

SISTEMA EUROPEO DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: EXPERIENCIAS DE LA PROVEEDURÍA DE JUSTICIA DE PORTUGAL*

Catarina SAMPAIO VENTURA

SUMARIO: I. Introducción. II. La apertura de la Constitución portuguesa a los derechos humanos. III. Los derechos humanos como parámetro del control a cargo del Proveedor de Justicia. IV. Las relaciones entre el Proveedor de Justicia y el sistema europeo de protección de los derechos humanos: 1. Mecanismos jurisdiccionales; 2. Mecanismos no jurisdiccionales; 2.1. Los informes periódicos estatales; 2.2. El sistema de visitas a los Estados; 2.3. El Comisario para los derechos humanos; V. Conclusión.

RESUMEN: En el marco constitucional de la apertura a los derechos humanos y de la consagración de la institución del *Ombudsman* en Portugal con un perfil también de defensor de los derechos humanos, la autora explora las vías posibles de relación entre el Proveedor de Justicia portugués y los mecanismos tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales de protección y promoción de los derechos humanos, establecidos en el seno del Consejo de Europa.

Palabras clave: Derechos humanos, Consejo de Europa, *Ombudsman*, Proveedor de Justicia, Portugal.

ABSTRACT: In the framework of the constitutional openness to human rights and the reception in Portugal of the Ombudsman institution also with a role of a human rights defender, the author explores possible ways of relationship between the Portuguese Ombudsman and both jurisdictional and non-jurisdictional mechanisms of protection and promotion of human rights, established within the Council of Europe.

Tags: Human rights, Council of Europe, Ombudsman, *Proveedor de Justicia*, Portugal.

I. Introducción.

La elaboración del presente estudio ha estado presidida por el propósito de compartir una reflexión sobre la experiencia de la Proveduría de Justicia portuguesa en el marco de su relación con el sistema europeo de protección y promoción de los derechos humanos, con referencia al sistema edificado en el seno del Consejo de Europa (CoE)¹.

* El presente texto sirvió de base a la conferencia que la autora presentó en el “*Seminario sobre Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos*”, realizado en el ámbito del IX Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (Quito, Ecuador, 9 de noviembre de 2004). Al efecto de la presente publicación, la autora optó por mantener la versión original de su texto. Las opiniones vertidas son estrictamente personales y en nada vinculan el Proveedor de Justicia.

¹ El CoE es una organización intergubernamental regional, instituida en 1949, en los rescoldos de la II Guerra Mundial, con el objetivo de salvaguardar y consolidar un patrimonio común, basado en la defensa y promoción de los derechos humanos, en el primado del Derecho y en los valores de la democracia pluralista. Es el equivalente, en Europa, a lo que la Organización de los Estados Americanos (OEA) representa en el ámbito interamericano.

II. La apertura de la Constitución portuguesa a los derechos humanos

El planteamiento del *Ombudsman* como *mecanismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos* se revela particularmente evidente en el caso del Proveedor de Justicia (el *Ombudsman* o *Defensor del Pueblo* portugués).

En efecto, su consagración en el ámbito de la Constitución portuguesa² se produjo, justamente, en la parte de la ley fundamental relativa a los “derechos y deberes fundamentales”, en pleno régimen jurídico general de los derechos fundamentales³. En consonancia, y en la formulación legal de la misión del Proveedor de Justicia, *este órgano del Estado tiene como «función principal la defensa y promoción de los derechos, libertades y garantías e intereses legítimos de los ciudadanos, asegurando (...) la justicia y la legalidad del ejercicio de los poderes públicos»*⁴.

Por otro lado, la relación del Proveedor de Justicia con los mecanismos de protección internacional de los derechos humanos no puede dejar de ser comprendida a la luz de la *apertura y amistad del orden jurídico-constitucional portugués con relación a los derechos humanos*⁵, que una lectura sistémica de nuestra Constitución consiente.

Significa esta apertura, básicamente, que la ley fundamental portuguesa no pretende agotar la regulación de las dimensiones inherentes a la salvaguarda de la dignidad de la persona humana, a través del establecimiento de un catálogo de derechos fundamentales, abriéndose, antes bien, al derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo, naturalmente, las normas adoptadas en esta materia bajo los auspicios del CoE. En síntesis, semejante apertura constitucional se manifiesta, desde luego, en la forma como las normas internacionales relativas a los derechos humanos, en cuanto normas de derecho internacional público que vinculen al Estado portugués, integran el orden jurídico portugués, siendo válidas y aplicables *in foro domestico*⁶. Se añade que la Constitución portuguesa acoge el *principio de la no-tipicidad de los derechos fundamentales* formalmente consagrados en la CRP, en el sentido de una cláusula abierta que no excluye otros derechos fundamentales, especialmente los que constan en las normas aplicables de

² V. Art. 23 de la Constitución de la República Portuguesa (CRP).

³ Cf. J. J. G. CANOTILHO/V. MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 3.ª ed., 1993, p. 171; J. MIRANDA, «O Provedor de Justiça: Garantia constitucional de uma instituição ou garantia de uma função?», en *Provedor de Justiça, O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes*, Provedoria de Justiça, Lisboa, 2002, p. 44.

⁴ Art. 1.1 del *Estatuto do Provedor de Justiça* (EPJ) en vigor (Ley 9/91, de 9 de abril, modificada por la Ley 30/96, de 14 de agosto). Fuera del ámbito de actuación del Proveedor de Justicia únicamente quedan la *función política* y la *función judicial* del Estado. Residualmente, la actuación del Proveedor puede extenderse a las relaciones entre particulares, en la medida en que éstas impliquen una relación especial de dominio y esté en cuestión la defensa de derechos, libertades y garantías fundamentales (cf. Art. 2.2 del EPJ).

⁵ Sobre este sentido de la apertura internacional de la CRP, v. P. C. de CASTRO, «Portugal's World Outlook in the Constitution of 1976», *Boletim da Faculdade de Direito*, Universidade de Coimbra, Vol. LXXI, 1995, pp. 519-525.

