

INVESTIGACIÓN



ESTUDIO COMPARADO DE QUEJAS REPORTADAS ANTE LOS OMBUDSMAN IBEROAMERICANOS

A partir del análisis de los informes institucionales
anuales 2011-2014



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



INVESTIGACIÓN



ESTUDIO COMPARADO DE QUEJAS REPORTADAS ANTE LOS OMBUDSMAN IBEROAMERICANOS

A partir del análisis de los informes institucionales
anuales 2011-2014

La elaboración de este documento ha sido posible gracias a la asesoría técnica y el acompañamiento de la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, a través del Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman – PROFIO.

Autora

Nadezhda Vásquez

Colaboradora

María Rodríguez

Responsable de la contribución de PROFIO-GIZ

Julia Unger

Directora PROFIO-GIZ

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre que se cite la fuente. Material gratuito, prohibida su venta.

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, ejecutado por
encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)
www.profio.info

Hecho el Depósito Legal N° 2015-07836 en la Biblioteca Nacional del Perú

Corrección de estilo

Jéssica Rodríguez López

Diseño, diagramación e impresión

Neva Studio SAC

Calle Tomas Ramsey 762 - Magdalena del Mar

Tiraje

300 ejemplares - Primera Edición. Junio 2015

Índice

PRESENTACIÓN	7
PRÓLOGO	9
Objetivo, alcance, fuente y metodología del presente estudio	8
Defensorías analizadas	10
Identificación de las variables y su utilización	13
CAPÍTULO 1	15
Registro de denuncias y actuaciones de oficio	15
CAPÍTULO 2	21
Análisis de los modelos de gestión en la modalidad de atención	21
2.1. Calificación y clasificación de las denuncias	21
2.2. Tramitación de las quejas	27
CAPÍTULO 3	32
Identificación de los derechos humanos más quejados	32
3.1. Listado de derechos humanos según las Defensorías	32
3.2. Proceso metodológico de identificación de los 5 derechos más quejados	33
3.3. Aproximaciones conceptuales de los derechos más quejados y análisis estadístico de los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014	35
3.3.1. Sobre el derecho al debido proceso en materia administrativa	37
3.3.2. Sobre el derecho de petición y derecho de respuesta	40
3.3.3. Sobre el derecho a servicios públicos eficientes	41
3.3.4. Sobre el derecho al trabajo	42

3.3.5. Sobre el derecho a la justicia	43
3.3.6. Sobre el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida	45
3.3.7. Sobre los otros derechos con menor número de coincidencias	45
CAPÍTULO 4	49
Instituciones más quejadas	49
4.1. Metodología de identificación de las 5 instituciones más quejadas	49
4.2. Análisis estadístico de las instituciones más quejadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014	51
CAPÍTULO 5	56
Especial tratamiento de los grupos vulnerables (atención especializada)	56
CONCLUSIONES	59
ANEXO	62
Clasificación de las denuncias y su respectivo trámite	62

Presentación

En los últimos años, la Federación Iberoamericana del Ombudsman ha impulsado decididamente diversas investigaciones sobre problemas vinculados con los derechos humanos en la región. En esa línea, el 2012, la presidencia de la federación en alianza con PROFIO-GIZ encargó la realización de un estudio que sistematizara y analizara los informes anuales que las instituciones miembros de la FIO presentan anualmente a los Congresos de sus países. Dicha investigación fue presentada en el Encuentro de Defensores del Pueblo realizado en Quito, el 27 y 28 de noviembre de 2014. En esa reunión se destacó la importancia de avanzar un poco más en la investigación comparativa a fin de establecer las problemáticas comunes relacionadas con la violación de derechos humanos en Iberoamérica.

Por ello, en abril de 2015, FIO y PROFIO-GIZ promovieron en Lima un nuevo espacio de reflexión para las instituciones ombudsman de Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Galicia Paraguay, Nicaragua y Perú. En este encuentro se evidenció la necesidad de contar con una herramienta informática que permita establecer con precisión y rapidez indicadores comunes en el sistema de atenciones ciudadanas.

El documento que presentamos busca ajustarse a las demandas que hemos señalado líneas arriba. Se trata de un estudio que organiza y evalúa las actuaciones defensoriales vinculadas a quejas, petitorios y denuncias registradas en 20 países de Iberoamérica. Confiamos en que será una herramienta útil para todos aquellos que trabajan por el respeto de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de Derecho y la convivencia pacífica de los pueblos.

EQUIPO PROFIO-GIZ

Prólogo

Objetivo, alcance, fuente y metodología del presente estudio

El presente estudio es el resultado de la sistematización y el análisis de las quejas, peticiones, denuncias o reclamaciones que presentaron ciudadanos de 20 países de Iberoamérica durante los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 en las oficinas de Ombudsman y que fueron recogidas en los informes que defensores del pueblo, procuradores, *raonadores*, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos presentan cada año al Poder Legislativo o a los Parlamentos de sus naciones.

A partir de la revisión de estos documentos, hemos logrado establecer indicadores comunes en este universo y elaborar una base de datos que esperamos puede ser una herramienta importante para las instituciones dedicadas a la recepción y al examen de las quejas que implican violación de los derechos humanos. Asimismo, creemos que puede ser útil para el desarrollo de estudios comparativos en el ámbito Iberoamericano.

En total fueron 51 los informes evaluados de las oficinas de Ombudsman en el ámbito nacional miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). Dado que estos textos constituyen la única fuente del estudio, se utilizó como criterio fundamental para la sistematización el poder contar con por lo menos dos de los informes desarrollados por las Defensorías en los periodos estudiados, que permitiera efectuar comparaciones por país y por región.

Este proceso presentó algunos retos. En primer lugar, si bien todas las instituciones reportan las quejas recibidas, no todas lo hacen de la misma forma. Existen, pues, diferencias en la tramitación y la gestión interna, así como en la clasificación y la calificación de las denuncias. A pesar de ello, nos fue posible establecer lógicas similares de actuación, identificando los derechos más denunciados y las instituciones más recurridas, entre otros indicadores relevantes.

Por otra parte, consideramos que para que se evalúen los hallazgos del presente estudio en su real dimensión es importante tener en cuenta que los datos estadísticos obtenidos corresponden a contextos sociales, económicos y políticos determinados y a marcos normativos e institucionales propios de cada Defensoría. Por lo tanto, las cifras que aquí ofrecemos son solo resultados parciales y exploratorios de una realidad más compleja. Es necesario contar con indicadores consensuados para poder construir una base de datos que pueda realmente abordar las problemáticas comunes relacionadas con la vulneración de derechos en la región. No debemos olvidar que en un mundo globalizado, los problemas de los otros son los nuestros. En este sentido, por ejemplo, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica nos recuerda: “(...) como institución nacional de derechos humanos, tenemos la certeza de que hablar y pensar en el trabajo que hacemos en materia de derechos humanos no es algo que se puede quedar en el nivel local o doméstico. Sabemos que nuestro análisis debe trascender el entorno nacional, porque en el mundo globalizado ya no es posible explicar lo que sucede ‘adentro’ sin conocer y comprender los insumos que vienen desde ‘afuera’”¹.

Ahora bien, somos conscientes de que solo el registro y la sistematización de las quejas no dan cuenta cabal de la compleja situación de los derechos humanos de cada país y de Iberoamericana en general, pero sí revelan –de manera muy significativa– la actitud del ciudadano frente a las Defensorías ante una presunta o real vulneración de un derecho humano, así como su descontento ante la administración pública. Aunque esto último depende de factores ajenos al presente estudio, creemos que es una tarea pendiente determinar el nivel de ciudadanía de Iberoamérica, medir su proceso de empoderamiento como sujeto de derecho y, dentro de ese marco, la utilización del ombudsman como un mecanismo idóneo para la protección y la defensa de los derechos humanos en el marco de la institucionalidad democrática. Del análisis de estas cuestiones se pueden replantear las líneas generales de actuación e intervención de las Defensorías.

1 Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, Informe anual de labores 2011-2012, p. 11.

Creemos también que las quejas en sí mismas y las posteriores recomendaciones efectuadas por las Defensorías, luego de la comprobación de la vulneración de un derecho, son un llamado de atención al Sector Público para que respete los derechos de las personas y colabore con la construcción de un Estado que responda a las necesidades de la población. La actuación de las Defensorías cuando recibe estas quejas o cuando actúa de oficio constituyen una de las labores de mayor importancia en la lucha por la prevención, defensa y protección de los derechos humanos por parte de estas instituciones.

Defensorías analizadas

Como se ha mencionado, esta sistematización se sustenta en los últimos informes anuales de las 20 instituciones que conforman la FIO, pues estos documentos contienen información oficial del trabajo defensorial para la promoción y defensa de los derechos y libertades ciudadanas. En el siguiente cuadro se precisan las Defensorías analizadas.

