

**III CONGRESO ANUAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE
OMBUDSMAN.**

Lima, Perú, 6/9 de setiembre de 1998

**OMBUDSMAN
Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Diego García-Sayán

**Director Ejecutivo
Comisión Andina de Juristas**

I. Introducción

La incorporación de la institución del Ombudsman en los países latinoamericanos se funda en la necesidad de contar con mecanismos estatales eficaces para la protección de los derechos humanos y para la supervisión de la administración pública.

Una institucionalidad democrática estructuralmente débil en casi todos los países latinoamericanos, escasos grados de legitimidad de dichas instituciones y una historia de violación de derechos humanos o, al menos, de desprotección de los mismos, marca el rumbo de las demandas sociales en esta materia. Y con ello, entre las

respuestas que se van generando ocupa un lugar destacado el surgimiento de los Defensores del Pueblo, Procuradores de los Derechos Humanos, Defensor de los Habitantes o Comisionados de Derechos Humanos. Desde la década pasada se produce en América Latina un proceso extraordinariamente rico y creativo en la figura “clásica” de la institución del Ombudsman que sufre un interesante proceso de mutación en su adaptación y readecuación a los requerimientos de la región.

En un sentido general, el Ombudsman es como se sabe, una institución no jurisdiccional de control destinada a supervisar la administración pública y a prevenir y frenar los abusos cometidos por las autoridades estatales y promover el respeto de los derechos humanos. Se centra en facilitar el acceso de los ciudadanos a la administración pública para proteger sus derechos; en caso éstos estén siendo lesionados, promover espacios de mediación y conciliación que permitan resolver los conflictos que se presenten mediante mecanismos no jurisdiccionales de protección y efectuar una labor de evaluación y promoción de las políticas públicas desde la perspectiva del respeto a los derechos humanos. Todo esto para contribuir a algo medular y claro: que el habitante pueda solucionar mejor sus problemas. Este mecanismo no jurisdiccional de control no se superpone a los sistemas tradicionales establecidos sino que busca complementarlos.

La concepción clásica del Estado heredada de la revolución francesa se expresa en la división de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) como viga maestra. Ninguna de las áreas o “poderes” puede ejercer sus atribuciones sin alguna suerte de contrapeso o contralor por otra rama o “poder” del Estado. Al interior de cada aparato, a su vez, se supone que existen y funcionan, también, mecanismos de auto-control. En ese contexto, el sistema o Poder Judicial es concebido no sólo como aparato de contrapeso o control de las demás ramas del Estado sino que es el espacio de procesamiento y solución de conflictos así como, en el campo respectivo, de la determinación de responsabilidades criminales para la aplicación de la ley penal en aras de la protección del orden público y de lograr la convivencia y armonía social. Esas consideraciones sustentan la necesidad de la independencia del sistema de administración de justicia, principio que se encuentra recogido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y en la mayoría de nuestros países en claras normas constitucionales y en la legislación secundaria.

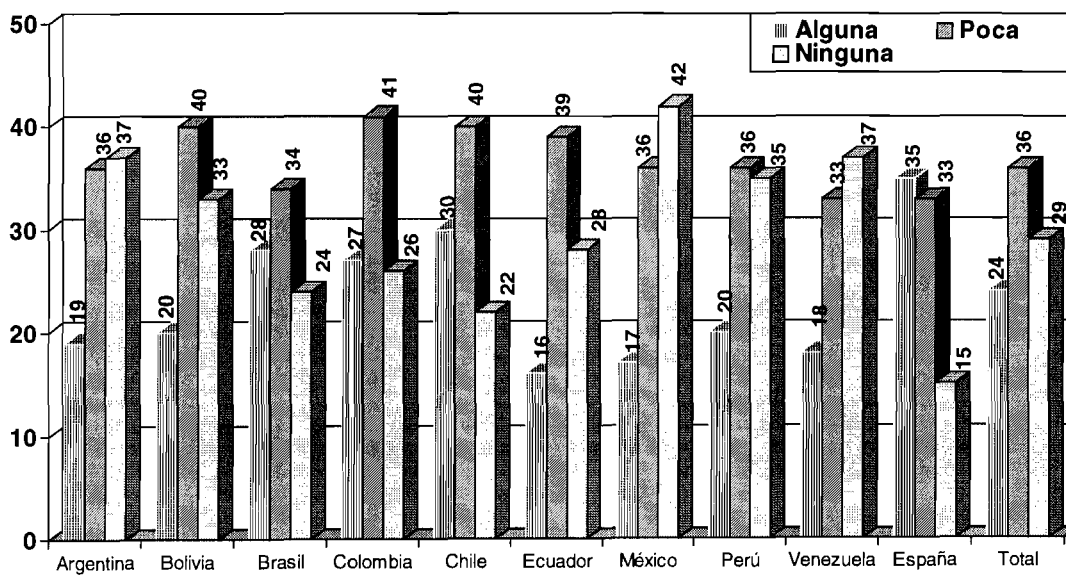
Sin embargo, la independencia de la administración de justicia y de la función jurisdiccional no significa ni puede significar en un Estado de Derecho la ausencia de controles. Los controles recíprocos entre ramas del Estado son, por el contrario, consustanciales a la noción de Estado de Derecho. En un sentido doctrinario, un Estado de Derecho se funda en un concepto clave cual es el del control del poder

como garantía fundamental para el ciudadano de que el poder se ejerce dentro de determinados límites que impiden su ejercicio arbitrario o, peor aún, autocrático.

Ahora bien, en América Latina el Estado de Derecho se ha visto afectado, históricamente, de varias maneras. La principal de ellas: la inestabilidad institucional y los recurrentes ciclos de autoritarismo que han hecho del concepto de Estado de Derecho más un ideal a alcanzar que una realidad en proceso de construcción. En ese devenir histórico, los sistemas de administración de justicia han estado afectados por varios males. La interferencia del poder político y la falta de atención presupuestal a este servicio público esencial, han sido dos caras de una misma moneda en la que la administración de justicia ha tendido a ser vista -con las excepciones del caso- como un instrumento del poder político. Pese a ser eventualmente útil o funcional a ese poder, ha sido crónicamente marginal tanto en su participación presupuestal como en su peso relativo en el poder del Estado. En ese contexto, la maquinaria judicial ha estado y sigue estando aquejada -otra vez, con las excepciones del caso- de males endémicos como la corrupción y la ineficiencia administrativa plagada de sistemas de gestión y de controles internos completamente desfasados frente a las más elementales nociones de modernidad y por completo distante de la función que debe cumplir frente a las demandas de la sociedad. Los mecanismos internos de control y los que pueden funcionar externamente -sin desmedro de la independencia jurisdiccional- han mostrado sus profundas limitaciones.