⁶ Cf. Art. 8 de la CRP, precepto que dispone sobre la recepción, en el orden jurídico interno, del derecho internacional, del cual forma parte el derecho internacional de los derechos humanos (rama jurídica que, en todo caso, hay roto en parte, por sus características propias, con el clásico paradigma westfaliano del derecho internacional, centrado en los Estados soberanos, cuyas relaciones era exclusivamente llamado a regular).

derecho internacional, así como lleva insito un *principio de la interpretación de las normas iusfundamentales en conformidad con los derechos humanos*, que, a nuestro entender, coadyuva a la garantía de la protección más extensa o más amplia de esos mismos derechos⁷.

En una palabra, la apertura de la que venimos hablando confirma la naturaleza materialmente constitucional de los derechos humanos consagrados en normas internacionales, aunque, en la práctica, ante la riqueza del catálogo de derechos fundamentales de la Constitución portuguesa, su contenido normativo sea, en regla, suficiente para fundamentar las posiciones jurídicas fundamentales de los ciudadanos.

III. Los derechos humanos como parámetro del control a cargo del Proveedor de Justicia

Sin embargo, y ante el cuadro que acabamos de esbozar, fácilmente se comprende que el Proveedor de Justicia portugués, en el ejercicio de sus competencias, tal como constitucional y legalmente delimitadas, tenga en las normas internacionales que consagran derechos humanos un *parámetro jurídico a efectos del control de la legalidad y justicia de los comportamientos de los poderes públicos nacionales* que es llamado a examinar.

Concretizando esta idea con referencia a los *standards* de derechos humanos procedentes del CoE, la misma se traduce en la *posibilidad que el Proveedor de Justicia tiene de, ante las entidades públicas apuntadas por su actuación, invocar desde luego el contenido normativo de los convenios del CoE en materia de derechos humanos que vinculen al Estado portugués*, y ello incluso como elemento clarificador del sentido y alcance de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

De igual modo, en la medida en que la actuación del Proveedor de Justicia no se encuentra, como *Ombudsman* que es, limitada por estrictos criterios de legalidad – pudiendo, especialmente, valorar la justicia de los comportamientos (aunque legalmente conformes) de los poderes públicos, así como buscar el perfeccionamiento de la legislación o de la acción administrativa⁸ –, nada le impedirá evocar, ante el legislador interno o la Administración Pública, no sólo normas internacionales relativas a derechos humanos que *no vinculan* aún al Estado portugués, sino también las llamadas normas de *soft law*, esto es, las «*normas meramente exhortatorias, incitativas o programáticas*»⁹, como puedan ser, en el marco del CoE, por ejemplo, las recomendaciones del Comité de Ministros, de la Asamblea Parlamentaria y de los órganos no jurisdiccionales de control del respeto a los derechos humanos, que tendremos oportunidad de referir más adelante. Y la práctica de la institución demuestra que lo ha hecho.

Así, por ejemplo, en una recomendación legislativa dirigida, a comienzos de 2004, al Ministro de Justicia, con miras, entre otros aspectos, a colmatar la insuficiencia del régimen jurídico-legal vigente en materia de indemnización por privación de la libertad en el marco

⁷ Cf. Art. 16.1 y 2, respectivamente, de la CRP, cuyas normas disponen sobre el ámbito y sentido de los derechos fundamentales.

⁸ Cf. Arts. 1.1, 20.1, letras a) y b), y 21.1, letra c), del EPJ.

⁹ F. F. de ALMEIDA, *Direito Internacional Público*, Coimbra Editora, Coimbra, 2.ª ed., 2003, p. 21.

de la prisión preventiva, el Proveedor de Justicia portugués invocó, *inter alia*, una recomendación del Comité de Ministros que exhorta a los Estados miembros del CoE a conformar la respectiva legislación interna con la previsión o ampliación de la indemnización de las personas que, habiendo sufrido prisión preventiva, con posterioridad no vengan a ser condenadas¹⁰. En efecto, confrontado con la limitación, en la ley de proceso penal portuguesa, de la posibilidad de indemnización por privación de la libertad al caso de prisión preventiva manifiestamente ilegal y a aquel en que, no siendo ilegal, la prisión preventiva terminaba revelándose injustificada en virtud de error grosero en la apreciación de los presupuestos de hecho que habían estado en la base de su imposición, el Proveedor de Justicia, con la citada recomendación, defendió, en consonancia con la exhortación del CoE, la ampliación de las situaciones en que hay lugar a indemnización, con objeto de incluir los casos en que, pura y simplemente, el individuo preso preventivamente no venga a ser condenado en el proceso en el ámbito del cual fue decretada esa medida privativa de la libertad, aunque lo haya sido en términos no contrarios a la ley y no injustificados.

IV. Las relaciones entre el Proveedor de Justicia y el sistema europeo de protección de los derechos humanos.

Desde otra perspectiva, la aludida apertura de la Constitución portuguesa al derecho internacional de los derechos humanos, cuando confrontada con la misión del Proveedor de Justicia, *autoriza, seguramente, a este órgano del Estado a participar en el marco de la protección internacional de los derechos humanos, en términos que sean compatibles con su mandato.*

Pues bien, es justamente la forma como, en la práctica, esta posibilidad de intervención del Proveedor de Justicia se ha concretizado, con relación al núcleo central del sistema europeo de protección y promoción de los derechos humanos, que a continuación pasaremos a analizar.

A ese efecto, distinguiremos entre *mecanismos jurisdiccionales* y *mecanismos no jurisdiccionales* de protección de los derechos humanos instituidos en el seno del CoE.