Cuadro 1

Defensorías analizadas

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Raonador del Ciudadá del Principado de Andorra ▪ Defensoría del Pueblo de Argentina ▪ Defensoría del Pueblo de Bolivia ▪ Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão Brasil ▪ Defensoría del Pueblo de Colombia ▪ Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica ▪ Defensoría del Pueblo de Ecuador 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador ▪ Defensoría del Pueblo de España ▪ Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala ▪ Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras ▪ Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México ▪ Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Defensoría del Pueblo de Panamá ▪ Defensoría del Pueblo de Paraguay ▪ Defensoría del Pueblo de Perú ▪ Provedor de Justiça de Portugal ▪ Procurador del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico ▪ Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay ▪ Defensoría del Pueblo de Venezuela
--	--	--

El proceso de sistematización se inició con la recopilación de los tres últimos informes anuales entregados a los Congresos en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014. La mayoría de Defensorías cuenta con la información completa de los tres periodos (13 países). En los otros casos, solo se ha contado con información de dos periodos como mínimo

(Argentina, Brasil, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay)². En la siguiente tabla se indican exactamente los periodos de los informes analizados.

Cuadro 2

Periodos de los informes defensoriales

DEFENSORÍA	PERIODOS
1. Andorra	Institució del Raonador del Ciutadà Informe Anual 2011. Informe Anual al Consell General 2012. Informe Anual al Consell General 2013.
2. Argentina	Décimo noveno informe anual del 1/01/12 al 31/12/2012 (publicado en mayo de 2013). Vigésimo informe anual del 1/1/2013 al 31/12/2013 (publicado en mayo de 2014). Informe 2014 (no es público debido a que será presentado al Congreso de la Nación Argentina en mayo de 2015).
3. Bolivia	XIV Informe de la Defensoría del Pueblo 2011 (publicado en mayo de 2012). XV Informe de la Defensoría del Pueblo 2012 (publicado en junio de 2013). XVI Informe de la Defensoría del Pueblo 2013 (publicado en junio de 2014).
4. Brasil	Informe de actividades PFDC 2012. Informe de actividades PFDC 2013. El Informe de actividades PFDC 2014 aún no se encuentra listo.
5. Colombia	Decimonoveno informe del periodo 2011 (publicado en julio de 2012). Vigésimo informe del periodo 2012 (publicado en julio de 2013). Vigésimo primer Informe del periodo 2013 (publicado el 2014).
6. Costa Rica	Informe anual de labores 2011-2012. Informe anual de labores 2012-2013. Informe anual de labores 2013-2014.
7. Ecuador	Informe anual de labores 2012 (15 de diciembre de 2011 a 31 de diciembre de 2012). Informe anual de labores 2013. Informe anual de labores 2014.
8. El Salvador	Informe de labores de junio de 2011 a mayo de 2012 (publicado en julio de 2012). Informe de labores de junio de 2012 a mayo de 2013 (publicado en julio de 2013). Informe de labores de junio de 2013 a mayo de 2014 (publicado en julio de 2014).
9. España	Informe anual del 2012 (publicado en febrero de 2013). Informe anual de las Cortes Generales 2013 (publicado en febrero 2014). Informe anual 2014 y debates en las Cortes Generales (publicado en febrero 2015).
10. Guatemala	Informe anual circunstanciado durante el 2012 (publicado en el 2013). Informe anual circunstanciado durante el 2013 (publicado en el 2013). Informe anual circunstanciado durante el 2014.

2 Países como Argentina, Brasil, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal y Venezuela no cuentan con el informe correspondiente al 2013-2014. Este será presentado a sus Parlamentos recién a mediados de 2015, mientras que Uruguay empezó a reportar recién en el 2012.

DEFENSORÍA		PERIODOS
11.	Honduras	Informe anual 2012. Informe anual 2013. Informe al honorable Congreso de la República - Año 2014.
12.	México	Informe de actividades 2012 (del 1 de enero al 31 de diciembre del 2012). Informe de actividades 2013 (del 1 de enero al 31 de diciembre del 2013). Informe de actividades 2014 (del 1 de enero al 31 de diciembre del 2014).
13.	Nicaragua	Informe institucional PDDH de noviembre 2011 a octubre 2012. Informe institucional PDDH de noviembre 2012 a octubre 2013. Informe 2013/2014 no está disponible en la página web.
14.	Panamá	Informe anual 2011-2012. Informe anual 2012-2013 (noviembre de 2012 a octubre de 2013). El Informe 2013/2014 no está disponible en la página web.
15.	Paraguay	Informe anual 2011. Informe anual 2012. Informe anual 2013.
16.	Perú	Decimosexto informe anual de enero a diciembre de 2012 (publicado en mayo de 2013). Decimoséptimo informe anual de enero a diciembre de 2013 (publicado en mayo 2014). El Informe 2014 será publicado en el mes de mayo de 2015.
17.	Portugal	Relatório anual de atividades del 2012. Relatório anual de atividades del 2013. El Informe 2014 no está disponible en la página web.
18.	Puerto Rico	Trigésimo quinto informe anual 2011-2012 (del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2012). Trigésimo sexto informe anual 2012-2013 (del 1 de julio de 2012 al 30 de junio de 2013). Trigésimo séptimo informe anual 2013-2014 (del 1 de julio de 2013 al 30 de junio de 2014).
19.	Uruguay	I informe anual a la Asamblea General del 25 de junio al 31 diciembre de 2012 (publicado en mayo 2013). II informe anual a la Asamblea General de enero a diciembre 2013 (publicado en mayo de 2014).
20.	Venezuela	Informe anual 2012. Informe anual 2013 (publicado en enero 2014). El informe 2014 aún no se ha presentado a la Asamblea Nacional de Venezuela.

Identificación de las variables y su utilización

Las variables identificadas fueron recogidas en este estudio respetando el marco conceptual y operacional del trabajo defensorial. Estas son las siguientes:

- El registro de las denuncias y actuaciones de oficio, independientemente de la nomenclatura que emplean las Defensorías.
- La gestión de caso, que comprende el trámite interno, incluyendo las diversas clasificaciones implementadas por cada institución.
- Los derechos humanos más denunciados o quejados, respetando la tipología y clasificación efectuada por cada institución, para después determinar una tipología genérica afín al catálogo de derechos humanos utilizado por la Organización de las Naciones Unidas.
- Las entidades responsables más denunciadas o quejadas, agrupándolas posteriormente por sector.
- La especificidad de los grupos que merecen mayor protección.

A continuación, mostramos en una gráfica las variables más significativas para el estudio.

Diagrama 1

Variables clave para el análisis



Dichas variables fueron los insumos para el diseño de la base de datos, de su arquitectura, de la organización de sus diferentes campos y del tipo de información que se necesitaba registrar. Asimismo, a partir de ellas se pudieron determinar los datos generales relacionados con el manejo y el ingreso de los datos, los indicadores más relevantes (cuantitativos globales y/o parciales y cualitativos o de atributos) y las lógicas similares de actuación.

Una vez definidos estos aspectos, se elaboraron los campos y sub campos de la base de datos. Luego, se definió la secuencia, coherencia y consistencia del ingreso de la información.

Finalmente, tras la sistematización de los informes acopiados, nos parece importante destacar que todas las Defensorías efectúan análisis estadísticos de las actuaciones que realizan. Esta tarea, en la mayoría de los casos, es responsabilidad de la unidad, área o departamento que realiza el procesamiento informático de la institución. Así, por ejemplo, en Bolivia, los casos son registrados por la Unidad Nacional de Sistema del Sistema de Atención de Quejas (SAQ); en Colombia, por la Oficina de Sistemas del Sistema de Información Visión Web ATQ; en El Salvador, por el Departamento de Informática del Sistema Informático Integrado de Gestión (SIIG) y Unidad de Control de Procedimiento; en Honduras, por el Sistema Nacional de Quejas (SIQUEJAS); en México, por la Dirección General de Quejas y orientación; en Nicaragua, por la Oficina de Informática del Sistema de Atención de Denuncias (SAD); en Panamá, por la Dirección de Informática e Innovación del Departamento de Archivo y Correspondencia; en Puerto Rico, por el Departamento de Informática; en Perú, por la Oficina de Planificación, Presupuesto, Racionalización y Estadística; en Costa Rica, por el Sistema de Gestión Documental DHR/Dirección de Planificación Institucional; en Guatemala, por la Dirección de Tecnología e Informática.

Nos parece que este último dato es significativo porque es un requisito fundamental para poder dinamizar los procesos comparativos de nuestras realidades en materia de derechos humanos.

