

Tabla de contenido

Prólogo	9
Resumen	13
Introducción	15
Capítulo 1	
Los derechos humanos y el <i>ombudsman</i>	17
1.1. Los primeros pasos de los derechos humanos.....	17
1.2. La conceptualización de los derechos humanos y sus características	22
1.3. La progresiva ampliación de los derechos humanos, la realidad originada por la guerra fría y las demandas actuales de protección jurídica.....	30
1.4. La figura del ombudsman o defensor del pueblo: su origen, sus roles y su papel como interventor en la defensa de los derechos humanos.....	42
1.5. La acogida del defensor del pueblo en Latinoamérica.....	62
Capítulo 2	
La figura del defensor del pueblo en Colombia.....	69
2.1. La consagración constitucional de la figura de Defensor del Pueblo.....	69
2.2. La Defensoría del Pueblo y las acciones constitucionales para la defensa de los derechos humanos.....	75

2.2.1. La existencia de un amplio panorama de protección.....	75
2.2.2. La intervención en los juicios concentrados de constitucionalidad....	76
2.2.3. La importancia de su intervención en los juicios de tutela	82
2.2.4. La salvaguarda de los derechos colectivos	84
2.2.5. La participación en otras acciones constitucionales.....	88
Conclusiones	91
Bibliografía	97

ANEXOS

ANEXO 1

INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	102
--	-----

ANEXO 2

INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EUROPA	109
--	-----

ANEXO 3

INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ÁFRICA	111
--	-----

ANEXO 4

INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ASIA, NORTEAMÉRICA Y OCEANÍA	112
--	-----

ANEXO 5

ASOCIACIONES INTERNACIONALES DE OMBUDSMAN	113
---	-----

Prólogo

Después de casi tres décadas de su consagración en el ordenamiento jurídico colombiano, la figura de la Defensoría del Pueblo sigue siendo constitucionalmente interesante y compleja. En términos generales, tiene la misión de promover y proteger los derechos humanos con base en el mandato consignado en la Constitución Política y en la ley. Para el ejercicio de sus funciones, por un lado, desarrolla sus tareas de manera independiente respecto de los demás órganos del Estado y de la sociedad civil, pero, por otro lado, indefectiblemente interactúa con estos para el logro de los fines para los cuales fue instituida. Además, si bien el *ombudsman* no reemplaza las tareas para las cuales fueron creadas las demás instituciones estatales, al vigilar y exigir el cumplimiento de sus obligaciones en relación con los derechos, contribuye vigorosamente a materializar la idea del “Estado social y democrático de derecho”.

Por esta razón, la reflexión académica sobre la forma en que su actividad en la defensa de los derechos ha fortalecido el concepto de separación de poderes y la noción del sistema de pesos y contrapesos en el país, es un motivo de celebración. De ahí que constituye para mí un gran placer presentar a los lectores el libro titulado “El *ombudsman* o defensor del pueblo y las acciones constitucionales para la defensa de los derechos humanos. Estudio desde el derecho constitucional colombiano”, escrito por el constitucionalista **Miguel Polo Rosero**. Se trata de un texto breve y serio, pero sobre todo asertivo en su análisis del rol del *ombudsman* en una democracia como la colombiana caracterizada por el trámite jurídico –y especialmente judicial– de los problemas sociales y políticos.

Varias cosas han cambiado desde la entrada en vigor de la Constitución de 1991, sin embargo, quizá la más relevante desde una perspectiva orgánica

para la Defensoría del Pueblo ocurrió con el Acto Legislativo 2 de 2015. En esta reforma constitucional se dispuso expresamente que “[e]l Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma”, fortaleciendo así su independencia funcional y eliminando la relación de subordinación que, al menos normativamente, existía respecto de la Procuraduría General de la Nación. En efecto, este ajuste de ingeniería constitucional ha planteado una serie de retos y desafíos institucionales y ha tenido impactos concretos en la comprensión tanto de las funciones de la Defensoría del Pueblo como, respecto del rol del propio Defensor.