En una noción tentativa de distinción, diremos que los *mecanismos jurisdiccionales* se confinan a la resolución de un determinado litigio de naturaleza jurídica, implicando el recurso a un órgano jurisdiccional (*i.e.*, un tribunal), cuya intervención depende de la verificación estricta, en el caso concreto, de los presupuestos procesales que habiliten el desencadenar de la función judicial. Los mecanismos jurisdiccionales son mecanismos de control *ex post facto* y tienen por objeto la promulgación de una decisión jurídicamente vinculante sobre el fondo de la cuestión controvertida y las respectivas consecuencias jurídicas. Los *mecanismos no jurisdiccionales*, a su vez, no reposan sobre un órgano jurisdiccional y, en el dominio de la protección y promoción de los derechos humanos, representan un espacio más amplio de análisis de las dificultades y obstáculos en la implementación de las normas de derechos humanos, exhortando al respeto de esas normas,

¹⁰ V. Recomendación n.º 3/B/2004 del Proveedor de Justicia, de 5 de febrero de 2004 (disponible en http://www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/rec3b04.pdf), y Recomendación n.º R (80) 11 del Comité de Ministros sobre la prisión preventiva, de 27 de junio de 1980, § 18.

en lo que se afirman también con una naturaleza preventiva de violaciones de los derechos humanos.

1. Mecanismos jurisdiccionales

En cuanto a los mecanismos jurisdiccionales, es sabido que desde muy pronto el CoE logró adoptar un instrumento internacional jurídicamente vinculativo sobre derechos civiles y políticos, que, a una distancia ya de más de medio siglo, nadie pone en duda que ha marcado, de forma paradigmática, la tutela de los derechos y libertades fundamentales en un espacio geográfico que hoy goza de un sentido verdaderamente paneuropeo¹¹.

Nos referimos al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950 – abreviadamente, *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (CEDH) – y al mecanismo institucional de control de la aplicación, por los Estados partes, de sus normas. Este mecanismo consiste, desde la entrada en vigor, el 1 de noviembre de 1998, del Protocolo n.º 11 al CEDH, en un *sistema íntegramente jurisdiccionalizado, consustanciado en el contencioso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (TEDH), un tribunal único y permanente, que absorbió el antiguo sistema dual de una Comisión y un Tribunal, y al cual los individuos tienen directamente acceso, sin necesidad de interposición de cualquier filtro externo¹².

Precisamente en una recomendación de 2003 sobre la institución del *Ombudsman*¹³, la Asamblea Parlamentaria del CoE se pronunció específicamente sobre la cuestión del *locus standi* o del *derecho del Ombudsman de estar en justicia*, lo que es tanto como decir, de su legitimidad para intervenir como parte en un proceso judicial.

A pesar de referirse, dicha recomendación, al problema de la relación entre el *Ombudsman* y los tribunales *nacionales*, considero útil, en cualquier caso, transponer las consideraciones allí planteadas al plano del abordaje de la cuestión de la relación del Proveedor de Justicia con un órgano jurisdiccional *internacional*, como es el TEDH.

Así, en el entendimiento de la Asamblea Parlamentaria del CoE, por fuerza de la *exigencia fundamental de neutralidad y respeto universal del Ombudsman*, reputados esenciales para el buen funcionamiento de la institución, debe estar, en regla, excluida del mandato del *Ombudsman* la legitimidad para representar ciudadanos en juicio¹⁴, así como para intentar acciones o intervenir en procesos judiciales, sin perjuicio del acceso a las jurisdicciones administrativas y constitucionales, con vistas a una decisión interpretativa o relativa a la

¹¹Tras la expansión, en términos geográficos, de la jurisdicción del CoE a los países de la Europa del Este, incluyendo la Federación Rusa, el número de potenciales quejosos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha elevado a 800 millones de personas.

¹² Sobre el sistema de control de la aplicación del CEDH, v. la sinopsis de A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention of human rights violations: Monitoring mechanisms of the Council of Europe», *Documentação e Direito Comparado*, N.ºs 81/82, 2000, pp. 124-128; entre nosotros, v. I. C. BARRETO, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem: Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 2.ª ed. 1999, pp. 236-249.

¹³ Recomendación n.º 1615 (2003) de la Asamblea Parlamentaria sobre la institución del *Ombudsman*, de 8 de septiembre de 2003.

¹⁴ Con la posible salvaguarda de las situaciones en que no existe un derecho de acceso individual a una jurisdicción particular, en la posición de la misma Asamblea Parlamentaria (Recomendación n.º 1615 (2003), *cit.*, §§ 5 y 6).

legalidad o a la constitucionalidad de normas legislativas y reglamentarias, en materias que se deriven de las atribuciones del propio *Ombudsman*¹⁵.

En realidad, el recorte estatutario del *Ombudsman* portugués se ajusta perfectamente a esta línea de orientación avanzada por el CoE, en la medida en que *la legitimidad procesal activa del Proveedor de Justicia está limitada al contencioso constitucional* de fiscalización abstracta de la constitucionalidad o legalidad de normas y de la inconstitucionalidad por omisión¹⁶.

En este contexto, no se ve cómo podría tener lugar una posible intervención del Proveedor de Justicia en el ámbito del contencioso del TEDH, cuestión que, de hecho, nunca se ha planteado en la práctica de la institución. Y no se ha planteado, ciertamente, porque el *Ombudsman* portugués no tiene legalmente competencia para representar partes en juicio, solución que se justifica plenamente a la luz del diseño de la institución en el ordenamiento jurídico nacional y que, además, salvaguarda la *connatural equidistancia del Proveedor de Justicia tanto con relación al reclamante como a la entidad apuntada por su actuación*.

Siendo así, mucho menos tendría competencia el Proveedor de Justicia para presentar una queja ante un tribunal internacional con relación al cual los particulares tienen un derecho de acceso individual. Como tampoco, por otra parte, las propias normas que rigen el Tribunal radicado en Estrasburgo, parecen autorizar semejante intervención. Es que, con arreglo al Art. 34 del CEDH, el derecho de queja individual únicamente se reconoce a la persona singular, organización no gubernamental o grupo de particulares *que alegue ser víctima* de violación, por parte de alguno de los Estados partes, de cualquiera de los derechos reconocidos en el Convenio o en sus Protocolos adicionales¹⁷.