CAPÍTULO I

Registro de denuncias y actuaciones de oficio

Desde un inicio, nos pareció importante determinar la totalidad de denuncias recibidas por cada Defensoría y de sus actuaciones de oficio; sin embargo, nos encontramos con un problema: si bien todas las Defensorías manejan cifras globales de denuncias, muchas no consignan en forma taxativa su actuación de oficio, por lo que tuvimos que registrar solo la cifra global respectiva. A continuación, el primer cuadro sobre la cantidad de casos registrados durante los periodos analizados.

Tabla 1

Cantidad de casos registrados en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014³

DEFENSORÍAS	PERIODO 2011-2012		PERIODO 2012-2013		PERIODO 2013-2014		TOTAL
	DENUNCIAS	DE OFICIO	DENUNCIAS	DE OFICIO	DENUNCIAS	DE OFICIO	
Andorra	238	11	306	1	286	5	847
Argentina	11,231	60	8,499	52	-	-	19,842
Bolivia	13,871	0	12,735	0	15,004	0	41,610
Brasil	8,175	0	0	0	-	-	8,175
Colombia	76,238	0	62,136	0	8,4914	0	223,288
Costa Rica	19,567	43	24,597	54	29,236	57	73,554

3 Los guiones de esta tabla se deben a que no se pudo contar con el informe al término de la sistematización del presente estudio, en abril de 2015. En el caso de Argentina, el de 2014 aún no ha sido publicado ni presentado al Congreso, aunque se sabe que se realizará en mayo de este año. El informe 2014 de la Procuraduría Federal dos Direitos do Cidadão (Brasil) aún no ha sido concluido. Los informes que corresponden al 2013-2014 de Nicaragua, Panamá y Portugal no han sido presentados. El informe 2014 de Perú será publicado en mayo de 2015, mientras que el de Venezuela sería presentado próximamente a la Asamblea Nacional. Finalmente, como Uruguay empezó a emitir informes a partir del periodo 2012-2013, los recuadros anteriores a estos años están vacíos.

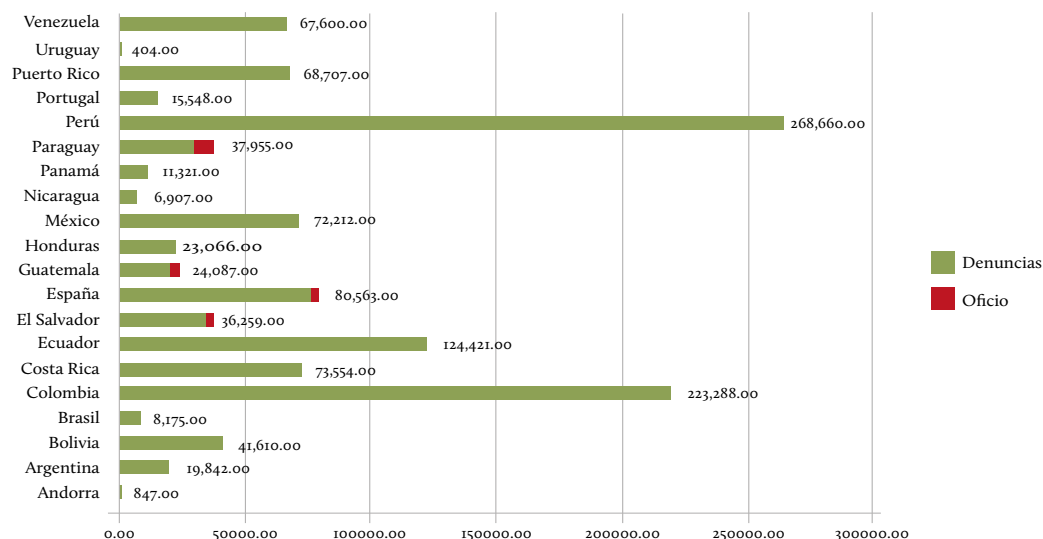
DEFENSORÍAS	PERIODO 2011-2012		PERIODO 2012-2013		PERIODO 2013-2014		TOTAL
	DENUNCIAS	DE OFICIO	DENUNCIAS	DE OFICIO	DENUNCIAS	DE OFICIO	
Ecuador	41,503	0	4,1807	0	41,111	0	124,421
El Salvador	12,989	806	11,479	229	10,557	199	36,259
España (*)	33,478	371	22,692	347	23,186	489	80,563
Guatemala	22,429	1,658	0	0	0	0	24,087
Honduras	10,998	0	0	0	12,068	0	23,066
México	23,347	51	23,716	84	24,889	125	72,212
Nicaragua	3,503	104	3,210	90	-	-	6,907
Panamá	3,705	0	7,616	0	-	-	11,321
Paraguay	9,082	1,804	16,044	1,340	7,521	2,164	37,955
Perú	141,902	0	12,6758	0	-	-	268,660
Portugal	7,015	12	8,512	9	-	-	5,548
Puerto Rico	23,214	0	21,708	0	23,785	0	68,707
Uruguay			144	0	256	4	404
Venezuela	34,678	0	32,922	0	-	-	67,600
TOTAL	497,163	4,920	424,881	2,206	272,813	3,043	1,205,026
	502,083		427,087		275,856		

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales.

(*) En España, solo se han considerado los casos que son propiamente quejas; no, las "orientaciones".

Gráfico 1

Reporte del total de quejas y de las actuaciones de oficio de las Defensorías durante los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales.

Del análisis del presente cuadro se desprende que las oficinas de Ombudsman que reportan la mayor cantidad de denuncias en el ámbito Iberoamericano en por lo menos dos periodos son las de Perú (268,660), Colombia (223,288), Ecuador (124,421), España (80,563), Costa Rica (73,554), México (72,212), Puerto Rico (68,707) y Venezuela (67,600), mientras que Uruguay (404), Andorra (847) y Nicaragua (6,907) son las Defensorías que registraron el menor número de denuncias.

Además, de los 20 países estudiados, solo 11 de ellos expresan claramente su actuación de oficio en términos estadísticos. De estos, los que tienen un mayor índice en esta variable son Paraguay (5,308), Guatemala (1,658), El Salvador (1,234) y España (1,207). En cada uno de los casos, las actuaciones de oficio son cuantitativamente inferiores a las denuncias recibidas, pues el mayor trabajo se centra en el tratamiento de las quejas.

Por otro parte, nótese que el número de admisiones a trámite de los expedientes de queja es un dato que permite valorar, entre otros aspectos, el grado de conocimiento de los ciudadanos de las atribuciones o competencias del Defensor del Pueblo y de su capacidad para intervenir en los problemas que los afectan⁴. Asimismo, ayuda a visibilizar los avances y desafíos en materia de derechos humanos de las Defensorías⁵.

En total, las instituciones del Ombudsman en Iberoamérica tramitaron 1'205,026 quejas/oficios de presuntas violaciones de derechos humanos en los periodos analizados. Fue el periodo 2011-2012 el que concentró la mayor cantidad de denuncias (502,083), lo que equivale a un 42 % del total. Esta cifra disminuyó en el periodo siguiente (35 %). En tanto que, el periodo 2013/2014 no contempla los informes de seis (6) países, por lo cual debe ser tomado como referencia.

Finalmente, otro dato que llama la atención y que surge del análisis comparativo de las cifras globales, tomando en cuenta la subdivisión regional de la propia FIO⁶, es que la Región Andina concentra el mayor número de denuncias con 725,579 casos registrados, seguida de Centroamérica con 175,194. Norteamérica, por su parte, presenta 140,919 casos de presuntas violaciones a los DDHH.

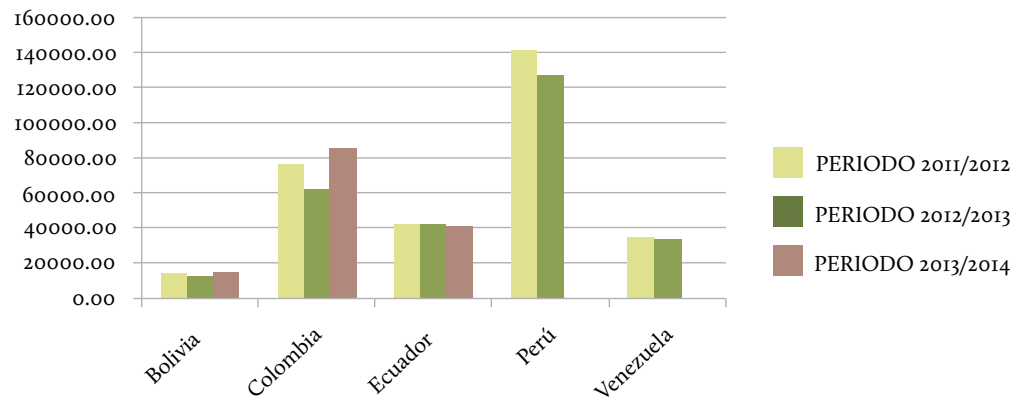
4 Defensoría de Pueblo de España, Informe anual del 2012, p. 19.