Desde su creación, se contempló que la Defensoría del Pueblo y cada uno de sus pronunciamientos tuviera un fuerte peso institucional a pesar de carecer de poderes coercitivos. Ese respaldo encuentra legitimidad en el ejercicio de la magistratura moral, que es el eje respecto del cual orbita la autoridad (*autoritas*) y la independencia de quien hace las veces de Defensor. El texto de Miguel Polo se concentra en el análisis de uno de los escenarios específicos donde se materializa esta magistratura moral: la interposición y participación del Ombudsman en las acciones constitucionales dirigidas a garantizar la eficacia de los derechos protegidos por nuestro sistema jurídico.

Para cumplir con su objetivo, el texto está distribuido en dos partes. En la primera reconstruye la relación del *ombudsman* frente al respeto y la garantía de los derechos. Allí realiza un doble análisis: por un lado, describe el proceso de surgimiento, la evolución y las características del *ombudsman* frente a la defensa de los derechos humanos. Por otro lado, desde una perspectiva histórica, describe la institucionalización de la figura en Latinoamérica y, en particular, analiza el proceso mediante el cual el Defensor del Pueblo y el alcance con el que se consagró constitucionalmente en Colombia. La segunda parte de este documento describe, en concreto, el campo de intervención del Defensor del Pueblo en el marco de las acciones constitucionales para la defensa de los derechos humanos. Así, el texto explica esta dimensión particular del trabajo del *ombudsman* en Colombia, mediante la cual, y gracias a la potencia de la voz que le otorga el ejercicio de la magistratura moral, no solo interpone acciones judiciales, sino que participa a través de sus conceptos autorizados en debates judiciales que tienen impacto nacional y una altísima relevancia en la determinación del contenido y el alcance de los derechos.

Hay dos cosas que deberían entonces llamar la atención del lector: no se trata de una narrativa descriptiva y fría de lo que han hecho en el marco de procesos judiciales de envergadura constitucional, como las acciones de tutela, las acciones públicas de inconstitucionalidad, las acciones populares o en las acciones de grupo, quienes han ostentado la posición de Defensor del Pueblo en Colombia. Se trata, por el contrario, de una invitación a comprender el carácter activo, creativo y permanente que supone el ejercicio de este tipo de demandas e intervenciones más allá de quien esté ocupando esta importante posición. Es más bien una reivindicación de la forma en que el recurso a las acciones judiciales de carácter constitucional se erige como una herramienta profundamente valiosa para poner en evidencia los déficits de respeto y garantía de los derechos en aquellos contextos donde se encuentran amenazados y que permite, al mismo tiempo, no solo hacer presencia en los territorios, sino visibilizar las fallas y precariedades en la satisfacción de los derechos de sujetos de especial protección, gracias a la acción necesaria del poder judicial.

Pero ¿por qué resulta válido considerar este escenario de análisis como objeto de atención? En la mayoría de los países de América Latina, pero en particular en Colombia ha sido particularmente creciente el protagonismo del derecho y del poder judicial para resolver las tensiones que, frente a la satisfacción de los derechos, se presentan en la vida pública. Quizá la explicación más evidente está relacionada con los problemas que ha tenido el sistema político colombiano para asegurar la representación política y la participación ciudadana. Este hecho ha generado que las personas que tradicionalmente han sido excluidas o discriminadas encuentren en el derecho y en las expectativas que genera el activismo judicial una alternativa válida para tener acceso a la defensa de sus intereses. Esto muestra por qué las acciones judiciales se muestran como un campo potencialmente significativo de trabajo para el desarrollo de la misión institucional de la Defensoría del Pueblo en la lucha por los derechos y garantías civiles y políticas, sociales, colectivas y de grupo.

Es así como todo el documento realiza un esfuerzo importante por mostrar la responsabilidad de la Defensoría del Pueblo como pieza fundamental dentro de nuestro sistema político-jurídico y las posibilidades que tiene la entidad, en particular en contextos litigiosos, de proponer y respaldar

interpretaciones que permitan materializar el discurso de los derechos a partir de la comprensión más amplia de los estándares normativos nacionales e internacionales en cada una de sus causas. Nos muestra una forma en la que la Defensoría amplía sus horizontes de acción, en un contexto que combina una relativa estabilidad institucional y democrática, que se evidencia en el respeto de las decisiones de los jueces, con una violencia sistemática y generalizada y una crisis permanente de respeto y garantía de los derechos.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Expresidente de la Corte Constitucional y
Primer Defensor del Pueblo de Colombia