sociales, no podía permitir los abusos en el que incurría una administración cuya exorbitancia jurídica sobrepasa los mecanismos de control parlamentario tradicional.”

De esta manera, y a partir de los años cincuenta del siglo pasado, la figura del ómbudsman no solo cobra fama por novedosa, sino que encaja perfectamente en el andamiaje de las nuevas formas de Estado europeo post Segunda Guerra Mundial. La caída de regímenes militares, dictatoriales y fascistas, un nuevo concepto de democracia, la búsqueda de la paz duradera, la fundación de la Organización de las Naciones Unidas y su Carta de Derechos Humanos, así como la desconfianza en las instituciones de gobierno, pudieron ser algunas de las gotas que coadyuvaron a irrigar el caudal para que floreciera la figura del ómbudsman en Europa.

### 3. Modelo europeo de ómbudsman

Desde su creación en 1809 en Suecia la figura de ómbudsman nutrió a prácticamente toda Europa durante la segunda mitad del siglo XX.

Ya se ha mencionado que desde el final de la Segunda Guerra Mundial la institución que nos ocupa impregnó, con efecto *spillover*, a la mayoría de los países europeos. Así, Aguilar Cavallo (2008), Quesada (2005), Constela (2015), Rocatti (2001), Gonzalez Volio (sf.), y otros, coinciden en que Alemania (1957), Nueva Zelanda (1962), Gran Bretaña (1967), Italia (1970), Francia (1973), Portugal (1975), España (1978), Irlanda (1980) y Holanda (1990), instituyeron la figura del ómbudsman en sus constituciones, algunos incluso con acalorados debates.<sup>3</sup>

La popularidad del ómbudsman en Europa creó lentamente y sin que fuera un hecho planeado, las bases del funcionamiento de las modernas instituciones defensoras del pueblo. Distintas características fueron revistiendo a los ómbudsman de Europa, dándoles un buen grado de independencia, lo cual generaba certidumbre en la clase gobernada y no poco recelo en la élite gobernante.

La forma de Estado de bienestar y la realidad europea, cuya mayor preocupación era la administración efectiva de bienes y derechos y no la escasez, fomentó que el modelo europeo estuviera más vinculado a “la supervisión de la administración pública y de las actividades de los servicios públicos” (Aguilar & Steward, 2008).

Efectivamente, a diferencia de otras regiones del mundo, los países de Europa occidental, así como los escandinavos, tenían cierta homogeneización no

3. Para Ana Juárez Sánchez, en Francia, en 1973, existió oposición a la creación del ómbudsman, pues lo consideraban poco útil dentro de una figura de Consejo de Estado. El instrumento fundado en 1973 fue llamado *Mediateur de la République*, con una clara alusión a la “mediación” o “intervención”. Sin embargo, tiempo después, y hasta la fecha, se modificó la institución y hoy se nombra como *Le Défenseur des droits*, o en castellano “El defensor del pueblo”.



solo en su forma de Estado, sino en una parcial igualdad entre ciudadanos. La reconstrucción europea vía Plan Marshall logró unificar, junto con la creación de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA, 1950), una idea más o menos general de lo que hoy conocemos como Unión Europea.

Después de la Segunda Gran Guerra, la preocupación general en Europa era el gobierno, su transparencia, su veracidad, la forma en que utilizaba sus recursos, el empleo. El anhelo de las clases media y alta era más por un gobierno eficaz, que lograra distribuir de manera eficiente sus impuestos, y no tanto por violaciones individuales de derechos humanos.

Esto propició un modelo ideal para entonces, el cual aún guarda su forma como estándar internacional para la institución de ombudsman o defensor del pueblo. Sus características principales las enumeran Aguilar y Steward de la siguiente manera: “1. Independencia, 2. Ausencia de poder de anulación, 3. Su presencia inhibe la mala administración, 4. Ausencia de formalidades, 5. Pretende la composición amistosa, 6. Impide cometer mismos errores.”

Este modelo generó un parámetro que hoy en día es recogido por los principios de París, (instituidos en los prolegómenos de los años noventa), que incluyen las más elementales cualidades jurídicas relativas al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

El avance de la supresión de barreras arancelarias, políticas, y económicas propias del modelo europeo de integración denominado Unión Europea, hizo posible la creación de una figura novedosa en cuanto a la protección del pueblo ante las instituciones del Estado. En este caso, la instauración del “Defensor del pueblo Europeo” en 1995, está contenida todavía en el Tratado de Maastricht (1992)<sup>4</sup>, que en sus artículos 8º “D” y 138 “E” señala:

Artículo 8 D v Todo ciudadano de la Unión tendrá el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 D. v Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse al Defensor del Pueblo instituido en virtud de lo dispuesto en el artículo 138 E.