5 Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano, Informe de Actividades PFDC 2012, p. 5.

6 La FIO divide su conformación en las siguientes regiones: Europa (Andorra, España y Portugal), Norteamérica (México y Puerto Rico), Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá), Región Andina (Venezuela, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia) y Cono Sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay).

Gráfico 2

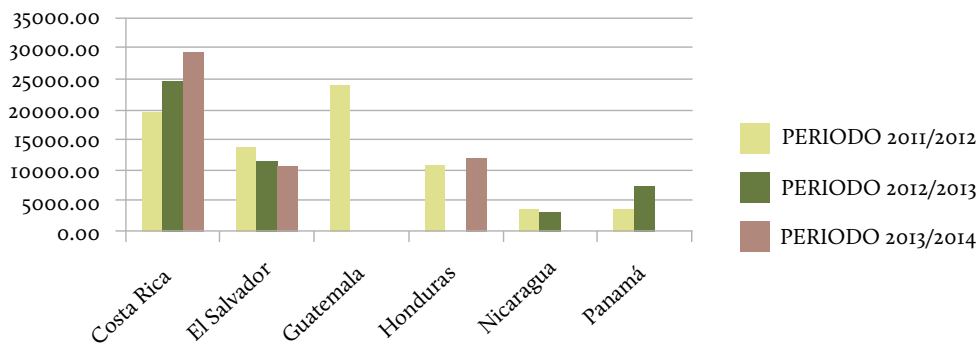
Cantidad total de denuncias y de actuaciones de oficio en la Región Andina



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

Gráfico 3

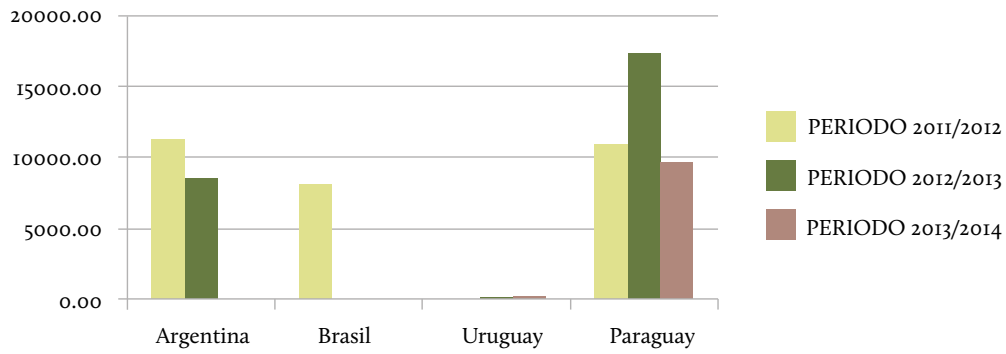
Cantidad total de denuncias y de actuaciones de oficio en la Región Centroamérica



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

Gráfico 4

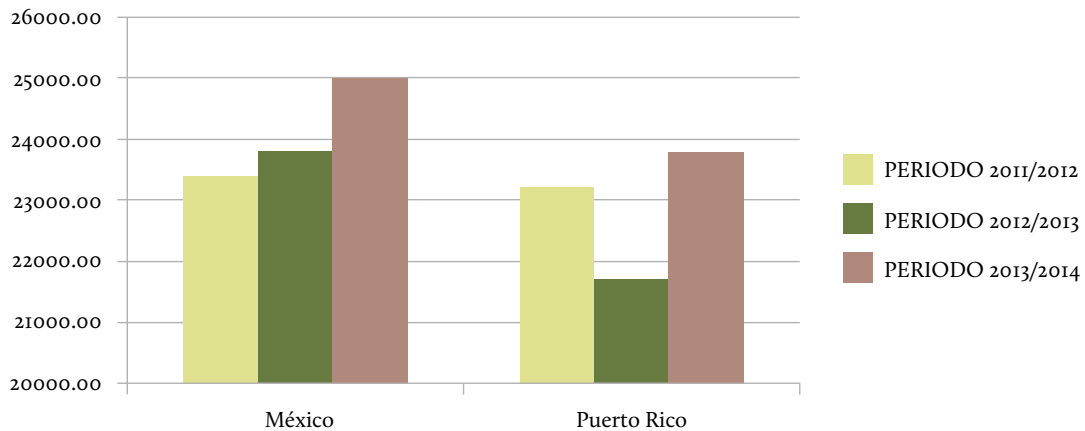
Cantidad total de denuncias y de actuaciones de oficio en la Región Cono Sur



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

Gráfico 5

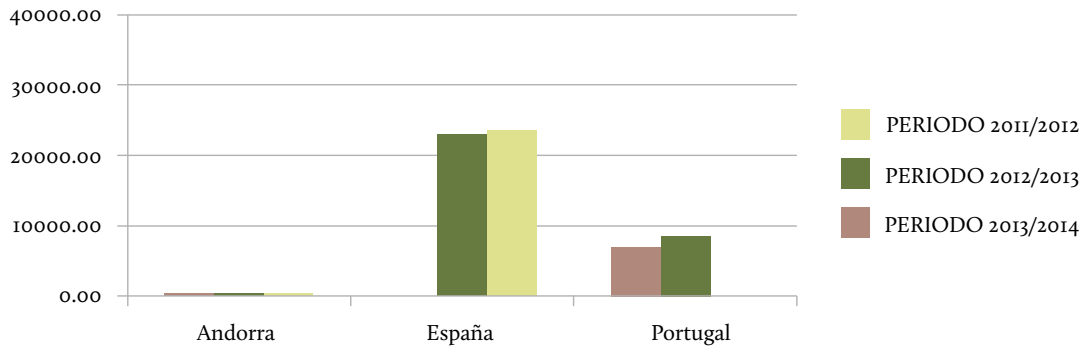
Cantidad total de denuncias y de actuaciones de oficio en la Región Norteamérica



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

Gráfico 6

Cantidad total de denuncias y de actuaciones de oficio en la Región Europa



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

En el caso de la región centroamericana, Costa Rica muestra un aumento sostenido de denuncias, siendo el periodo más alto el de 2013-2014. Igual tendencia presentan Panamá y Honduras. En tanto, El Salvador y Nicaragua muestran una tendencia a la baja en los dos primeros periodos.

En el Cono Sur, es interesante mencionar el caso de Paraguay que presenta tres informes. En ellos se aprecia que el pico más alto de denuncias se alcanza el 2012 (17,384), aunque un año después se aprecia una baja significativa (9,685).

En Andorra y Portugal, el periodo con más denuncias reportadas fue el 2012-2013, mientras que en España fue el 2011-2012, con una baja sostenida en los siguientes periodos. En México, por otro lado, hay tendencia al aumento de denuncias, en tanto que en Puerto Rico, el periodo 2013-2014 fue el de mayor número de denuncias.

CAPÍTULO 2

Análisis de los modelos de gestión en la modalidad de atención

2.1 Calificación y clasificación de las denuncias

Independiente de los distintos nombres que le otorgan a las denuncias (solicitudes de intervención, reclamaciones, casos o escritos de queja), todas las Defensorías efectúan una primera calificación de las mismas para determinar su estrategia de acción. Por ello, para la construcción de nuestra base de datos, primero identificamos las categorías comunes y dejamos en la variable ‘otros’ las menos usadas.

En general, casi todas las Defensorías clasifican las denuncias como ‘quejas’ y ‘orientaciones’. Aquellas que por causales específicas no pueden ser consideradas en sus categorías son rechazadas.

Por lo tanto, la sistematización de datos que ofrecemos no partió de un uso homogéneo de clasificación de las denuncias, pues este es realizado de manera particular por cada Defensoría. Sin embargo, por adecuarse mejor a los objetivos de este estudio, en un primer momento, nos interesó consignar la totalidad de las denuncias recibidas que habían pasado el filtro de los procesos internos de gestión de casos de cada oficina, el cual comprende procesos de calificación y clasificación propios.

No pretendemos que las Defensorías uniformicen sus criterios de gestión de casos. Esto, de producirse, tendrá lugar luego de un proceso de consolidación del instrumento como una herramienta útil para identificar, analizar y evaluar problemáticas comunes de vulneración de derechos en la región.