Todo ello se traduce en una bajísima credibilidad del Poder Judicial en la población de nuestros países, lo que constituye un dato muy preocupante para la estabilidad institucional, la previsibilidad y la convivencia social democrática.

Confianza en el sistema judicial en diez países (% de la población)



Esta constante de merma de credibilidad pone de manifiesto que el servicio de administración de justicia no está cumpliendo sus objetivos. Sólo una administración de justicia independiente y eficaz, que resuelva adecuada y oportunamente los

contenciosos que se le planteen puede contribuir a crear un clima de confianza pública, de estabilidad, de transparencia y de respeto de los derechos de cada uno. Sólo así se contará con un marco adecuado para la construcción de un Estado democrático de Derecho, el respeto de los derechos fundamentales y la previsibilidad y garantías necesarias en un proceso de desarrollo económico y social. La desconfianza hacia el sistema judicial afecta el régimen democrático y abre el camino de la imprevisibilidad, el desorden institucional y la “justicia por mano propia”.

La realidad social y la dinámica institucional de América Latina nos dice que nuestras instituciones democráticas -y dentro de ellas el sistema judicial- funcionan deficientemente. Y que los mecanismos tradicionales de contrapeso y control son insuficientes sea por su propia limitada credibilidad, por sus formalismos e ineficacia o por su alto costo. La misma realidad genera, asimismo, nuevos retos y demandas frente a los cuales las instituciones tradicionales y la división clásica de poderes no parecen estar en capacidad de responder adecuada y oportunamente.

2. Relación entre el Ombudsman y la administración de justicia

La realidad, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la legislación de cada país (Constitución, leyes y demás legislación sobre la materia) serán las que establezcan la modalidad y alcances de la intervención del Ombudsman en sus sistemas de administración de justicia. Esta relación se puede dar en los siguientes niveles:

- a. Sistemas jurídicos en los que no está permitida la intervención del Ombudsman en materia de administración de justicia, por considerar que se trata de una función del Estado que debe ser ejercida de manera independiente y autónoma, y que cualquier intervención en su ejercicio constituiría una merma de dicha independencia y autonomía. Este es el caso de Dinamarca en que el Ombudsman está explícitamente excluido de la evaluación de las actividades de los Tribunales de Justicia¹. En el caso de Noruega los jueces y magistrados se encuentran fuera de su competencia²; la misma disposición se presenta en el caso de Gran Bretaña³.
- b. Sistemas que admiten la intervención del Ombudsman respecto a las actividades administrativas de los órganos jurisdiccionales, esto es, en lo que respecta a la forma o funcionamiento materia del servicio de administración de justicia. En estos sistemas, de modo excepcional, se admite la intervención del Ombudsman contra aquellas actuaciones (resoluciones) de los órganos jurisdiccionales que afectan aspectos procesales como son el derecho al debido proceso.

En el caso de España, la fiscalización al sistema de administración de justicia

produjo protestas entre sus integrantes, llevándose así a cabo un debate entre éstos y el Defensor del Pueblo sobre la independencia de la función jurisdiccional, a lo que el Defensor respondió que ella no tenía nada que ver con la eficacia y celeridad en la prestación del servicio público de justicia. Si bien al principio la Defensoría fue derrotada en su afán de ejercer su función en el marco del servicio de administración de justicia, al establecerse un mecanismo indirecto para la investigación de las quejas sobre esta rama de la administración (debían trasladarse al Fiscal General del Estado, a quien correspondía investigar e informar posteriormente al Defensor del Pueblo, o ponerlas en conocimiento del Consejo del Poder Judicial), con el transcurso del tiempo se llegó a establecer que el Defensor se encontraba en lo correcto pues el mecanismo establecido para la investigación de quejas demostró ser poco práctico⁴ y las quejas interpuestas ante el Defensor eran razonables.

Un caso similar es el de Panamá, donde su ley sobre Defensoría de 1997 incluyó como una de sus competencias el investigar actos, hechos u omisiones de los servidores públicos incluyendo, entre otros, a los del Poder Judicial sólo en la medida en que sean de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, pudiendo así investigar las quejas que se presenten por la deficiente prestación del servicio de administración de justicia. Sin embargo, ante lo que se interpretó como desagrado por la designación del titular se interpuso una acción de inconstitucionalidad contra la citada ley y la Corte Suprema se pronunció en el sentido que la actuación de la Defensoría no cubre actos jurisdiccionales o administrativos, por lo que no podría investigar a solicitud de parte ni de oficio, conductas administrativas -hechos, acciones u omisiones- de funcionarios del Poder Judicial, pues ello contrariaría, a juicio de la Corte, la independencia de la que debe gozar el Poder Judicial⁵.

En el caso de México, la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), al precisar la disposición constitucional que establece que se encuentran fuera de la competencia de ésta los asuntos jurisdiccionales, dispone que la CNDH, salvo en relación a la justicia federal (que queda fuera de la competencia de la CNDH), sólo podrá admitir quejas contra actos u omisiones de autoridades judiciales exclusivamente cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo, reafirmando que no podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo. De estas disposiciones se desprende que la CNDH y sus análogos de los Estados no puede conocer, en ningún caso, de asuntos jurisdiccionales de fondo. Tratándose de asuntos de naturaleza administrativa de los órganos y funcionarios del sistema de administración de justicia no podrá conocerlos si están referidos al Poder Judicial Federal, por lo que sí tiene competencia para conocerlos si están referidos a los órganos judiciales locales⁶.

En el caso de El Salvador, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos trabaja muy de cerca con los jueces y en el tema de Ombudsman judicial se le reconoce la atribución de ejercer el control de los derechos humanos vinculados a la administración de justicia, esto es, a la vigencia del debido proceso legal. Así, los jueces y magistrados en tanto miembros de la administración pública están sometidos a la supervisión que ejerce la Procuraduría pudiendo iniciar investigaciones respecto a procesos judiciales en que se observe una clara y evidente violación al debido proceso⁷, en la medida que no impliquen un abocamiento a los hechos que son materia de decisión judicial.