De forma diferente se plantea esta cuestión en el sistema interamericano de derechos humanos, en lo que toca al acceso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por cuanto el mismo no está limitado a la persona que alega ser *víctima* de una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Pacto de S. José), de 1969, pudiendo la denuncia o queja ser presentada por cualquier otra persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA, en el interés de terceras personas¹⁸. Así, tenemos en el caso *Janet Espinoza Feria et al.* un ejemplo próximo de admisibilidad de una queja en que fue coautor el *Defensor del Pueblo del Perú*, sin que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos haya cuestionado su legitimidad para presentarla¹⁹.

Afirmar la inexistencia de situaciones de relación directa, en el plano procesal, entre Proveedor de Justicia y TEDH, no significa, obviamente, lo que constituye una cuestión

¹⁵ *Id.*, *ibid.*

¹⁶ Cf. Arts. 281 y 283 de la CRP y Art. 20.3 y 4 del EPJ.

¹⁷ Se salvaguarda la hipótesis de que la alegada víctima esté imposibilitada de actuar, como pueda ser el caso de que los padres presenten una queja en nombre de un hijo menor de edad. Cf. I. C. BARRETO, *A Convenção Europeia...*, *cit.*, p. 277; L. C. REIF, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004, p. 135.

¹⁸ Cf. Art. 44 de la CADH y Art. 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Janet Espinoza Feria et al. v. Perú*, Caso n.º 12.404 (Admisibilidad), 10 de octubre de 2002. Sobre este asunto, v. L. C. REIF, *The Ombudsman...*, *cit.*, p. 179.

diferente, que el *Ombudsman* portugués no considere la jurisprudencia de ese órgano jurisdiccional internacional con competencia especializada en materia de derechos humanos.

2. Mecanismos no jurisdiccionales

Por la propia naturaleza del mandato “defensorial”, más amplias se presentan, pues, las posibilidades de relación directa entre el Proveedor de Justicia y los *mecanismos no jurisdiccionales* de protección de los derechos humanos, instituidos en el seno del CoE.

2.1. Los informes periódicos estatales

Así, en primer lugar, me gustaría aludir al posicionamiento del Proveedor de Justicia ante el mecanismo de los *informes periódicos estatales*.

A través de la previsión de este mecanismo, los Estados partes en un determinado convenio internacional sobre derechos humanos quedan obligados a presentar periódicamente, al competente comité de expertos independientes, un informe sobre las medidas adoptadas para dar aplicación a los derechos reconocidos en el convenio y sobre los progresos realizados en el disfrute de esos mismos derechos. El comité de expertos independientes, después de analizado y discutido el informe, presenta sus conclusiones, bosquejando un diagnóstico de la situación, identificando los aspectos positivos así como los principales obstáculos y áreas de mayor preocupación detectados con relación a la implementación de los derechos en consideración. Al final, formula las recomendaciones, legislativas, administrativas u otras, consideradas adecuadas, de forma que el Estado relator mejor adapte la realidad nacional a las normas de derechos humanos a las que se ha vinculado.

Como es sabido, este es un mecanismo común en el sistema universal, con relación al núcleo duro de los convenios sobre derechos humanos adoptados bajo los auspicios de Naciones Unidas²⁰. En cuanto al CoE, no habiendo sido previsto el sistema de informes estatales en el CEDH, siempre se destaca su introducción en la *Carta Social Europea* (convenio del CoE relativo a los derechos sociales: vivienda, salud, educación, trabajo, protección social, etc.)²¹ y en el *Convenio-Marco para la Protección de las Minorías*

²⁰ Es así por lo que toca a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965 (Art. 9), al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (Arts. 16 y 17), al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966 (Art. 40), a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979 (Art. 18), a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de 1984 (Art. 19), a la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (Art. 44), incluyendo sus dos Protocolos facultativos, y a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990 (Arts. 73 y 74).

²¹ Cf. Arts. 21 a 29 de la Carta Social Europea, de 1961. A su vez, la aplicación, por los Estados partes, de los compromisos jurídicos que constan en la Carta Social Europea Revisada, de 1996 – convenio que actualiza y adecua el contenido material de los derechos sociales consagrados en la primera Carta, destinándose a sustituirla gradualmente – queda sometida, con arreglo a lo dispuesto en el respectivo Art. C, al mismo sistema de control previsto en la Carta Social Europea de 1961. Incumbe al llamado Comité Europeo de Derechos Sociales, compuesto por expertos independientes, verificar la conformidad de las legislaciones y prácticas nacionales con las obligaciones derivadas de la Carta para los respectivos Estados partes. Para una síntesis sobre el sistema de control de la aplicación de la Carta Social Europea, v. A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention...», *cit.*, pp. 128-130.

Nacionales, de 1995 – el primer instrumento multilateral, jurídicamente vinculativo, sobre la protección, en general, de las minorías nacionales y de los derechos y libertades de las personas a ellas pertenecientes, como parte integrante de la protección internacional de los derechos humanos²².

Ahora bien, desde la perspectiva de la intervención de un órgano del Estado como el Proveedor de Justicia, el procedimiento de la presentación, por el Estado portugués, de los informes debidos, con relación a estas convenciones, plantea diversas cuestiones.

Así, y en primer lugar, *¿cuál es el papel del Proveedor de Justicia en el proceso de elaboración y en la presentación de los informes del Estado portugués en materia de derechos humanos ante los órganos internacionales de control?* Esta cuestión se plantea porque puede ocurrir, como ya lo ha hecho en la práctica de dicha institución, que haya lugar a una solicitud, por parte de la entidad nacional responsable de la coordinación de ese proceso, visando la colaboración del Proveedor de Justicia²³.

Obsérvese que, desde nuestro punto de vista, similares pedidos confirman, antes de nada, la autoridad de la que goza la institución Proveedor de Justicia ante las autoridades nacionales, como fuente fidedigna, independiente e imparcial de información relevante en materia de derechos humanos. Por otro lado, demuestran la apertura de las autoridades nacionales a un órgano que, como el Proveedor de Justicia, no integra la organización administrativa del Estado y al cual ha sido confiada una función constitucional y legalmente definida de defensa de los derechos fundamentales – de todos ellos: derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales – de los ciudadanos contra los poderes públicos. Ante lo expuesto, no parece difícil comprender el sentido que pueda tener *consultar al Proveedor de Justicia en el curso del proceso de elaboración de los informes nacionales*. Y, en verdad, el Proveedor de Justicia, siempre que se le solicita, facilita a las autoridades nacionales la información y los datos relativos a la actividad de la Proveduría de Justicia, denotadamente por lo que se refiere a las materias objeto de los informes periódicos que debe presentar el Estado portugués²⁴.