Artículo 138 E v 1. El Parlamento Europeo nombrará un Defensor del Pueblo, que estará acultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Aunado a ello, en 1994 el Europarlamento dota al Defensor del Pueblo Europeo sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones mediante la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom

Sobre ese tema, las funciones del Defensor del Pueblo Europeo, en su carácter de supranacional, son de investigación en temas de mala administración, los cuales, según el sitio web de la Defensoría del Pueblo Europeo son:<sup>5</sup>

- Conducta desleal.
- Discriminación.
- Abuso de poder.
- Omisión de información o negativa a proporcionarla.

4. El cual aún sentaba las condiciones para transiciones y armonizaciones dentro de una Unión Aduanera-Mercado Común  
5. ([https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_es)):

- Retrasos innecesarios.
- Procedimientos incorrectos.

La misma página *web* menciona someramente la función de investigación, el procedimiento en una queja y los diversos supuestos y herramientas que puede utilizar:

La oficina del Defensor del Pueblo Europeo inicia sus investigaciones a raíz de las reclamaciones recibidas o por iniciativa propia. Al ser un organismo imparcial, no recibe instrucciones de ningún gobierno u organización. El Defensor del Pueblo Europeo presenta ante el Parlamento Europeo un Informe anual de actividades.

A veces, para solucionar un problema, el Defensor del Pueblo Europeo solo tiene que informar a la institución de que se trate. Cuando eso no basta, hace todo lo posible para que se alcance una solución amistosa que ponga fin al problema. Si esto tampoco funciona, puede dirigir recomendaciones a la institución responsable. Si no se aceptan sus recomendaciones, le queda enviar un informe especial al Parlamento Europeo para que tome las medidas oportunas.

Cuando estés descontento con una institución, organismo, oficina o agencia de la UE, lo primero que debes hacer es darle la oportunidad de corregir la situación. Si así no se soluciona nada, puedes presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Europeo.

Las reclamaciones deben presentarse en un plazo de dos años desde que se tuvo conocimiento del problema. Debes indicar con claridad quién eres, a qué organismo o institución se refiere la reclamación, y por qué la presentas. Puedes pedir que tu reclamación sea tratada de forma confidencial.

Si el Defensor del Pueblo Europeo no puede hacerse cargo de tu reclamación, te informará qué otros organismos pueden ayudarte.

Como se puede observar, la figura del ómbudsman en Europa ha sido extrapolada a su propio modelo de Unión, copiando prácticamente la figura jurídica tradicional, pero siendo esta a escala supranacional. Sus funciones son prácticamente las mismas que las de cualquier defensor del pueblo nacional, solo que ante instituciones comunitarias. Llama la atención que en el cuerpo del texto anterior no se menciona la palabra “queja”, y que la palabra “descontento” aparece como motivo de probable reclamación ante el defensor.

Para la realidad europea, con sus avances democráticos y sus estándares de vida más o menos similares, podría afirmarse que sus mayores problemas sociales son producto de malas planeaciones o aplicaciones en políticas públicas que se ven traducidas en crisis como las de la deuda soberana de España y Grecia. Sin embargo, y aun con problemas de migración, desempleo y racismo, los gobiernos tienden a ser menos agresivos en sus respuestas, el output de los gobiernos locales es más tolerante, los problemas de crimen organizado, discriminación, militarismo, corrupción, guerrillas, y desigualdad son mucho menores que los de América latina, de ahí que los modelos de ómbudsman tradicional europeo, y defensor del pueblo latinoamericano varían tanto en expectativas como en ideales colectivos.

#### 4. Defensorías del pueblo

##### *Modelo latinoamericano: ¿un romántico ideal?*

Diversos estudiosos del tema de las defensorías del pueblo latinoamericano coinciden en que el ómbudsman latinoamericano tiene su origen en el creado en España en 1978. Para Islas Colín, “En 1978 se crea en España, y en 1985 llega por primera vez a Latinoamérica, en suelo maya, específicamente a Guatemala” (Islas C., 2010). Rocatti asegura que “la figura del Ombudsman español influye de manera importante en el ánimo de las naciones latinoamericanas” (2001). Por su parte, Simoes y Maia señalan que los ómbudsman de Latinoamérica han tenido trabajos y arreglos jurídicos similares a los del ómbudsman español (2010), y para Uggla, el ómbudsman incluido en el régimen español postautoritario y las campañas locales pro derechos humanos, han sido la inspiración más importante para la llegada del ómbudsman a Latinoamérica (2004: 423).