En el Perú, la Constitución Política de 1993 establece que corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. En este marco, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo establece que las atribuciones de éste se extienden a todo el ámbito de la administración pública y precisa que cuando las investigaciones que se inician frente a las quejas interpuestas estén referidas al ámbito de la administración de justicia, el Defensor podrá recabar de las instituciones y organismos competentes la información que considere oportuna, sin que su acción pueda interferir en el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Asimismo, si como resultado de la investigación se considera que se ha producido un “funcionamiento anormal o irregular” de la administración de justicia, la ley prevé que el Defensor deberá ponerlo en conocimiento del órgano de gobierno del Poder Judicial o del Ministerio Público, según corresponda.

Al establecerse el deber de cooperación de las autoridades, funcionarios y servidores públicos con las tareas del Defensor del Pueblo peruano, se indica que ello se cumplirá sin perjuicio de las restricciones legales en materia de secreto judicial, y de la invocación del interés superior del Estado, en casos debidamente justificados como tales por los órganos competentes, únicamente en cuestiones relativas a seguridad, a la defensa nacional o a relaciones internacionales. La decisión de no remitir o exhibir documentos solicitados por el Defensor, en virtud a las razones señaladas anteriormente, debe estar acordada por el Jefe del Sector respectivo en concordancia con los Ministros de Defensa, del Interior o de Relaciones Exteriores, respectivamente.

c. Sistemas que admiten la supervisión de los Ombudsman incluso en la

3. Independencia judicial y Ombudsman

La independencia del Poder Judicial ha sido tradicionalmente referida a aspectos como el sistema de designación y sanción de jueces y magistrados, la intrusión o no de factores extrajudiciales (principalmente las influencias del poder político o económico) en sus decisiones y el respeto a las decisiones emanadas de la autoridad judicial competente. Esta independencia, como es obvio, no constituye un fin en sí misma sino que es un medio para lograr la meta de imparcialidad del juez y la equidad de los procedimientos judiciales en cumplimiento, entre otros preceptos, de las normas y principios del debido proceso.

En este orden de ideas, de lo que se trata es de la posibilidad de que un conflicto entre particulares, entre éstos y el Estado o un proceso penal, sean procesados y resueltos por un órgano independiente, cuya existencia sea previa, en donde se garantice el derecho a la defensa de los involucrados, a la pluralidad de instancias y se obtenga un resultado en un plazo razonable. En la sustancia y en la forma la autoridad jurisdiccional debe guiarse por la Constitución y legislación aplicable, dentro de los principios y disposiciones establecidos en las normas internacionales sobre derechos humanos de los que sea parte el respectivo Estado.

Casi en las puertas del siglo XXI hay una creciente conciencia entre gobernados y gobernantes en nuestros países de que el servicio de administración de justicia debe merecer mayor atención y recursos. La denominada “segunda generación de reformas” que impulsan en nuestra región los técnicos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional ubican en lugar prominente de la agenda el tema de la administración de justicia. Su modernización y reforma aparecen, hoy en día, como parte de la agenda en casi todos nuestros países. En ese proceso, entre los objetivos generalmente presentes está el de mejorar sustancialmente la gestión del sistema, en general, y del despacho judicial, en particular, como requisito para reducir la congestión de causas acumuladas y la denegación de justicia que se deriva de ello.

En esa problemática, la institución del Ombudsman está llamada a cumplir un papel importante que sirva de catalizador en la búsqueda de solución a diversos problemas. En ese orden de ideas, ¿cuáles pueden ser las posibilidades y límites del Ombudsman en relación a la administración de justicia?

Ante todo debe señalarse que en esta materia no existe “una” respuesta o solución a la pregunta planteada. Todo dependerá de las normas de cada país y de la propia dinámica que establezcan las instituciones concernidas en cada país y situación dada. Los retos específicos que plantea la problemática del sistema judicial en cada

país varían. Sí se pueden señalar, sin embargo, algunos criterios fundamentales derivados de los principios que orientan la actuación del Ombudsman y de la práctica en nuestros países. Hay por lo menos tres criterios orientadores que pueden ser materia de análisis y debate.

En primer lugar, que el Ombudsman tiene en relación a la administración de justicia una función de supervisión y vigilancia de modo tal que en la prestación de este servicio se respeten las garantías del debido proceso. El ejemplo más típico podría ser la actuación del Ombudsman ante una excesiva dilación en la resolución de los procesos judiciales a efectos de que se cumpla con los plazos previstos en la legislación, pues ello estaría afectando el derecho de los justiciables y de la sociedad a una justicia pronta y eficaz.

En segundo lugar, que esta responsabilidad defensorial se ejerza sin invadir el ejercicio de la función jurisdiccional que corresponde a los jueces y magistrados. El Ombudsman no dice derecho, son los jueces y magistrados quienes lo hacen; lo que el Ombudsman puede es pedir al sistema de administración que resuelva las pretensiones puestas en su conocimiento y a otras instituciones que den curso a las decisiones judiciales. La función del Ombudsman es contribuir a situar a la persona en su condición de ciudadano y que sea el juez el que resuelva lo que conviene.

Si bien la línea divisoria entre lo administrativo y lo jurisdiccional no es siempre clara, resulta evidente que lo que se encuentra vinculado a la organización de la oficina o despacho judicial o, por ejemplo, las decisiones administrativas sobre organizaciones de Salas o Tribunales puede estar más claramente dentro de la temática a ser supervisada y vigilada por el Ombudsman. Esto sin perjuicio, por cierto, de las atribuciones que les son propias a los órganos de control o de gobierno del propio sistema judicial. Si en algo ayudan los procesos de modernización en curso es que en todos los casos se tiende a separar las tareas administrativas de las jurisdiccionales con lo que el ámbito de acción del Ombudsman se puede aclarar más fácilmente.

En tercer lugar que, dicho lo anterior, el aspecto indudablemente más difícil -y, a la vez, el más importante- es el de la supervisión de la conducta judicial en su adecuación al debido proceso. Aquí puede hacerse borrosa la distinción abstracta entre lo jurisdiccional y lo administrativo para pasar a tocar asuntos más sensibles como el ejercicio del derecho a la defensa, la competencia del fuero (cuando se trata, por ejemplo, de procesos indebidamente sometidos a la justicia militar) o el respeto de la pluralidad de instancias. Aquí se pueden estar tocando asuntos no solamente muy cercanos a lo que podría ser una caracterización restrictiva de “lo jurisdiccional” sino

que eventualmente podría estarse ante procesos en giro o abiertos en los que el afectado recurre en queja ante la Defensoría o ésta interviene de oficio ante la gravedad evidente de ciertos hechos.