²² Como se desprende de la propia designación de “convenio-marco”, se trata, antes de nada, de consagrar principios que, sin perjuicio de que sean jurídicamente vinculantes, no son directamente aplicables en los ordenamientos jurídicos nacionales, por lo que requieren medidas internas (legislativas y otras) de implementación. En este contexto, y por lo que respecta a los informes a presentar por los Estados partes, cf. Arts. 24 a 26 del citado Convenio-Marco, así como la Resolución n.º (97) 10 sobre las reglas adoptadas por el Comité de Ministros relativas al mecanismo de control previsto en los Artículos 24 a 26 del Convenio-Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, de 17 de septiembre de 1997. De acuerdo con estas normativas, los Estados partes están obligados a transmitir periódicamente un informe conteniendo información sobre las medidas tomadas para dar aplicación a los principios enunciados en dicho Convenio-Marco, compitiendo, en este caso, al Comité de Ministros evaluar la adecuación de las mismas, tarea en que es asistido por un Comité Consultivo compuesto por expertos independientes. Sobre el sistema de control de la aplicación de este Convenio-Marco, v. el compendio de A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention...», *cit.*, pp. 132-133.

²³ Es cierto que, en la experiencia de la Proveduría de Justicia, dicha cuestión se ha planteado con relación a los informes nacionales debidos en el marco del sistema de las Naciones Unidas de protección de los derechos humanos. No obstante, cabe trasponer el análisis que es posible hacer de esa experiencia, *mutatis mutandis*, al ámbito del CoE.

²⁴ Se trata, por consiguiente, del suministro de información que, de resto, ya es pública, porque consta, en regla, ya sea en los informes anuales de actividades del Proveedor de Justicia presentados a la Asamblea de la República (con arreglo al Art. 23.1 del EPJ), ya en otros informes especiales o evaluaciones elaboradas en resultado de inspecciones a sectores / entidades sujetos al control del Proveedor de Justicia (cf. Art. 21.1, letra a), del EPJ).

Esta forma de colaboración – que, reiterérese, se materializa en el suministro de información relevante – se encuadra perfectamente en las especificidades estatutarias del Proveedor de Justicia, incluyendo en el ámbito de la divulgación de la propia institución y de sus medios de acción²⁵, al mismo tiempo que deja intocada su *conditio essentialis*: su *independencia*.

La autoría de los informes a presentar por Portugal a los órganos internacionales de control cabe, de este modo, exclusivamente al representante del Estado portugués – es decir, al Gobierno portugués. Razón esta por la cual el Proveedor de Justicia, por otro lado, ha manifestado, en resguardo de su independencia y autonomía, *el entendimiento de que no debe integrar las delegaciones nacionales que presentan los informes de Portugal ante aquellos órganos internacionales*.

En un segundo orden de consideraciones, importa destacar el propio *método de trabajo adoptado por el órgano internacional de control, competente para examinar los informes nacionales*. O sea, el proceso de examen de estos informes es hoy afirmado, en primer lugar, como un *diálogo constructivo entre el Estado y la instancia internacional encargada de velar por la aplicación de determinado convenio*; y, en este proceso, se ha generalizado la práctica de que el órgano internacional, también él, busque otras fuentes alternativas de información, que puedan aclarar, o incluso completar, aquella que le es presentada por el Estado relator.

En este contexto, destacase la iniciativa, en el marco del Comité Europeo de Derechos Sociales, de establecer contacto con los *Ombudsmen* nacionales, entre los cuales el Proveedor de Justicia portugués, con vistas a un intercambio de informaciones y a consultas específicas, en la consideración de la misión y funciones propias de la institución del *Ombudsman*. En efecto, fue solicitado el envío de los informes anuales de actividad del Proveedor de Justicia, reconocidos implícitamente, de esa forma, como una importante fuente de información, a lo que el Proveedor de Justicia correspondió, por cuanto también él actúa de modo a que los derechos sociales consagrados en la Carta Social Europea sean respetados por las entidades públicas nacionales, siendo este, de hecho, uno de los dominios más relevantes con relación al objeto de las quejas presentadas anualmente al Proveedor de Justicia.

En cuanto a esta cuestión, considero importante, por último, subrayar que la iniciativa del Proveedor de Justicia de enviar los informes de actividad que presenta anualmente al Parlamento nacional, u otros informes especiales, a los órganos internacionales de control de la aplicación de los convenios internacionales sobre derechos humanos, *no constituye cualquier forma de denuncia de su propio Estado ante una instancia internacional*. La información facilitada es información que ya es pública y comporta, por la propia naturaleza de la institución del Proveedor de Justicia, una visión independiente y exenta sobre el ejercicio de los poderes públicos nacionales, máxime, en su dominio típico de actuación que es el de la intermediación entre el ciudadano y la Administración Pública. Se añade, por otro lado, que las recomendaciones formuladas, al final, por los órganos europeos de expertos independientes, no tienen como finalidad *condenar* al Estado, sino antes bien *auxiliar* a las autoridades nacionales, en una base de diálogo constructivo, a

²⁵ Cf. Art. 20.1, letra d), del EPJ.

identificar las dificultades que impiden una correcta aplicación de las normas convencionales sobre derechos humanos.

2.2. El sistema de visitas a los Estados

Más significativa se presentará, por ventura, la experiencia del Proveedor de Justicia portugués con relación a otros dos órganos del CoE, de control de la aplicación de *standards* de derechos humanos. Nos referimos al *Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes* (CPT)²⁶ y a la *Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia* (ECRI)²⁷.