A continuación, definimos cada una de las categorías identificadas:

- a) **Queja:** Asumimos el concepto de queja desarrollado por la Defensoría del Perú y que emplean, en general, las defensorías analizadas: “Es la solicitud presentada por una persona o grupo de personas a la Defensoría del Pueblo en la que se requiere su intervención debido a la vulneración o el peligro de vulneración de un derecho fundamental por parte de una entidad de la Administración Pública o de las empresas prestadoras de servicios públicos. La atención de la queja tiene como objetivo proteger a las personas, lograr el cese de los actos arbitrarios o negligentes y restituir sus derechos”⁷. Cabe aclarar que no todas las Defensorías tienen la facultad de fiscalización de las empresas privadas que prestan servicios públicos, como la Defensoría del Pueblo de Nicaragua⁸ y la Oficina del Ombudsman de Puerto Rico, cuya administración es responsabilidad del Ejecutivo⁹.
- b) **Orientación/consulta:** Denominada también orientación ciudadana o legal, información al ciudadano o asesoría legal, es toda solicitud de información y consejo que no implica la afectación a derechos fundamentales o que versan sobre temas respecto a los que no son competentes las Defensorías¹⁰.
- c) **Rechazado:** Es la denuncia que de manera preliminar no puede ser considerada como “queja” o “consulta”¹¹. Se han identificado las siguientes causales de rechazo o no admisión de la queja (infundada), que considera la imposibilidad de dar curso a la pretensión de los interesados, promover o concluir una investigación ante la administración pública:

7 Confrontar: <http://www.defensoria.gob.pe/> (Última fecha de consulta: 13 de agosto de 2013). España, por su parte, distingue dentro de la categoría de quejas, los expedientes individuales y los agrupados. Estos segundos son presentados por ciudadanos de una forma individual, pero la institución los agrupa para su gestión conjunta, por contener un mismo modelo de queja o contenido idéntico. Por otro lado, para Costa Rica incluimos dentro de las quejas: gestión sumaria y de defensa, investigación y denuncia, atención inmediata y hostigamiento sexual. Esta forma de agrupar debe ser visada por las Defensorías teniendo en cuenta el concepto de queja que estamos manejando.

8 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, Informe Institucional PDDH noviembre 2011-octubre 2012, p. 29.

9 Oficina de Ombudsman de Puerto Rico, Trigésimo Informe Anual 2011-2012, p. 15.

10 Confrontar: <http://www.defensoria.gob.pe/> (Última fecha de consulta: 13 de agosto de 2013).

11 Los casos rechazados son incluidos como orientaciones en Costa Rica y El Salvador. El primero indica que los formularios de inadmisibilidad presentados a la Dirección de Admisibilidad y Atención Inmediata son un mecanismo mediante el cual, si bien se informa al habitante que la queja no es competencia de la institución, se le orienta brindándole las herramientas necesarias para la defensa de sus derechos. En: Informe Anual de Labores 2011-2012, p. 88. En El Salvador, se acordó que a los hechos denunciados que no son de competencia de la Defensoría se les daría un tratamiento en forma de “orientaciones legales”, que son asesorías a las personas usuarias sobre la activación oportuna de instancias administrativas o jurisdiccionales para la resolución de su problema. En: Informe de labores junio 2013-mayo 2014, p. 119.

- Plazo superior a un año/ vencimiento de plazo.
- Desistimiento.
- No apreciarse indicios de irregularidad administrativa.
- Falta de competencia.
- Conflicto particular ajeno a la administración pública.
- Conflicto particular ajeno a la actividad de las empresas prestadoras de servicios públicos.
- Falta de respuesta del interesado de ampliación de datos.
- Intervención judicial.
- Carencia de fundamentos.
- No se cumplen los requisitos para la admisión del recurso.
- Inexistencia de pretensión.
- Inexistencia de interés legítimo.
- Imposibilidad de contactar con el interesado.
- Retiro de la queja.
- Otros motivos.

d) Otros: En esta categoría hemos colocado aquellas denominaciones que no encajan en las tres anteriores, es decir, aquellas denuncias que de manera preliminar no pueden ser consideradas como “queja” o “consulta”, como por ejemplo “solicitud de mediación”, en Colombia, y “Petición”, en Perú.

Diagrama 2

Variables utilizadas por la mayoría de Defensorías

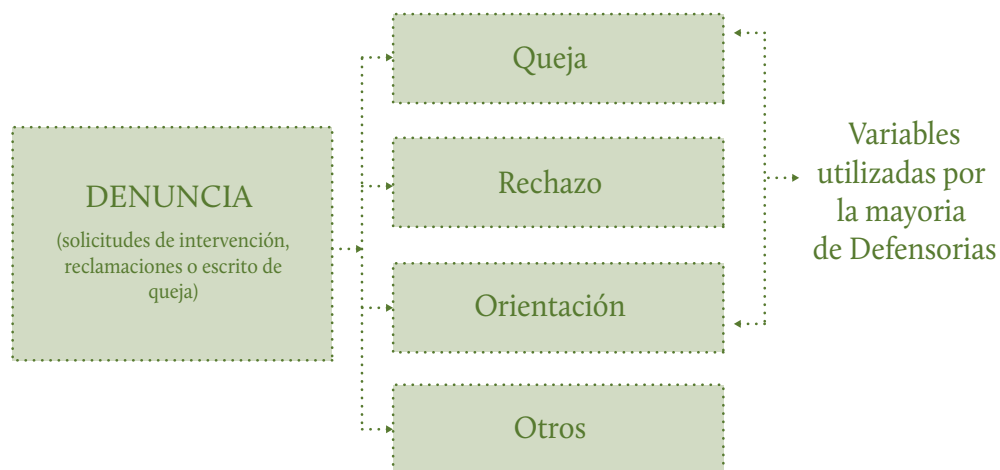


Tabla 2

Clasificación de denuncias en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014

DEFENSORÍAS	QUEJAS	CONSULTAS	RECHAZADOS	OTROS
Andorra (*2)	210	572	48	-
Argentina	- (*1)	-	107	-
Bolivia	23,040	18,479	33	58
Brasil	2,508	5,667	-	-
Colombia	40,354	136,097	-	46,837
Costa Rica (*3)	28,523	43,185	1,345	347
Ecuador	37,978	86,443	-	-
El Salvador	8,222	26,803	-	-
España (*4)	79,356	57,733	39,026	-
Guatemala (*8)	8,184	3,283	-	-
Honduras (*5)	8,043	2,955	-	-
México (*6)	28,474	22,101	-	21,377
Nicaragua (*7)	3,291	3,422	-	-
Panamá	1,537	6,128	37	3,619
Perú	64,866	167,821	52	35,921

DEFENSORÍAS	QUEJAS	CONSULTAS	RECHAZADOS	OTROS
Portugal	-	-	2,720	-
Puerto Rico	18,182	41,889	-	8,636
Uruguay	-	-	111	-
Venezuela	18,907	48,693	-	-
Total	371,675	671,271.00	43,479	116,795

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014. No se considera a Paraguay porque no presenta los datos estadísticos según las categorías del estudio.

(*1) Los recuadros con guion (-) significan que en el informe solo se consigna la cifra global de las denuncias, pero estas no están clasificadas; por ello, se ha optado por no colocar la cifra cero (0).

(*2) No están considerados los 17 casos que se siguieron de oficio.

(*3) No están considerados los 154 casos que se siguieron de oficio.

(*4) En la cifra de 79,356.00 no están considerados los 1,234 casos que se siguieron de oficio.

(*5) Solo consigna datos del periodo 2011-2012. En el periodo 2013/2014 se señaló la cifra global de 12,068 denuncias que no fue clasificada.

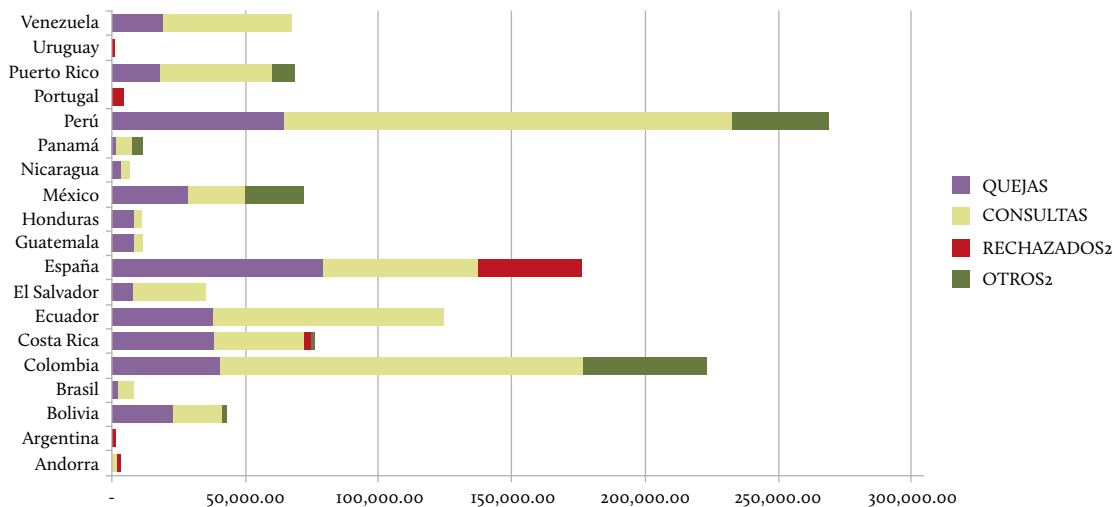
(*6) No se han considerado los 260 casos de oficio.