Si bien las modalidades y límites de la supervisión de la adecuación al debido proceso es un tema que admite aún más discusión que los otros, puede plantearse que la intervención de la institución del Ombudsman en este tipo de situaciones se valida en tanto actúa ante los aparatos o instancias correspondientes para corregir lo que está mal. Ello no debe suponer sustituir la función jurisdiccional para pasar, por ejemplo, a pretender influir en cuál podría ser el contenido de una sentencia. En toda circunstancia se debe medir con cautela el grado de injerencia en relación directa a la gravedad de los hechos o situaciones materia de la queja o verificación. Así, por ejemplo, un hipotético caso en el que un tribunal dicta una sentencia en la que aplica prevaricadoramente una grave sanción penal (i.e.: cadena perpetua) que no estaba prevista al momento de cometerse el delito en cuestión y, en consecuencia, haciendo aplicación retroactiva de la ley penal, podría ser, en vía de excepción, materia de una acción e intervención por parte de la Defensoría pertinente dada la evidente violación de las garantías judiciales en materia penal.

Se puede plantear válidamente la interrogante de si, en términos generales, el Ombudsman puede intervenir brindando al órgano jurisdiccional resolutor su propia visión del asunto controvertido (esto es, expresar su opinión sobre el asunto de fondo sometido, precisando las violaciones de derechos que encuentra en ellas) cuando se detectan resoluciones y sentencias de los órganos jurisdiccionales contrarias a derechos fundamentales de los justiciables, entre ellos el debido proceso. Fuera de los casos límite surge la inquietud de si ello no implicaría una intromisión en la independencia del ejercicio de la función jurisdiccional.

La definición misma de la independencia judicial no puede implicar la ausencia de elementos de control externo al propio aparato. Pero supone, a la vez, preservar cierto grado de impermeabilidad del sistema judicial para que se pueda continuar hablando de independencia. La supervisión que puede ejercer el Ombudsman encierra en sí misma, por definición, la posibilidad de espacios tanto de encuentro como de colisión con el aparato judicial. Lo ideal es encontrar el camino para que sea lo primero y no lo segundo aunque, como es evidente, al estar de por medio la afectación de derechos fundamentales y un eventual ejercicio de la independencia en contradicción frontal con los componentes esenciales del debido proceso, es válido preguntarse, si “lo jurisdiccional” puede servir de parapeto para impedir que el Ombudsman ejerza su acción supervisora. No existen fórmulas rígidas y abstractas aplicables a todos los casos y circunstancias; la flexibilidad y creatividad, dentro de los marcos del Estado de Derecho, tiene que ser una guía para la acción en este campo.

4. Formas de intervención del Ombudsman en la administración de justicia

Más allá de los casos materia de queja, es claro que el Ombudsman puede ser un aparato de Estado muy conveniente y funcional para detectar fallos y limitaciones en el sistema judicial propiciando, por medio de recomendaciones, los correctivos necesarios. Acaso en esta posibilidad reside mucho de la potencialidad del Ombudsman en contextos en los que se habla de modernización y reforma judicial en prácticamente todos nuestros países.

La crisis de la justicia y, como consecuencia de ello, la de credibilidad del sistema se refleja en el alto número de quejas presentadas por los particulares respecto a la violación de sus derechos humanos en materia de administración de justicia. Este solo dato ya revela que en un contexto como ese la pregunta no es si el Ombudsman debe o no hacer algo en esta materia, sino qué es lo que debe hacer para ser más eficaz y canalizar apropiadamente ese enorme caudal de insatisfacción ciudadana. Dos países andinos nos sirven como ilustración de este problema.

En el caso del Perú la Defensoría en sus 15 primeros meses (1996-1997)¹³, informa que el Poder Judicial ha sido la segunda institución sobre la cual los ciudadanos han presentado el mayor número de quejas, luego de la institución responsable de las pensiones de los jubilados¹⁴. En el caso de Colombia de acuerdo al tercer Informe Anual del Defensor del Pueblo, de un total de 20,334 quejas, 2,506 (12% del total) estaban referidas al derecho al debido proceso y a las garantías judiciales, por lo que es uno de los derechos más vulnerados o amenazados. En cuanto a las personas contra las que se dirigieron las quejas, un 8% de ellas fueron planteadas contra servidores del rama judicial y entre éstos, un 46% corresponde a servidores de juzgados¹⁵.

Sin perjuicio de esto, el Ombudsman puede desarrollar parte de sus funciones por medio de la difusión de sus posibilidades de actuación en materia de administración de justicia. Los particulares deben tomar conocimiento de las atribuciones y límites del Ombudsman a efectos de poder acceder a la tutela no jurisdiccional que éste les puede ofrecer.

4.1. Investigación y actuación

Una de las principales funciones del Ombudsman es la investigación de las

situaciones en que mediante acción u omisión de agentes estatales, se presenta una violación o afectación de los derechos humanos de las personas. Ante ello, el control que ejerce el Ombudsman es a través de recomendaciones, críticas, informes, investigaciones, difusión de la situación de los derechos y sobre el funcionamiento de la administración pública y mediante la sugerencia de conductas, a efectos de que se subsanen dichas situaciones.

La función de investigación del Ombudsman, se expresa en dos perspectivas: la investigación ante casos individuales (derivados de quejas por los particulares o de oficio) e investigaciones o estudios sobre situaciones que pueden o no derivar de quejas o casos individuales pero que se refieren a problemas graves del sistema que requieren atención.

a. Casos individuales

Una de las principales funciones del Ombudsman es la investigación de las quejas presentadas por los individuos por violación o afectación de sus derechos humanos o la actuación de oficio cuando se ha informado por cualquier medio (entre ellos, los medios de comunicación) de tal eventualidad. Para el ejercicio de esta función de investigación, el Ombudsman puede solicitar y recabar la información que estime pertinente, sin interferir con el ejercicio independiente de la función jurisdiccional que corresponde a los jueces y tribunales. La autoridad, en principio, está obligada a proporcionar esta información por el deber de cooperación que existe.