En ambos casos, nos encontramos ante órganos cuyos miembros ejercen sus funciones a título personal, y no como representantes de los respectivos países de origen, por lo que gozan de total independencia e imparcialidad. En común tienen, asimismo, el hecho de estar habilitados, en el ámbito de sus respectivos mandatos, a efectuar *visitas a los Estados*²⁸.

El *sistema de visitas*, como es sabido, constituye otro tipo de mecanismo de protección de los derechos humanos, de naturaleza no jurisdiccional. En el caso del CoE, este sistema se encuentra, por consiguiente, establecido con relación a dos dominios prioritarios de protección de los derechos humanos que interesan también al mandato del Proveedor de Justicia: *la protección de los derechos de las personas privadas de libertad*, por un lado, y *la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia*, por otro.

En cuanto al CPT, el sistema fue específicamente establecido por el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (abreviadamente, Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura), con el propósito de *reforzar, con asumido sentido preventivo, la protección de las personas privadas de libertad* contra la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes, en la medida en que la prohibición de tales ofensas a la integridad personal ya está consignada en el Art. 3 del CEDH, beneficiando, otrosí, del respectivo mecanismo jurisdiccional de control²⁹. En este marco, el CPT puede, respecto a los Estados partes en dicho convenio, visitar, sin restricciones de acceso, *«todo lugar (...) donde haya personas privadas de la libertad por una autoridad pública»*³⁰, como puedan ser, por ejemplo, cárceles, centros de detención

²⁶ El CPT fue instituido por el *Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes*, de 1987 (con las modificaciones derivadas de sus dos Protocolos adicionales).

²⁷ La creación, en 1993, de la ECRI fue el resultado de una decisión política tomada en el marco de la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del CoE. Tras la Conferencia Europea contra el Racismo (Estrasburgo, octubre de 2000), el papel de la ECRI como órgano independiente de control del respeto de los derechos humanos, en la perspectiva de la lucha contra el racismo y la intolerancia, fue consolidado a través de la adopción de su nuevo Estatuto por una resolución del Comité de Ministros (Resolución n.º 8 (2002) relativa al Estatuto de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, de 13 de junio de 2002).

²⁸ Cf., sobre este tema, A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention...», *cit.*, pp. 130-132.

²⁹ O sea, las respectivas víctimas pueden acceder al TEDH, una vez verificados los presupuestos de los que depende una intervención del Tribunal con sede en Estrasburgo.

³⁰ Art. 2 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura.

para jóvenes delincuentes, comisarías de policía, centros de instalación para inmigrantes ilegales y hospitales psiquiátricos³¹.

Emanada, a su vez, de una decisión política, y no de un convenio internacional, la ECRI tiene, en todo caso, el CEDH, los respectivos Protocolos adicionales y la jurisprudencia del TEDH como parámetros fundamentales de su actuación en el ámbito de la *lucha contra el racismo y la intolerancia*. Entre sus atribuciones figura el examen de las legislaciones, políticas y otras medidas, incluyendo su eficacia, adoptadas por los Estados miembros del CoE con vistas a combatir los fenómenos de racismo e intolerancia³². Es precisamente en el marco de esta labor de control en los diferentes Estados miembros del CoE que la ECRI efectúa visitas a los países, en una base de colaboración con las respectivas autoridades nacionales.

La relación del Proveedor de Justicia, ya sea con el CPT, ya con la ECRI, se produce, desde luego, con ocasión de las visitas que estas entidades del CoE realizan a Portugal³³. En efecto, las normas que rigen tanto el CPT como la ECRI reconocen el derecho que los respectivos miembros tienen de contactar libremente con las personas que consideren que puedan prestarles información útil para el desempeño de su misión³⁴. Y, precisamente, la figura del Proveedor de Justicia es percibida, justamente, por estas entidades del CoE, como una fuente de información independiente, con la autoridad propia del *Ombudsman*. En este sentido, en sus desplazamientos a Portugal, los respectivos miembros se reúnen, de manera general, con el Proveedor de Justicia, quien les transmite información acerca de sus iniciativas relevantes para la materia en debate, así como su propia percepción de la situación de los derechos humanos afectados, ya sea con relación a los progresos hechos, ya a las dificultades persistentes.

Por lo que se refiere específicamente al dominio de intervención del CPT, debe destacarse que la protección de los derechos de las personas privadas de libertad se presenta como una de las áreas tradicionales de atención por parte del Proveedor de Justicia, con mención especial para la experiencia recogida de las inspecciones periódicas realizadas a todas las instituciones penitenciarias portuguesas³⁵. En este contexto, el diálogo con el CPT siempre

³¹ Las visitas son periódicas, pero el CPT puede igualmente efectuar visitas *ad hoc*, caso lo considere necesario (v. Art. 7.1 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura). El Gobierno del Estado afectado debe ser notificado por el CPT de su intención de efectuar una visita, pudiendo objetar acerca de la fecha o lugar específico de la visita únicamente en circunstancias excepcionales, por razón de defensa nacional, seguridad pública, graves desórdenes en los lugares donde haya personas privadas de libertad, estado de salud de una persona o interrogatorio urgente, dentro de un sumario en curso, en relación con un delito grave (v. Art. 9 del citado Convenio).

³² Cf. Art. 1 del Estatuto de la ECRI.

³³ Hay que notar que, de acuerdo con el Art. 11 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura, vigora la regla de la confidencialidad con relación al informe que elabore el CPT tras la realización de una visita, sin perjuicio de que el Estado afectado pueda solicitar que el mismo se haga público. En cuanto al ECRI, salvaguardada la hipótesis de que el Estado afectado se oponga expresamente a la publicación, los informes de la ECRI son hechos públicos tras su transmisión al Comité de Ministros (Art. 11.3 del Estatuto de la ECRI).

³⁴ Cf., para el CPT, el Art. 8.4 del Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura, y, para la ECRI, el Art. 6 del respectivo Estatuto (en especial, en cuando alude a la posibilidad de que la ECRI organice consultas a partes interesadas).