(*7) No se han considerado los 194 casos de oficio.

(*8) Solo consigna datos del periodo 2011-2012.

Gráfico 7

Clasificación de denuncias en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

A partir del cuadro anterior, al comparar las quejas con las orientaciones, notamos que estas últimas son cuantitativamente mayores que las primeras en 11 Defensorías. Esta situación no ocurre solo en cinco de ellas, las de Bolivia, España, Guatemala, Honduras y México.

Luego de revisar los datos consolidados, observamos también que las orientaciones alcanzan un total de 671,271, mientras que las quejas suman 371,675. El país que tiene el mayor número

de orientaciones es Perú (167,821), seguido por Colombia (136,097), Ecuador (86,443), España (57,733) y Venezuela (48,693). Sin embargo, España tiene el mayor número de quejas (79,356), seguida de Perú (64,866), Colombia (40,354) y Ecuador (37,978).

Por otra parte, solo 10 Defensorías presentan en sus informes datos estadísticos de la variable ‘rechazados’. Estas son las de Andorra, Argentina, Bolivia, Costa Rica, España, México, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay.

La siguiente tabla refleja la actuación defensorial en cuanto a rechazos de aquellas Defensorías que suministran este dato:

Tabla 3

Frecuencia en las causales de rechazo de denuncias

Causal de rechazo	Nº. de Defensorías
Falta de competencia	7
No cumple requisitos admisibilidad	5
Desistimiento	3
Vencimiento Plazo	2
Inexistencia de interés legítimo	2
No apreciarse indicios de irregularidad administrativa	1
Conflicto particular, no respuesta del interesado de ampliación de datos, intervención judicial, carencia de fundamentos, inexistencia de pretensión, imposibilidad contactar interesado y retiro de la queja.	1

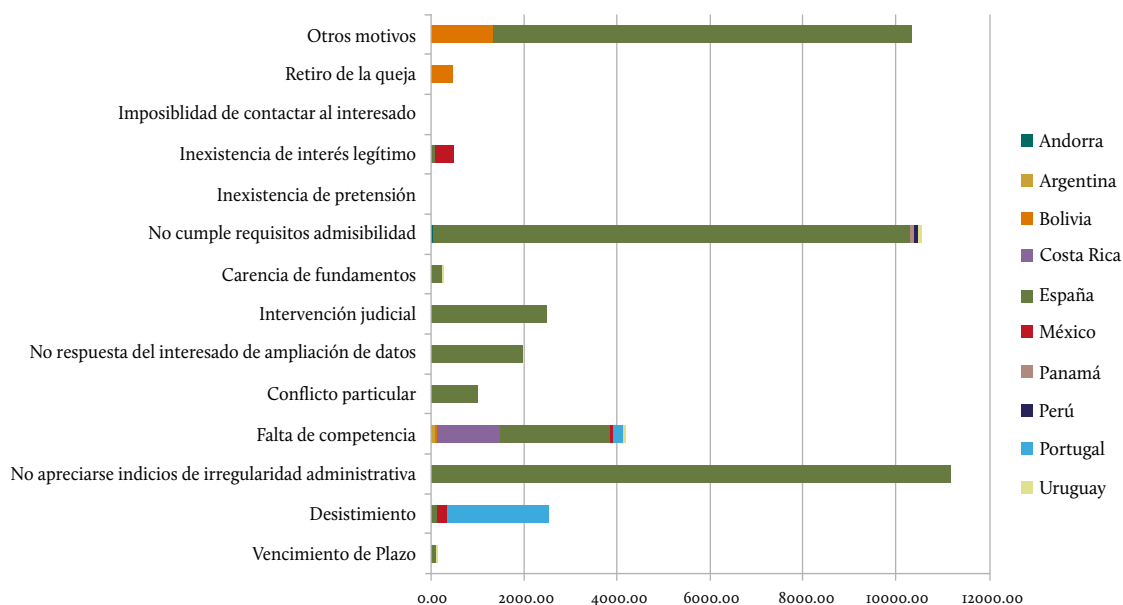
Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

En relación con esta tabla, podemos complementar que España es la Defensoría que disgrega de manera más detallada los motivos por los que rechaza una denuncia.

En general, la causa más común de rechazo en las Defensorías es la falta de competencia (se repite siete veces), seguida del no cumplimiento de requisitos admisibilidad (cinco) y el desistimiento (tres). Finalmente, la categoría ‘otros motivos’ reúne diversos casos según el lugar de la Defensoría. Por ejemplo, en Bolivia, la categoría comprende rechazados en primera instancia y los admitidos no notificados. En España, los casos son rechazados por falta de actuación administrativa previa, sentencia firme, o disconformidad con la legislación vigente, o resuelto sin intervención del Defensor, entre otras.

Gráfico 8

Denuncias rechazadas en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

2.2 Tramitación de las quejas

Cada Defensoría tiene un procedimiento para la gestión de denuncias que depende de factores como la estructura organizacional, la distribución de competencias internas, la cobertura del servicio, el despliegue territorial, la utilización de formatos diferenciados, la implementación de sistemas de tecnologías de la información, los sistemas de registros utilizados, los recursos humanos suficientes y calificados, la existencia de equipos interdisciplinario, la aplicación de formatos que respondan a las necesidades de los grupos específicos o de mayor vulneración, la utilización de diversos medios o herramientas de recepción de denuncias o implementación de monitoreo de medios de comunicación, la existencia de manuales, reglamentos o protocolos de atención/procedimiento/intervención, la experiencia institucional acumulada, las particularidades regionales y locales, su contexto social, económico, político, entre otros.

Por ello, durante el proceso de análisis, se trató de identificar y rescatar las lógicas de tramitación similares con la finalidad de que las cifras proporcionadas reflejen el real

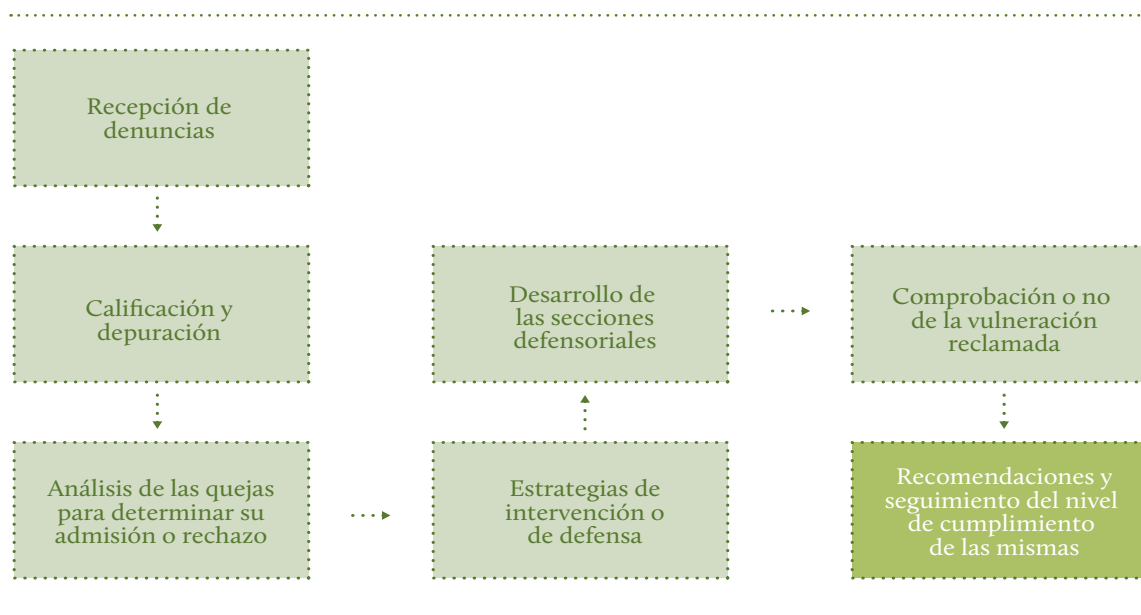
trabajo defensorial en la gestión de casos por cada país. Se buscó evitar, en lo posible, la distorsión de las cifras por no coincidir al cien por ciento con sus trámites internos. En la identificación de las lógicas similares, no hemos considerado como variables los canales de distribuciones interna y las unidades o dependencias que intervienen en todo este proceso. Según esto, las lógicas de gestión de casos comprenden normalmente los siguientes pasos:

- Recepción de denuncias.
- Calificación y depuración, definiendo el tipo de respuesta institucional según sea una queja, consulta (respuesta temprana) u otra calificación.
- Análisis de las quejas para determinar su admisión o rechazo (examen preliminar o examen de admisibilidad).
- Estrategias de intervención o de defensa acorde con la particularidad del derecho vulnerado y el hecho violatorio específico denunciado/Análisis de las quejas admitidas con la finalidad de determinar las acciones defensoriales a desarrollar, incluye las iniciadas de oficio.
- Desarrollo de las acciones defensoriales y su consiguiente seguimiento/Investigación.
- Comprobación o no de la vulneración reclamada (análisis de los hallazgos encontrados) y la consiguiente respuesta institucional definitiva (conclusión/recomendación/resolución/rechazado o archivado).
- Seguimiento del nivel de cumplimiento de la Administración Pública frente a la intervención defensorial o las medidas adoptadas (labor de verificación). Esta es una variable muy importante para determinar la real incidencia de las Defensorías en el manejo de la cosa pública y en la protección y defensa de los derechos humanos, sobre todo porque estas carecen de medios coercitivos que obliguen al cumplimiento o acatamiento de sus resoluciones o recomendaciones.

Estos pasos muestran el curso normal que pueden seguir los expedientes de queja y de investigación de oficio una vez recibidos o iniciados por las Defensorías. El proceso también puede incluir la reapertura de los expedientes concluidos. Sin embargo, para efectos de la presente consultoría, solamente tomamos en cuenta los datos globales de los pasos más importantes del proceso de tramitación. Con ellos pudimos determinar el estado de la situación de los casos, el mismo que puede expresarse de esta forma:

Diagrama 3

Tramitación de quejas



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

Nos parece que el número de quejas y acciones de oficio ‘resueltas o concluidas’ son muy relevantes, pues evidencian en qué medida las Defensorías llegaron a verificar o probar la vulneración de derechos. Con estos datos se puede obtener la cifra real de los derechos denunciados e iniciados de oficio que representan una violación efectiva de derechos y libertades ciudadanas, aunque se debe considerar que esas cifras dependen en gran medida de las particularidades de cada denuncia y de una eficaz acción defensorial, que tienda a probar los hechos violatorios con los recursos disponibles —que en muchos casos son escasos—.

Como se puede deducir hasta acá, los retos para las Defensorías son cada vez mayores, pues las denuncias que reciben implican situaciones cada vez más complejas y de mayor impacto estructural y, por ende, con mayor grado de afectación en la ejecución de las políticas públicas¹². Por ello, es necesario dotarlas de recursos tecnológicos, financieros y humanos acordes a dichos retos.

12 Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Informe anual de labores 2011-2012, p. 75 (publicada en junio de 2012).

Siguiendo con el análisis, hacemos notar que el tratamiento estadístico de los casos resueltos o concluidos estableciendo la comprobación o no del derecho vulnerado no es uniforme. Solo algunas Defensorías precisan en forma taxativa dicho dato, como las de Andorra, Bolivia, El Salvador, España, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay¹³.

Tabla 4

Casos comprobados y no comprobados de los países que reportan dicho dato

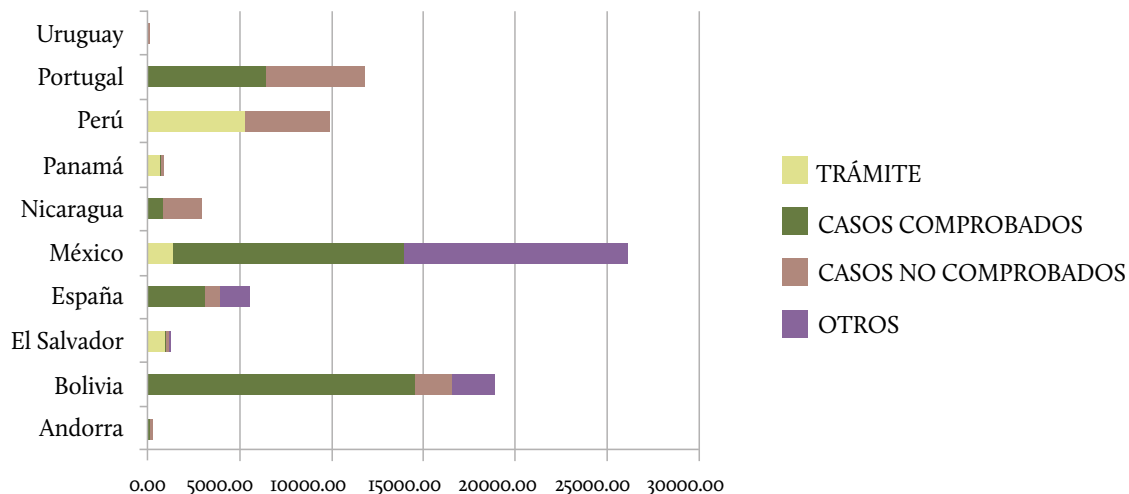
DEFENSORÍAS	TRÁMITE	CASOS COMPROBADOS	CASOS NO COMPROBADOS	OTROS
Andorra	8	78	135	0
Bolivia	0	14,522	2,043	2,296
El Salvador	920	79	103	94
España	0	3,091	830	1,597
México	1,379	12,610	0	12,121
Nicaragua	0	786	2,090	0
Panamá	642	50	93	0
Perú	5,257	0	4,637	0
Portugal	0	6,416	5,359	0
Uruguay	0	0	62	0

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

13 Andorra, Bolivia, España, México, Nicaragua y Portugal presentan este dato en todos los informes con los que se cuenta. El Salvador consigna este dato solo en el primer y tercer informe; Panamá y Perú, en su primer informe, y Uruguay, en su segundo informe.

Gráfico 9

Casos comprobados y no comprobados en los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 en los países que reportan dicho dato



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

En el gráfico anterior se aprecia que los hechos denunciados como presuntas violaciones de derechos humanos superan por mucho a los efectivamente comprobados.

Para cerrar este apartado, aclaramos que no hemos considerado algunos datos consignados por las Defensorías, que tornarían muy compleja la base de datos, entre ellos: a) La procedencia de las quejas según vía de remisión, ya sea que hayan sido presentadas directamente por el ciudadano o por un organismo o entidad. b) El perfil de la víctima o denunciante (sexo, edad, ocupación, etnia, etc.). c) Los medios utilizados por el denunciante, ya sea en forma directa, escrita, internet, teléfono, etc. d) La distribución geográfica de las quejas, entre otros.

CAPÍTULO 3

Identificación de los derechos humanos más quejados

3.1 Listado de derechos humanos según las Defensorías

Del análisis de los informes anuales de las Defensorías, nos ha sido posible también elaborar un repertorio de derechos comunes que guarda consonancia con la Carta Internacional de Derechos Humanos, pero que son, en algunos casos, independientes del desarrollo constitucional y jurisprudencial de los países iberoamericanos al momento de otórgales alcances determinados. Por otro lado, hemos comprobado que los derechos aludidos en las instancias de los países europeos responden a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, mientras que los de los países de la Organización de Estados Americanos se deben a la Convención Americana de Derechos Humanos y a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En total, estos son los derechos enunciados en los informes revisados:

Dignidad (puede estar relacionado con la afectación de otros derechos)

Derecho a la vida

Derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral)

Derecho a la libertad y seguridad personal

Derecho a la privacidad o intimidad

Derecho al honor y a la buena reputación

Derecho de petición y respuesta

Derecho a la libertad de expresión

Derecho a circular libremente y a elegir su residencia

Derecho a la protección de la libertad de conciencia y de religión

Derecho a reunirse libremente y a asociarse

Derecho a la identidad y la nacionalidad

Derecho a la participación política
Derecho a la propiedad privada
Derecho a la empresa
Derecho a la igualdad y a la no discriminación
Derecho a la familia
Derecho a la alimentación y al vestido adecuados
Derecho a la vivienda
Derecho a la cultura
Derecho a la educación
Derecho a la seguridad social (se mide la disponibilidad y accesibilidad)
Derechos del trabajo
Derecho a la salud ¹⁴
Derecho al medio ambiente sano y al urbanismo
Derecho a la administración de justicia (debido proceso en el ámbito judicial y acceso a la justicia)
Orden y seguridad
Derecho al debido proceso administrativo
Derecho a la prestación eficiente de servicios públicos
Derechos del consumidor y del usuario
Derecho a la ordenación de la actividad económica ¹⁵

3.2 Proceso metodológico de identificación de los 5 derechos más quejados

Debido a la disparidad en la presentación de datos en relación con los derechos humanos más denunciados en los informes anuales, se procedió de la siguiente forma:

- a) Cuando la clasificación utilizada era por tema, área o sector, se especificaron los derechos que pertenecían a las mismas y, luego, se seleccionaron en forma individual los que presentaban las cifras más altas, como en los casos de Andorra, El Salvador, España, Puerto Rico y Venezuela.