Cuando se presenta una queja por violación de derechos humanos al interior de un proceso judicial o ésta amerita una actuación de oficio, el Ombudsman puede proceder a realizar una investigación, para lo cual los órganos jurisdiccionales involucrados deben prestarle su colaboración, brindando la información que se les solicite¹⁶. Como ha sido dicho, el límite a esta facultad de investigación del Ombudsman son los propios derechos fundamentales de los justiciables, puesto que la actividad del Ombudsman no debe afectarlos. Así, una negativa a brindar la información y documentación que le sea solicitada debe ser sustentada en que ello implicaría una violación o una amenaza de ésta respecto de los derechos de los justiciables.

La investigación que realiza el Ombudsman es independiente de la que realizan los propios órganos jurisdiccionales y de control interno. Sus resultados pueden ser entregados a los jueces o tribunales para coadyuvar a la mejor resolución del proceso en resguardo de la vigencia de los derechos fundamentales de los justiciables. También pueden ser entregados a los organismos de control y de gobierno si es a ellos

a quienes competiría actuar. Sin que sea una regla general puede ser más aconsejable preferir esta segunda opción ya que ello puede atenuar el riesgo de que la actuación defensorial sea vista como de interferencia en la actuación jurisdiccional y porque, adicionalmente, puede promover un mejor funcionamiento de los órganos y aparatos encargados del gobierno y control interno del sistema judicial. Esto en el entendido obvio que, en cualesquiera de las hipótesis, la actividad que desarrolla el Ombudsman sobre asuntos que están siendo materia de un proceso judicial es no jurisdiccional, esto es, que no dicta sentencias ni las revoca, así como tampoco impone sanciones.

Frente al resultado de su investigación en torno a un caso concreto, el Ombudsman establece si efectivamente está ante una violación de derechos fundamentales. En caso no se verifique la existencia de la violación de derechos fundamentales, la queja o caso pasa a ser archivada.

En materia de casos individuales, el objetivo de la actividad del Ombudsman es contribuir a subsanar la infracción o situación planteada de modo que cese la violación de derechos y se dicten las medidas correspondientes, de acuerdo a la legislación vigente y aplicable. Para este efecto, entre otros caminos, puede escoger uno o más de los siguientes: orientar y asesorar al afectado o afectados en la acción a adoptar; efectuar una recomendación a la autoridad o aparato concernido; utilizar su facultad de interponer una acción en un proceso constitucional. Hay ejemplos, a partir de la experiencia de Ombudsman latinoamericanos, que ilustran sobre estas tres opciones.

En cuanto a orientación y asesoría a los propios afectados, el siguiente caso de Colombia ilustra la labor del Ombudsman en el apoyo a los propios afectados para la interposición de acciones de garantía y recursos de impugnación de resoluciones judiciales. La madre de una menor solicitó asesoría en la Defensoría del Pueblo para instaurar acción de tutela contra un plantel educativo que no le permitió el ingreso de su menor hija por el hecho de no profesar la religión católica, pese a haber cumplido con todos los requisitos exigidos por el colegio.

La intervención de la Defensoría consistió, luego de evaluar la situación, en elaborar la demanda de tutela para presentación personal, a fin que se protejan los derechos fundamentales de la menor a la educación, igualdad y libertad religiosa. En primera instancia, el juez constitucional resolvió negar las pretensiones contenidas en la tutela por considerar que los establecimientos privados sí pueden imponer la educación religiosa y sugirió a la madre buscar otro colegio acorde con sus creencias religiosas y principios. Ante ello, la madre de la menor volvió a acudir a la Defensoría, donde se la asesoró en la presentación de la impugnación del fallo de primera instancia. El Juez de segunda instancia revocó el fallo denegatorio de tutela,

considerando que efectivamente estaban siendo violados los derechos fundamentales de la menor¹⁷.

En cuanto al ejercicio de la facultad de recomendación por el Ombudsman el siguiente caso peruano es ilustrativo. La jueza Elba Greta Minaya dispuso la libertad de una persona detenida por supuesto delito de terrorismo sobre la base de un hábeas corpus de oficio. Ante ello, mediante Resolución Ministerial del Ministerio del Interior se autorizó al Procurador Público formular denuncia penal contra la jueza por la supuesta comisión de los delitos de violencia y resistencia a la autoridad, y contra la función jurisdiccional y terrorismo.

La intervención de la Defensoría se dio de oficio y consistió en exhortar al Ministerio del Interior a dejar sin efecto la Resolución Ministerial indicada, sosteniendo que el término legal de 15 días de detención en los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas no excluía la posibilidad de cualquier actuación jurisdiccional respecto a los detenidos; por lo que un juez -al tomar conocimiento de la detención de una persona- es competente para verificar la legalidad de su detención y en caso constate que se trata de una detención arbitraria está habilitado para disponer su libertad, tal como lo dispone la Ley de Hábeas Corpus y Amparo. Respecto al caso concreto que motivó la expedición de la Resolución Ministerial, manifestó que la jueza, al conocer de la detención de dos personas, verificó la legalidad o no de estas detenciones y al considerar que el origen de una de ellas no se ajustaba a los supuestos constitucionales habilitantes para ello, dispuso la libertad inmediata del afectado. De haberse considerado que la intervención de la juez constituía una inconducta funcional, la misma debió ser tramitada través del órgano de control interno del Poder Judicial y no mediante la formulación de denuncia penal. Como resultado de estas gestiones se dictó una Resolución Ministerial la cual se dejó sin efecto la anterior.

En cuanto al uso por el Ombudsman de sus facultades de legitimación activa en procesos constitucionales, el siguiente caso de Colombia ilustra sobre esa posibilidad de intervención. El Ombudsman realizó un análisis sobre lo que se había resuelto al interior de un proceso y, al considerar que a través de una resolución judicial se estaba violando derechos fundamentales de una persona, intercedió haciendo uso de las facultades de insistencia previstas a su favor, logrando así restituir la situación a una de no afectación de sus derechos fundamentales. Unos ciudadanos que habían iniciado un proceso posesorio desistieron de su demanda. Posteriormente, esas mismas personas decidieron iniciar un nuevo proceso posesorio sobre el mismo bien. Los jueces que conocieron de este segundo proceso rechazaron la acción interpuesta por considerar que el asunto era ya cosa juzgada. Los demandantes interpusieron una

acción de tutela al considerar que dichos fallos constituían vías de hecho y que violaban su derecho al debido proceso. La acción de tutela fue amparada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué, estimando que la interpretación del art. 342 del Código de Procedimiento Civil era errónea y, por tanto, no se presentaba la excepción de cosa juzgada. Esta última decisión fue impugnada por un tercero que se veía afectado con el fallo del Tribunal, puesto que había adquirido el inmueble materia de proceso posesorio. La Corte Suprema rechazó la impugnación al considerar que el tercero no se encontraba facultado para impugnar.