Sin discusión alguna, España sigue siendo uno de los puentes más importantes entre Europa y América latina.

En ese orden de ideas, es Guatemala en 1985 el que incorpora a su texto constitucional una figura protectora de derechos humanos, la Procuraduría de los Derechos Humanos, figura que se amplía a las constituciones en México (1990), El Salvador (1991), Colombia (1991), Costa Rica (1992), Honduras (1992), Paraguay (1992), Argentina (1993), Perú (1993), Nicaragua (1995), Ecuador, Bolivia y Panamá (1996) y Venezuela (1999), por nombrar algunos.

Es de resaltar que, a diferencia de Europa, prácticamente durante los años noventa los ómbudsman se producen en las constituciones locales, lo cual puede indicar que los procesos de cambio institucional y económico que vivían países como México, Perú, Colombia, Argentina y Panamá iban acompañados no solo de políticas monetaristas, sino que el propio neoliberalismo ayudó, tal vez de manera indirecta en su misión individualista, a la integración de defensorías del pueblo, comisiones de derechos humanos y procuradurías de derechos humanos en toda la región latinoamericana.

Sin embargo, rápidamente la institución del ómbudsman adquirió rasgos latinos, cuyo sentido de pertenencia e ideal aún se siguen transformando. El nombre que más se ha usado en los organismos constitucionales defensores de derechos humanos en Latinoamérica es Defensor del Pueblo.

Aguilar y Steward (2008) refieren que solo hay cuatro países que optan por la denominación Procurador de Derechos humanos (Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Puerto Rico); dos le dan el nombre de Comisión de Derechos Humanos (México y Honduras), y nueve utilizan el término Defensor del Pueblo (Colombia, Paraguay, Argentina, Perú, Bolivia, Ecuador, Panamá, Venezuela y Costa Rica). Es extraño que ningún país de Sudamérica (de los mencionados arriba) tenga un nombre ajeno a Defensor del Pueblo, lo cual puede interpretarse como parte de la identidad de la terminología jurídica de los defensores de derechos humanos sudamericanos.

En este sentido, la palabra “defensa” se acerca más a una función tutelar, protectora y hasta con cierta “agresividad”, que limita o rompe con la pasividad o



indiferencia de los términos “procuraduría” y “comisión”.

Adicionalmente, en su dimensión humana, el encargado del despacho o titular de la defensoría es llamado “defensor”, término que, como hemos visto, se identifica en mayor medida con un escudo o una protección, a diferencia de “procuraduría”, donde su titular es llamado procurador, o “comisión” donde puede ser presidente o comisionado, palabras que no dicen mucho, y menos a las personas que carecen de educación básica.

El modelo de defensor de derechos humanos latinoamericano enfrenta, como ya hemos dicho, una realidad distinta y particular, irreplicable en otras latitudes de la tierra. Rocatti lo ha llamado “Ombudsman criollo”, y lo reviste con “principios tradicionales de la figura original, pero con características propias y matices diferentes, derivados de la realidad latinoamericana, que han llevado a los especialistas a denominarlo como criollo, el cual se ocupa fundamentalmente de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en general, además de ocuparse de la atención de las reclamaciones provenientes de los ciudadanos que arguyen una deficiente gestión pública por parte de las autoridades” (Rocatti, 2001).

La idea de democracia en América latina, y su impacto en los años ochenta, pero especialmente en los noventa, generó (y sigue generando) expectativas de un “mejor gobierno” y un respeto integral de los derechos humanos, para Uggla (2004), este periodo de democratización fue de gran importancia para la extensión de los derechos humanos. Sin embargo, las violaciones de derechos humanos siguen dándose de manera cotidiana y flagrante en América latina. Basta inclinar la mirada a la Venezuela de Maduro.