³⁵ Sobre la actuación del Proveedor de Justicia portugués en el dominio del sistema penitenciario, v. H. N. RODRIGUES, «L'ombudsman et le système pénitentiaire», en AA.VV., *Les ombudsmans contre la*

se presenta fructuoso, aparte de que, en materia de protección de los derechos de las personas privadas de libertad, las normas legislativas y reglamentarias así como la práctica administrativa portuguesas son examinadas, en la perspectiva del Proveedor de Justicia, también a la luz de los *standards* de protección firmados por el propio CPT, así como de otras normativas emanadas del CoE, y en particular para las reglas penitenciarias europeas y las recomendaciones del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria en materia de sobrepoblación de las prisiones y prestación de cuidados de salud en el ambiente penitenciario.

En lo que concierne al mandato específico de la ECRI, también la defensa del principio de igualdad y el combate a la discriminación por motivos, especialmente, de raza, color, lengua, nacionalidad u origen étnico, se enmarca dentro del ámbito de actuación del Proveedor de Justicia portugués. Se encuadran, aquí, por ejemplo, sus iniciativas en materia de asilo e inmigración³⁶ y su atención particular a la situación de los reclusos extranjeros en Portugal, así como a comportamientos de las entidades públicas que puedan denotar connotación racista o étnica. En este sentido, los propios informes de la ECRI, elaborados tras sus visitas a nuestro país, se hacen eco del papel del Proveedor de Justicia y dan cuenta de sus principales intervenciones contra prácticas discriminatorias³⁷. Por lo que el contacto con la ECRI se ha revelado igualmente pleno de sentido y ha salido reforzado en el cuadro de la acción de la ECRI destinada a fortalecer las relaciones con la sociedad civil local, patente en la participación del Proveedor de Justicia en la Mesa Redonda de la ECRI realizada en Portugal, con ocasión de la publicación del informe de 2002 relativo a nuestro país.

2.3. El Comisario para los derechos humanos

Por último, debe hacerse referencia, en el ámbito del sistema europeo de protección de los derechos humanos, a la figura del *Comisario para los Derechos Humanos del CoE*, instituida en 1999³⁸, que, obsérvese, no es una institución del tipo del *Ombudsman* consagrada a nivel del CoE³⁹.

discrimination, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002, pp. 45-63. V., también, los informes publicados en resultado de las tres inspecciones generales efectuadas en 1996, 1998 y 2002: PROVIDORIA DE JUSTIÇA, *As nossas prisões: Relatório especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República - 1996*, Lisboa, 1997 (disponible en http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1996.pdf); PROVIDOR DE JUSTIÇA, *As nossas prisões - II: Relatório especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República 1999*, Lisboa, 1999 (disponible en http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas1998_II.pdf) ; PROVIDOR DE JUSTIÇA, *As nossas prisões - III Relatório*, Lisboa, 2003 (disponible en http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/RelPrisoas2003.pdf).

³⁶ Sobre este asunto, en especial, v. G. ESCOBAR (dir.), *Federación Iberoamericana de Ombudsman: I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, S.L., Madrid, 2003, pp. 388-393.

³⁷ Cf. ECRI, *Segundo Relatório sobre Portugal: Adoptado em 20 de Março de 2002*, Doc. CRI (2002) 33, de 4 de noviembre de 2002, §§ 23-24 (disponible en <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-II-2002-033-PRT.pdf>).

³⁸ Cf. Resolución n.º (99) 50 del Comité de Ministros relativa al Comisario para los Derechos Humanos del CoE, de 7 de mayo de 1999. V., también, A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention...», *cit.*, pp. 123-124; L. C. REIF, *The Ombudsman...*, *cit.*, pp. 356-360.

³⁹ Siendo un órgano unipersonal, independiente e imparcial, de naturaleza no jurisdiccional, con poder de recomendación y cuyo titular es elegido por la Asamblea Parlamentaria del CoE, el Comisario para los Derechos Humanos no tiene, empero, competencia para apreciar quejas de los ciudadanos por ofensa a sus derechos y libertades fundamentales. Diferente es el caso del *Ombudsman* Europeo, instituido en el

Se trata de una instancia no jurisdiccional, complementaria a los restantes mecanismos de control instituidos en el ámbito del CoE, con una función esencialmente preventiva y de monitorización del respeto, por los Estados miembros, de los derechos humanos, tal como son consagrados en los instrumentos del CoE. En el desempeño de sus funciones, el Comisario para los Derechos Humanos puede basarse en toda la información pertinente, entre la cual, como expresamente consignado en el respectivo Estatuto, las informaciones que le dirigen los *Ombudsmen* nacionales o similares instituciones⁴⁰.

Esta idea de colaboración entre los *Ombudsmen* y el Comisario para los Derechos Humanos del CoE se acentúa, a la luz de la experiencia de la Proveduría de Justicia, en el ámbito de las visitas que el Comisario lleva a cabo a los Estados miembros.

Una vez más, al Comisario para los Derechos Humanos le interesa conocer la visión sobre la situación de los derechos humanos que un órgano con la autoridad del Proveedor de Justicia pueda transmitirle, en función de la realidad que es dada a conocer al *Ombudsman* portugués por las quejas presentadas por los ciudadanos por comportamientos ilegales o injustos de los poderes públicos. Por otro lado, importa tener presente que al Comisario para los Derechos Humanos le cabe más un papel de identificación de las insuficiencias en términos de respeto, por el Estado examinado, de los *standards* europeos de derechos humanos y de identificación de los principios a atender de forma a remediar tales insuficiencias, y no tanto de proponer soluciones concretas y pormenorizadas, eventualmente alternativas, de resolución de las fragilidades detectadas. En este sentido, el trabajo del Comisario interesa sobremanera al Proveedor de Justicia, en la medida en que ante el problema identificado, y en el caso de que nos encontremos ante una cuestión que quepa en el ámbito de actuación del *Ombudsman* portugués, este dispone, especialmente, de competencia legal para formular, si así lo entendiere, las recomendaciones tendentes a adoptar una solución, o soluciones alternativas, concretamente dirigidas a la inflexión de la anomalía detectada, merced al conocimiento profundo que tiene del sistema jurídico portugués.