El tercero acudió a la Defensoría para solicitar su intervención para que se revisen los fallos de tutela la que hizo uso de su facultad de insistencia y acudió a la Corte Constitucional invocando la legitimación del coadyuvante por haber sido afectado por la decisión de primera instancia y la inexistencia de vías de hecho en las providencias acusadas. La Corte Constitucional, reconociendo el derecho de intervención en la tutela de un tercero que se vio afectado, ordenó devolver el expediente para surtir la segunda instancia. La Corte Suprema, al decidir la segunda instancia, confirmó la tesis de que el desistimiento en el primer proceso había configurado la cosa juzgada, y que no daba lugar a reclamaciones por parte de los accionantes de la tutela¹⁸.

b. Investigaciones o estudios tendientes al análisis y mejoramiento del sistema de administración de justicia

En base a las quejas individuales que revelan situaciones que de manera general afectan los derechos humanos de las personas o de la constatación de ciertos problemas de objetiva importancia (i.e. alta proporción de presos sin sentencia) la Defensoría puede impulsar estudios o investigaciones de los que se pueden desprender recomendaciones para las instituciones concernidas. Un caso podría ser, por ejemplo, si de las quejas planteadas ante la Defensoría por varios ciudadanos se desprende que cuando se ha accionado ante el Poder Judicial, para declarar la admisibilidad se ha requerido el cumplimiento de requisitos adicionales a los previstos en la legislación correspondiente. En este caso, el Defensor podría iniciar una investigación y hacer a los órganos jurisdiccionales las recomendaciones pertinentes a efectos de que su actuación se ajuste a la legislación vigente sin afectar los derechos de los accionantes.

Otro caso puede ser aquel en el que con quejas o sin ellas se necesita sustentar en una investigación o estudio un diagnóstico acabado de una situación que constituye un problema para, a partir de allí, plantear recomendaciones para superar las dificultades detectadas. Tal fue el caso, por ejemplo, de un estudio hecho por la Defensoría del

Pueblo del Perú en 37 penales durante 1997 en los que se encontraba cerca del 90% de la población penal¹⁹.

En lógica semejante, el mismo Defensor del Pueblo del Perú, considerando que la regulación y funcionamiento de la justicia militar en los países de América Latina constituye uno de los temas que requiere ser reformado a fin que su regulación sea congruente con los nuevos textos constitucionales y con los principios que rigen la función jurisdiccional, dispuso²⁰ la elaboración de un Informe Especial a fin de propiciar una reflexión sobre la justicia militar en el Perú, que permitiera luego formular recomendaciones y propuestas que tiendan a afianzar la protección de los derechos constitucionales. Este informe analizó el marco normativo vigente sobre justicia militar y los delitos tipificados en el Código de Justicia Militar, así como su adecuación a la Constitución de 1993 y a los principios que rigen la función jurisdiccional. Este informe plantea no sólo la adecuación de la legislación militar a la Constitución sino que plantea perspectivas específicas para una modificación constitucional en materia de justicia castrense a efectos que esté en concordancia con los avances logrados por nuestro país en consolidación democrática²¹.

Estas investigaciones, impulsadas ante problemáticas detectadas de oficio o a partir de quejas individuales, permiten al Ombudsman realizar un análisis de un tema importante con la finalidad de propiciar respuestas generales aplicables no sólo a los casos particulares sino soluciones más allá de casos individuales.

c. Facultad de iniciativa legislativa

Corresponde al Ombudsman, por su calidad de institución promotora de creación en la sociedad de una cultura que interiorice la vigencia de los derechos humanos en todas sus relaciones, detectar situaciones que constituyen asuntos públicos de trascendencia colectiva desde una perspectiva democrática y de defensa de derechos fundamentales. Además de hacer estudios y recomendaciones, la actuación del Ombudsman también puede implicar -según las normas vigentes en cada país- ejercer la facultad de iniciativa legislativa proponiendo la aprobación de una norma legal o la derogatoria de normas que considera afectan derechos fundamentales.

4.2. Legitimación activa en procesos constitucionales

En algunos países el Ombudsman puede iniciar procesos de hábeas corpus, acción de amparo, hábeas data, acción popular y acción de cumplimiento y otras acciones de garantía en tutela de derechos constitucionales.

El impulso a estos procesos constitucionales por parte del Ombudsman tiene como presupuesto el carácter discrecional y excepcional de su actuación, pues en principio no se debe sustituir a los interesados. Es así que, se deberán priorizar los casos en que ameriten la intervención del Ombudsman, esto es, que deberán definirse los criterios que se utilizarán para decidir cuándo intervenir y cuándo no. Los criterios que justificarían una intervención del Ombudsman podrían ser: la gravedad de la violación (evidente violación o amenaza de violación), trascendencia en la colectividad e indefensión de los quejosos (cuando el interesado no pueda concurrir por sus propios medios).

El Defensor del Pueblo de Colombia puede, entre el campo de acciones que le son reconocidas, solicitar el control judicial concreto de la constitucionalidad en caso de vulneración o amenaza de un derecho fundamental, mediante la “acción de tutela”²². El siguiente caso es ilustrativo.

El Juzgado Unico Penal Municipal de Puerto Rico -Caquetá- acusó a dos hermanos - uno como autor material y el otro como cómplice - por el delito de lesiones personales agravadas y condenó a 38 meses de prisión a cada uno de los procesados. Quien fuera llamado a juicio en calidad de cómplice fue sentenciado como coautor y además condenado solidariamente al pago del equivalente a 23 gramos de oro a favor de un tercero por el delito de daño en bien ajeno, ilícito que no había sido materia de debate procesal. La Defensoría del Pueblo, ante la carencia de otro mecanismo judicial de defensa, interpuso una acción de tutela ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Florencia, pidiendo amparar el derecho al debido proceso de los sentenciados, decretar la nulidad de todo lo actuado a partir de la resolución de acusación, ordenar la libertad inmediata e incondicional del sentenciado como coautor y cancelar las órdenes de captura libradas contra el sentenciado como autor material. En la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Florencia se comprobó que efectivamente se incurrió por parte del juez en violación al debido proceso al haber omitido notificar la resolución de acusación al Ministerio Público, haber condenado al accionante como coautor (habiendo sido acusado como cómplice) y la inadecuada condena por perjuicios materiales. El Tribunal dispuso que el Juez debía dictar el fallo que en derecho correspondía y la investigación a que hubiere lugar²³.