Amén de casos específicos, los países en desarrollo, específicamente los de América latina, sufren de distintas fallas sistémicas que Abedin (2006) agrupa de manera interesante como factores que impactan directamente en la eficiencia y efectividad del ómbudsman del tercer mundo<sup>6</sup>[sic]. Este autor señala las presiones económicas del lento desarrollo económico, las estructuras sociales y políticas autoritarias o élites políticas, los gobiernos autoritarios, el neocolonialismo, los valores sociales y la corrupción, entre otros, como probables obstáculos en la función de los defensores de derechos humanos.

Sería bueno incluir en estos obstáculos la exagerada burocracia; la falta de capacitación del sector público; la desigualdad económica y social; la dificultad de acceso terrestre por la falta de vías de comunicación en algunas comunidades; los cacicazgos sociales; la corrupción no solo del sector público, sino de la perversión de algunos supuestos activistas sociales; el mercenarismo político y la victimización mal entendida (y mal atendida) que puede transformar en doble víctima a quien ha sufrido violaciones de sus derechos.

Es así como el Modelo latinoamericano de defensor del pueblo enfrenta situaciones que requieren un papel más activo en la sociedad. La corrupción propia del sistema político latinoamericano que, aunque es una realidad, el imaginario social lo relaciona en automático con cualquier figura pública, por lo que el defensor del pueblo en Latinoamérica tiene la tarea de ser aún más mesurado, autónomo y austero que sus similares. Debe ser ejemplo de independencia

6. El término correcto sería “En vías de desarrollo”

también en ideas y prácticas, demostrando su papel no solo de mediador, sino de activista. Esta última función ha sido criticada, pues se entiende que el defensor del pueblo debería permanecer neutral en algunas causas. Sin embargo, la propia defensa del pueblo implica una función activa en los procesos sociales. Además, de manera constitucional, en algunos países como México,<sup>8</sup> no solo se permite, sino que se obliga a todas las autoridades en el ejercicio de sus funciones a promover los derechos humanos, lo cual puede interpretarse como una promoción activa en su defensa.

Otra particularidad importante del modelo latinoamericano, a diferencia del europeo, por ejemplo, es el caso de la relación gobierno-ejército-crimen organizado. La situación de los desaparecidos en Colombia, México, Nicaragua, Venezuela y algunos otros, es ajena a las regiones de Europa occidental. El militarismo y la supuesta relación del Ejército con algunos grupos del crimen organizado genera un tipo de violación de derechos humanos que difícilmente enfrentará un ómbudsman de Francia o Gran Bretaña y, por ende, las expectativas sociales del pueblo serán distintas.

Algunos de los puntos anteriores nos invitan a pensar que la región latinoamericana, con sus ideales y características propias, necesita una figura — modelo propio de defensor del pueblo, más cercano a las personas—, que acuda a los llamados de una manera más activa, que profesionalice el trabajo social y jurídico de las defensorías públicas de derechos humanos, y que entienda la realidad política de la región, no para atacarla, sino para usarla en su propio proceso de transformación hacia una mejor calidad democrática, como considera Roccatti: “... la participación del Ombudsman en los procesos de transformación social de los Estados latinoamericanos, es de vital trascendencia. Su función ya no se circunscribe exclusivamente a las quejas derivadas de una deficiente administración pública, como lo hacía la figura del Ombudsman tradicional, que actuaba en defensa de los derechos civiles básico. Sino que ahora la institución interviene en otras esferas de la vida pública de un país, como es el caso de impulsar la transformación del Estado para una mejor prestación de servicios públicos...” (Roccatti, 2001)

## 5. Conclusión:

En las conclusiones de su trabajo “Ombudsman in the Third World: The Latin American Case”, Simoes y Maia aseguran que los ómbudsman de Latinoamérica representan una herramienta adicional a la protección individual y a la consolidación de la democracia y la justicia (2010).

Por su parte, Fredrik Uggla, en su texto “The ombudsman in Latin America” menciona entre sus conclusiones que la idea original y tradicional del ómbudsman ha ido evolucionando en América latina (2004).

Desde Latinoamérica, Carlos Cónstenla, en su artículo “El defensor del pueblo en América Latina” expresa que hay cualidades objetivas y subjetivas en el defensor del pueblo; las primeras atañen a las leyes y las segundas a la conciencia del servidor público (2015).

7. Artículo 1, párrafo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

A ese mismo tenor, y de lo vertido en este trabajo, se puede concluir que la figura del ómbudsman ha cobrado gran importancia en el mundo. Si bien existe un modelo del que podemos llamar tradicional y que viene revestido con distintas funciones y características recogidas en los Principios de París, también podemos asegurar que cada región del mundo ha exigido desde abajo distintas cualidades especiales a su defensoría del pueblo.