En este contexto, debe mencionarse, a título de ejemplo, que en la ya citada recomendación del Proveedor de Justicia sobre algunos aspectos del régimen legal de la prisión preventiva⁴¹, fue recomendada asimismo la ampliación de la posibilidad de descuento de la prisión preventiva en la pena efectiva de cárcel en situaciones específicas de concurso de infracciones, así como la referida reducción de los plazos máximos de dicha prisión preventiva como medida que sería deseable aplicar en el ámbito de la reforma en curso de la ley procesal penal. Pues bien, esta iniciativa del Proveedor de Justicia concurre con una de las observaciones realizadas por el Comisario para los Derechos Humanos del CoE, con ocasión de su visita a Portugal en 2003, y que se refería, justamente, a la preocupación por sí manifestada en cuanto a la excesiva duración de la prisión preventiva en Portugal⁴².

seno de la Unión Europea, que implica verdaderamente – en lo que constituye ejemplo único hasta la fecha – la consagración, en el ámbito internacional (en el presente caso, en el seno de una organización supranacional), del modelo clásico del *Ombudsman* parlamentario. Sobre el asunto v. L. C. REIF, *The Ombudsman...*, *cit.*, pp. 367-391.

⁴⁰ Cf. Art. 6.1 de la Resolución n.º (99) 50, anteriormente citada.

⁴¹ Recomendación n.º 3/B/2004, *supra*, nota 10.

⁴² Cf. Art. 225 del Código de Proceso Penal (aprobado por el Decreto Ley 78/87, de 12 de febrero, texto modificado, por último, por el Decreto Ley 324/2003, de 27 de diciembre).

V. Conclusión

Lo que acabamos de afirmar viene a confirmar, en definitiva, *la lógica de sinergia que es posible establecer entre el Proveedor de Justicia y las instancias europeas de monitorización del respeto por los derechos humanos*. Y juzgo que hay espacio para profundizar esta sinergia, sin que el Proveedor de Justicia deje de responder a las quejas de los ciudadanos, agraviados en sus derechos por las iniquidades practicadas por los poderes públicos, misión ésta que siempre constituye su tarea prioritaria.

El CoE ha desempeñado un papel relevante en el reconocimiento de la importancia de la institución del *Ombudsman* en el seno de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos, desde luego, en la medida en que las normas relativas a estos derechos se imponen a la Administración Pública, condicionando la legalidad de su actuación, que el *Ombudsman* está habilitado a supervisar. La experiencia de la Proveduría de Justicia portuguesa⁴³, en su relación con los órganos pertinentes del CoE, demuestra que estos reconocen su papel y solicitan su participación en el marco del examen de la situación de los derechos humanos en Portugal.

Además de eso, y en la medida en que también cabe al Proveedor de Justicia proceder a *análisis sistémicos de la acción administrativa y legislativa*, que se deriven de su mandato, podrán ser importantes, en ese su modo de actuar, las observaciones y recomendaciones emanadas de los órganos europeos de control de la aplicación de los *standards* de derechos humanos. Al tomar en consideración, en las iniciativas que tome, esas mismas observaciones y recomendaciones, en el cuadro de la *autonomía* que le es inherente, el Proveedor de Justicia se afirmará, a su vez, como órgano implicado en la aplicación *in foro domestico* de las exigencias que se derivan para el Estado portugués, como Estado que se rige por el principio del respeto por los derechos humanos. Y en ese actuar, el Proveedor de Justicia cumplirá, otrosí, su razón de ser en cuanto que “órgano de garantía de los derechos fundamentales”⁴⁴.

VI. Bibliografía

F. F. de ALMEIDA, *Direito Internacional Público*, Coimbra Editora, Coimbra, 2.^a ed., 2003.

I. C. BARRETO, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem: Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 2.^a ed., 1999.

⁴³ Anejas a la Recomendación n.º R (87) 3 del Comité de Ministros, de 12 de febrero de 1987.

⁴⁴ V., v.g., Recomendación n.º R (99) 22 del Comité de Ministros relativa a la sobrepoblación de las prisiones y la inflación carcelaria, de 30 de septiembre de 1999; Recomendación n.º 1080 (1988) de la Asamblea Parlamentaria sobre una política europea coordinada en materia de salud para prevenir la propagación del SIDA en las cárceles, de 30 de junio de 1988; Recomendación n.º R (98) 7 del Comité de Ministros a los Estados Miembros relativa a los aspectos éticos y organizativos de la asistencia de la salud en el ambiente penitenciario, de 8 de abril de 1998; Recomendación n.º (2001) 12 del Comité de Ministros sobre la adaptación de los servicios de cuidados de salud a las necesidades de cuidados de salud y respectivos servicios a personas en situación de exclusión y marginalidad, de 10 de octubre de 2001.

J. J. G. CANOTILHO/V. MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, 3.^a ed., 1993.

P. C. de CASTRO, «Portugal's World Outlook in the Constitution of 1976», *Boletim da Faculdade de Direito*, Universidade de Coimbra, Vol. LXXI, 1995, pp. 469-543.

A. DRZEMCZEWSKI, «The prevention of human rights violations: Monitoring mechanisms of the Council of Europe», *Documentação e Direito Comparado*, N.ºs 81/82, 2000, pp. 105-148.

G. ESCOBAR (dir.), *Federación Iberoamericana de Ombudsman: I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, S.L., Madrid, 2003.

J. MIRANDA, «O Provedor de Justiça: Garantia constitucional de uma instituição ou garantia de uma função?», en Provedor de Justiça, *O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes*, Provedoria de Justiça, Lisboa, 2002, pp. 41-51. [disponible en http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Cidadao&ProvedorJustica&EntidadesAdministrativasIndependentes.pdf]

L. C. REIF, *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2004.

H. N. RODRIGUES, «L'ombudsman et le système pénitentiaire», en AA.VV., *Les ombudsmans contre la discrimination*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2002, pp. 45-63.