En otro plano, el Ombudsman también puede ejercer la acción de inconstitucionalidad. Esto puede ser sobre asuntos de interés general como contra una norma que afecta a la propia institución del Ombudsman.

En el primer caso, tenemos las siete acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el Defensor del Pueblo del Perú²⁴. Por ejemplo, contra el segundo párrafo del

artículo 317 del Código de Procedimientos Penales por considerar que vulneraba el contenido esencial de la libertad de expresión. En este caso, antes que el Tribunal Constitucional emita la sentencia correspondiente, el Congreso dictó la ley N° 26773 mediante la cual se derogaba el segundo párrafo del artículo 317 indicado, lográndose así alcanzar el objetivo del Defensor. Otro caso, es el de la acción de inconstitucionalidad planteada contra el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establecía como requisito para ser juez o fiscal de familia haber contraído matrimonio y ser padre de familia. La acción de inconstitucionalidad se sustentó en que ni el estado civil ni el haber o no tenido hijos podían ser utilizados como criterios relevantes para un tratamiento diferenciado. Posteriormente, se dictó la ley N° 26765 que sustituyó el artículo de la Ley Orgánica del Poder Judicial cuya inconstitucionalidad había sido demandada.

Este camino ha sido seguido, incluso, para proteger los propios espacios de actuación de la institución del Ombudsman. En Guatemala el Procurador de los Derechos Humanos interpuso una acción de inconstitucionalidad parcial contra el Código Procesal Penal (literal a) numeral 2) del artículo 467 y el numeral 1 del artículo 469 del Decreto 51-92). Estas normas establecían que, dentro de los límites de una exhibición personal, la Corte Suprema de Justicia a solicitud de cualquier persona podía encargar la averiguación (procedimiento preparatorio) al Procurador de los Derechos Humanos. La acción de inconstitucionalidad se sustentó en que de acuerdo a estas normas el Procurador de los Derechos Humanos estaría supeditado a las autoridades judiciales, pues tendría que encargarse de establecer el paradero de las personas desaparecidas a cuyo favor se interponga la exhibición personal, equiparándosele a los agentes del Ministerio Público. Se estaría quebrantando el marco constitucional de autonomía institucional dentro del cual debe funcionar la Procuraduría de los Derechos Humanos. La Corte de Constitucionalidad decretó, mediante auto del 7 de diciembre de 1994, la suspensión provisional de las normas impugnadas del Código Procesal Penal²⁵.

4.3. Difusión de derechos frente a los órganos estatales

El Ombudsman puede cumplir una labor importante en la difusión de los derechos que corresponden a los individuos y a la colectividad frente a los órganos estatales y sus agentes encargados del servicio de administración de justicia. Esto comprende la orientación y asesoría sobre su correcto funcionamiento y sobre los procedimientos y procesos que se siguen ante ellos, para que así puedan hacer valer sus derechos.

Esta información también debe darse respecto al funcionamiento de la

administración de justicia en regímenes de excepción, en los cuales la labor del Ombudsman puede darse emitiendo sugerencias a las autoridades correspondientes sobre cuáles de sus medidas son contrarias a la Constitución y afectan derechos fundamentales de los individuos y de la comunidad.

Para llevar a cabo esta función de información y promoción de los derechos humanos de las personas, el Ombudsman debe establecer nexos de coordinación con organismos y entidades, nacionales o internacionales, públicas o privadas, que tengan el mismo objetivo, a efectos de coordinar esfuerzos sin duplicarlos.

Para cumplir esta función, por ejemplo, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de Colombia -cuyo propósito es difundir el saber de los derechos humanos en los diversos sectores del Estado y de la sociedad civil, y orientar e instruir sobre el ejercicio y la defensa de tales derechos a los habitantes del territorio nacional- ha diseñado dos programas: uno de enseñanza de los derechos humanos a servidores público y otro de divulgación de derechos humanos²⁶. En el marco de estos programas se han dictado cursos de capacitación en derechos humanos, así como se han organizado seminarios, talleres, foros y conferencias; también se han elaborado documentos textuales (libros, folletos, afiches, publicaciones periódicas) y no textuales (audiovisuales).

En el caso de Argentina, de acuerdo al Cuarto Informe Anual 1997 del Defensor del Pueblo de la Nación, éste ha suscrito distintos convenios de colaboración con diversas instituciones de su ámbito nacional e internacional, lo que ha comprendido convenios con organizaciones no gubernamentales y colegios profesionales. Estos convenios se enmarcan en la labor del Defensor tendiente a contribuir al fortalecimiento de la justicia y la protección de derechos humanos y demás derechos de los individuos y la comunidad²⁷.

Conclusiones

La autonomía e independencia del ejercicio de la función jurisdiccional es un principio generalmente aceptado y consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y los textos constitucionales y legales de los países. Se fundamenta en el derecho de toda persona a que en condiciones de plena igualdad, sea “oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil” (art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Una disposición semejante está recogida en la Convención Americana sobre

Derechos Humanos.

¶ Si la razón de ser de la intervención del Ombudsman es el respeto de los derechos humanos, hay dos límites para esa acción. Uno es el límite trazado por el respeto a la independencia de la administración de justicia. Ambas nociones y lógicas - la independencia del sistema *vis a vis* la atribución del Ombudsman de supervisar- no tienen por qué estar en oposición y colisión si se entienden dos cosas fundamentales. Primero, que la independencia y autonomía, como se ha dicho, no son un fin en sí mismas sino ingredientes para una actuación imparcial del sistema judicial. Segundo, que en un Estado democrático de Derecho el objetivo final del ordenamiento jurídico, y por tanto del sistema judicial, es asegurar un ordenamiento fundado en el respeto a la dignidad del ser humano y de los derechos fundamentales²⁸ contenidos en los instrumentos internacionales y legislación interna.