No podemos asumir que existirán los mismos problemas sociales en regímenes dictatoriales que en países con un robusto Estado de bienestar. Mucho menos podemos pensar en que los ciudadanos franceses tendrán el mismo tipo de violaciones de derechos humanos que los habitantes de comunidades alejadas en Chiapas o los líderes de las guerrillas colombianas.

La evolución del ómbudsman tradicional en Latinoamérica ha sido paulatina y centrada particularmente en los problemas propios de la región, siendo los más importantes la poca calidad democrática, la corrupción y la desigualdad.

El sistema político que imperó durante los años noventa y la primera década de 2000 en Latinoamérica, el neoliberalismo ha creado profundas brechas entre clases sociales. Incluso ha generado barreras entre algunos grupos humanos, lo cual contribuye a mayores y más amplias violaciones de derechos humanos.

Sumado a este fenómeno, la falta de capacitación, así como de sensibilización en los funcionarios públicos repercute en fallas sistémicas intencionales o fortuitas, que elevan el número de violaciones de derechos humanos y crean una atmósfera de desconfianza generalizada en las instituciones de gobierno.

Ése es el marco en el que el ómbudsman de Latinoamérica ha nacido y vivido, prácticamente con las mismas cualidades jurídicas que cualquier otro modelo de ómbudsman,<sup>8</sup> pero adaptándose a las condiciones que la propia región exige. Ha debido convertirse en un defensor del pueblo más activo, con mayor necesidad de solvencia moral y con una doble función de defensor y puente entre la sociedad y el gobierno.

## Referencias bibliográficas

- Abedin, Nadine. (2006) The Ombudsman and Conflict Resolution in the contemporary Third World Societies. *Journal of Third World Studies*, 21(1), 219-233.
- Aguilar G. & Steward R. (2008). El defensor latinoamericano como institución independiente de promoción y protección de los derechos humanos: referencia especial a la situación actual en Chile. *Revista de derecho - Universidad Católica del Norte.*, 15, 21-65. Consultado el 02 de agosto de 2017, en Redalyc base de datos.
- Alarcon, Arthur. (2007). A Prescription for California's Ailing Inmate Treatment System: An Independent Corrections Ombudsman. *Hasting Law Journal*. 5 -80. Consultado el 03 de agosto de 2017, recuperado de Web of Knowledge base de datos.
- Cónstenla, Carlos. (2015). El defensor del pueblo en América Latina. *Visioni LatinoAmericane*. Revista del centro Studi per l'America Latina, 12, 59 - 72. Consultado el 02 de agosto de 2017, recuperado de Redalyc base de datos.
- González Volio, Lorena. (S.F.). *The Institution of the Ombudsman. The Latin American experience*. Consultado el 03 de agosto de 2017. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R08066-5.pdf>
- Islas Alfredo & Islas Marco Antonio. (2010). *El ombudsman: Control no jurisdiccional y protección de derechos humanos*. (pp.179-205).

8. Salvo algunas excepciones como la presentación del *habeas corpus* en Colombia o la promoción de acciones

Juárez, Ana Lesly. (2006). *El ombudsman como modelo en diferentes marcos normativos*. Epíkeia. Derecho y Política.

Legrand, André. (2008). L'Ómbudman Scandinave Études Comparés sur le contrôle de l'administracione. *Revista jurídica de la UNAM*, Consultado el 04 de agosto de 2007, recuperado de UNAM base de datos.

Página Web del Ombudsman Europeo (s. f.) recuperado de:([https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_es))

Quesada F., Steiner A., y Gamboa C.. (2005). *El defensor del pueblo en Latinoamérica: Un análisis comparativo*. Florida: Universidad de Florida/Universidad de Costa Rica.

Roccatti, Mireille. (2001). El Ombudsman. Su impacto en los países latinoamericanos. *Razón y palabra.*, 22. Consultado el 02 de agosto de 2017, recuperado de Ebsco base de datos.

Simoes, Elton & Maia, Andrea.(2010). *Ombudsman in the third world: The Latin America Case*. *Docplayer*. Consultado el 02 de agosto de 2017, recuperado de Docplayer base de datos.

Uggla, Fredrik. (2004). *The Ombudsman in Latin America*. Cambridge University, (pp. 423-450). Consultado el 03 de agosto de 2017, recuperado de Universidad de Salamanca base de datos.