El otro límite es el de los derechos humanos. La razón de ser de la actuación defensorial es la defensa de los derechos de las personas debiendo actuar en la medida en que ellos puedan verse vulnerados como consecuencia de la acción u omisión del sistema judicial. Se presenta, sin embargo, una variedad de situaciones en que la independencia del sistema y ciertos derechos de los justiciables pueden colisionar con cierto accionar del Ombudsman. Tal sería, por ejemplo, el caso de un proceso civil sobre pago de una suma de dinero en que el demandante pide se trabé y ejecute una medida de embargo contra un bien del demandado para de esa manera asegurar el cobro de su acreencia. Podría darse el caso de que el Defensor en vista de una queja por violación al debido proceso solicitara información sobre el curso del proceso lo que, eventualmente, podría traducirse en afectar la eficacia de la medida de embargo pues al tomar conocimiento el demandado -por cualquier medio- de que se pretende embargar un bien de su propiedad, lo transferirá a un tercero. Se afectaría, así, la posibilidad de que el demandante cobre su acreencia.

En ese orden de razonamiento la intervención del Ombudsman en materias relacionadas con administración de justicia, y específicamente en procesos que se encuentran en trámite ante el Poder Judicial, es posible y conveniente, debiendo por cierto, tomar en consideración la independencia de la función jurisdiccional y el apego a las normas internacionales sobre derechos humanos, la Constitución y la legislación aplicable compatible con esas normas y principios de rango superior.

En esa perspectiva, la labor del Ombudsman puede muy bien ser de especial gravitación como colaborador del sistema de administración de justicia, al promover que la función judicial se realice con adecuación al debido proceso y cumpla su objetivo final, que es resolver conflictos afirmando, a la par, los derechos

fundamentales de los justiciables. La relación entre el servicio de administración de justicia y el Ombudsman puede y debe ser de colaboración, para lo cual es necesario establecer relaciones de coordinación con los órganos que al interior del sistema judicial y de la estructura del Estado tienen que ver con el gobierno del sistema judicial.)

Así, los límites a la intervención del Ombudsman en relación a la administración de justicia y específicamente en los procesos que se encuentran pendientes de resolución por el sistema judicial reside en que por dicha intervención no se esté afectando otros derechos fundamentales, es decir, que para salvaguardar el respeto de los derechos de unos se afecte los derechos de otros.

NOTAS

- ¹ CORDOBA TRIVIÑO, Jaime. *El Defensor del Pueblo*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, Santafé de Bogotá, 1992, pág. 73.
- ² Ibid, pág. 78.
- ³ Ibid, pág. 95.
- ⁴ Ibid, pág. 120.
- ⁵ CARAZO, Rodrigo Alberto. *La figura del Ombudsman y el Principio de división de poderes en el ordenamiento estatal. Replanteamiento del principio en torno a las relaciones entre el Poder Judicial y el Ombudsman*. En Conferencias organizadas por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997, pág. 31.
- ⁶ MADRAZO, Jorge. *Retos y Perspectivas del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos*. En: Derechos Humanos. Reflexiones. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México, 1995, pág. 65 y ss.
- ⁷ DE AVILES, Victoria Marina. *El Ombudsman Judicial*. En Conferencias organizadas por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997, pág. 46.
- ⁸ CORDOVA TRIVIÑO, Jaime. Ob. Cit., *El Defensor del Pueblo*, pág. 57-59.
- ⁹ CORDOVA TRIVIÑO, Jaime. *La Defensoría del Pueblo en Colombia*. En: La Defensoría del Pueblo. Retos y Posibilidades. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1996, pág. 34.
- ¹⁰ ROVIRA VIÑAS, Antonio. *El Defensor del Pueblo en España*. En: La Defensoría del Pueblo: Retos y Posibilidades. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1996, pág. 75.
- ¹¹ CANTERO, Juan Carlos. *El Defensor del Pueblo en Argentina*. En: La Defensoría del Pueblo: Retos y Posibilidades. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1996, pág. 20.
- ¹² Anexo: Legislación de Ecuador sobre la Defensoría del Pueblo. En *Defensoría del Pueblo, Análisis Comparado*. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1996, pág. 134.
- ¹³ Defensoría del Pueblo del Perú. *Los Primeros quince meses. Resumen de actividades 1996-1997*, Defensoría del Pueblo del Perú, Lima, 1998, Cuadros N° 3 y 10.
- ¹⁴ Oficina de Normalización Previsional (ONP).
- ¹⁵ CORDOVA TRIVIÑO, Jaime. Ob. Cit. *Tercer Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*. Volumen I, pág. 434 y 438.
- ¹⁶ Como casi todas las normas que siguieron luego en los países iberoamericanos, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo de España dispone que incurre en delito de desobediencia, el funcionario que obstaculice la investigación del Defensor mediante la "negativa o negligencia en el envío de

informes que éste solicite, o en facilitar su acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación”. En: Cátedra Joaquín Ruiz-Gimenez de Estudios sobre el Defensor del Pueblo de la Universidad Carlos III de Madrid. *Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo: Problemas y Perspectivas*. Jornadas celebradas en la sede de la Universidad en Getafe los días 14 y 15 de enero de 1992, Madrid, 1992, pág. 246.

¹⁷ CASTRO CAYCEDO, José Fernando. *Cuarto Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia 1997*. Serie de Documentos N° 11, Santafé de Bogotá, 1997, pág. 286-287.

¹⁸ Ibid., pág. 289-290.

¹⁹ Defensoría del Pueblo. *Derechos Humanos y Sistema Penitenciario*. Lima, 1998.

²⁰ Resolución Defensorial No. 004-97/DP.

²¹ Defensoría del Pueblo del Perú. Ob. Cit *Los Primeros quince meses. Resumen de actividades. 1996-1997*, pág. 63.

²² Corresponde a lo que en otros países se conoce como “acción de amparo”.

²³ CORDOVA TRIVIÑO, Jaime. Ob. Cit. *Tercer Informe Anual del Defensor del Pueblo de Colombia 1996*, Volumen I, pág. 352.

²⁴ Defensoría del Pueblo del Perú. Ob. Cit. *Los primeros quince meses. Resumen de Actividades 1996-1997*. pág. 71-76.

²⁵ Procurador de los Derechos Humanos. *Informe Anual Circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y de la situación de los Derechos Humanos en Guatemala durante el año 1995*. Guatemala, 1996, pág. 356-357.

²⁶ CORDOBA TRIVIÑO, Jaime. Ob. Cit. *Tercer Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*, pág. 399 y ss.

²⁷ MAIORANO, Jorge Luis. *Cuarto Informe Anual 1/1/97 al 31/12/97*. Defensor del Pueblo de la Nación, Buenos Aires, 1998.

²⁸ Banco Interamericano de Desarrollo. *Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe*,. Washington, 1993.