14 Las Defensorías miden la afectación de la calidad, la oportunidad y la accesibilidad a los servicios de salud, pues esto se relaciona con derechos como el de la vida digna o calidad de vida y el de la prestación del servicio de salud.

15 Para España, este derecho -más que el control de las irregularidades administrativas- debe buscar responder a las necesidades de los ciudadanos, presididas, una vez más, por la escasez de recursos para hacerlas frente y la reacción de los poderes públicos para evitar situaciones de exclusión social, situaciones en las que la capacidad del Defensor del Pueblo es de denuncia. En: Defensoría del Pueblo de España, Informe anual del 2012, p. 266.

- b) En los informes de Nicaragua, las violaciones estaban en relación con la institución responsable. En este caso, se estableció el tipo de derecho vulnerado según cada institución, se les agrupó según la categoría, se sumaron los totales parciales y se determinó las cifras de los derechos individuales más denunciados.
- c) Cuando la presentación de los derechos violados estaban ya individualizada, se respetó la clasificación y se procedió solo a identificar los derechos más vulnerados. Esto sucedió con Bolivia, Colombia, Honduras, México y Portugal.

Debemos aclarar que 9 Defensorías no pudieron ser consideradas en el presente análisis por las siguientes razones:

- **Argentina**, por presentar sus datos estadísticos en porcentaje.
- **Brasil y Paraguay**, porque trabajan sobre casos relevantes y no presentan cifras estadísticas por derecho más quejados. Solo reportan cifras globales sobre quejas recibidas durante el año.
- **Guatemala**, porque los informes de los periodos 2012-2013 y 2013-2014 no reportan datos estadísticos de los derechos más denunciados.
- **Costa Rica y Honduras** presentan los datos en porcentaje, excepto en el periodo 2011-2012.
- **Panamá** no presenta la información consolidada.
- **Perú**, en su informe anual del 2013, reporta las quejas relacionadas con los problemas de la administración pública, a diferencia de su informe anterior en que lo hace por área o tema. Esto impidió que pudiéramos realizar la comparación.
- **Uruguay**, porque solo en su último informe presenta una clasificación de los derechos más denunciados.

En total, de las 20 Defensorías analizadas, solo pudimos establecer los datos estadísticos de los derechos más quejados de 11 de ellas. Para ello, seguimos estos pasos:

- Identificación de los derechos más quejados.
- Selección de los cinco derechos más quejados.
- Determinación de coincidencias; para ello, cuando dos o más Defensorías consignaban un derecho dentro de los cinco más quejados, se registró, en el primer lugar, el derecho violado con mayor frecuencia y, al final, el de menor coincidencia.

3.3 Aproximaciones conceptuales de los derechos más quejados y análisis estadístico de los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014

Siguiendo el proceso detallado en el apartado anterior, se obtuvo el siguiente resultado por Defensoría.

Cuadro 3

Listado de los 5 derechos humanos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014

ANDORRA	
1	Administración general
2	Trámites sociales/seguridad social /pensiones/CASS
3	Sector Justicia
4	Niños y discapacitados
5	Sector institucional (banca/hacienda)
BOLIVIA	
1	Trabajo (derechos laborales/derecho al trabajo y en el trabajo)
2	Petición y pronta respuesta
3	Propiedad
4	Integridad física, psíquica y moral (integridad personal)
5	Justicia (garantías del debido proceso y acceso a la justicia)
COLOMBIA	
1	Derecho a la salud
2	Derecho internacional humanitario
3	Derecho de petición
4	Derechos reconocidos por el Estado a los desplazados por la violencia
5	Vida
ECUADOR	
1	Derechos de libertad/dirigir quejas y peticiones (petición y respuesta)
2	Derechos de los consumidores
3	Derechos de protección ¹⁶

¹⁶ El trabajo institucional, en el ámbito de la protección de derechos, contempla los siguientes casos: “patrocinio de garantías jurisdiccionales, apertura de expedientes de investigación defensorial y resolución de los mismos, vigilancia del debido proceso tanto en sede administrativa como judicial y la emisión de medidas de cumplimiento obligatorio bajo los parámetros establecidos anteriormente”. En: Defensoría del Pueblo de Ecuador, Informe anual 2012, p. 18.

- 4 Servicios públicos
- 5 Derechos del buen vivir¹⁷

EL SALVADOR

- 1 Derecho a la integridad personal
- 2 Derecho a un debido proceso administrativo (Debido procedimiento en materia administrativa)
- 3 Derecho de acceso a la justicia
- 4 Derecho a la seguridad personal
- 5 Derecho al trabajo

ESPAÑA

- 1 Funcionarios, personal laboral y estatutario de la administración general del Estado, de la seguridad social, de las CC. AA. y de las corporaciones locales (afectación al derecho al trabajo)
- 2 Ordenación económica
- 3 Administración de justicia
- 4 Sanidad
- 5 Vivienda

MÉXICO

- 1 Debido procedimiento en materia administrativa
- 2 Prestar indebidamente el servicio público
- 3 Detención arbitraria (derecho a la libertad personal)
- 4 Omitir proporcionar atención médica (derecho a la salud)
- 5 Trato cruel, inhumano o degradante (tortura)

NICARAGUA

- 1 Debido proceso (debido procedimiento en materia administrativa)
- 2 Debido proceso en el ámbito judicial, acceso a la justicia y justicia
- 3 Integridad personal
- 4 Petición y pronta respuesta
- 5 Libertad individual

¹⁷ En Informe anual 2012, se establece que el derecho al “buen vivir” está relacionado con estos otros: al trabajo y la seguridad social, a la educación, a la comunicación e información, al hábitat y vivienda, a la salud, al ambiente sano, a la alimentación. En: Defensoría del Pueblo de Ecuador, op. cit., pp. 48 y 49. Por otro lado, la Constitución Política de Ecuador presenta cuatro aspectos relacionados a vivir bien: 1. Derechos y garantías económicas, sociales y culturales en el marco de un capítulo especial dedicado al buen vivir; 2. Sistema económico; 3. Desarrollo y medio ambiente; 4. Rol del Estado y de los ciudadanos.

PORTUGAL	
1	Segurança social
2	Relação de emprego público: trabajo
3	Fiscalidade
4	Administração da justiça
5	Consumo
PUERTO RICO	
1	Vivienda
2	Transparencia y eficacia (debido procedimiento en materia administrativa)
3	Trabajo
4	Propiedad
5	Servicios públicos
VENEZUELA	
1	Derecho al debido proceso (debido procedimiento en materia administrativa)
2	Derechos de los trabajadores (sector privado)
3	Derecho a la integridad personal
4	Servicios públicos
5	Petición y pronta respuesta

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

3.3.1 Sobre el derecho al debido proceso en materia administrativa

Las Defensorías le otorgan al debido proceso en materia administrativa alcances conceptuales diversos, que van desde una eficiente prestación de servicios, el correcto manejo de la cosa pública hasta la obligación de prestar servicios de forma continua, rápida y eficaz. En todos los casos, este derecho está relacionado con la rendición de cuentas, la transparencia en la función pública y el buen manejo de la cosa pública.

En este sentido, hay que recordar que las oficinas del Ombudsman que conforman la FIO no han entrado aún a la discusión de la dimensión de este derecho, como ya ocurre en con la Defensoría del Pueblo Europeo, donde se maneja un concepto amplio que abarca la legalidad, los derechos fundamentales y los principios de la buena administración¹⁸. Todo esto dentro de los alcances del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁹.

¹⁸ Defensor del Pueblo Europeo, Estrategia para el mandato, septiembre de 2010, p.4. En: www.ombudsman.europa.eu (consultado en diciembre de 2013).

¹⁹ El artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea estipula sobre el derecho a una buena administración lo siguiente: 1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos

El siguiente cuadro recoge datos, entre otros países, de Costa Rica y Perú que pueden servir para una posterior construcción conceptual de este derecho, pues sus informes especifican modalidades de afectación de este derecho.

Cuadro 4

Alcance conceptual del debido proceso en materia administrativa según informes anuales

Bolivia	Derecho de todo ciudadano a exigir responsabilidad sobre los actos de la administración pública (alberga múltiples situaciones de vulneración relacionados con varios derechos).
Costa Rica	Control de la gestión administrativa. Los parámetros a medir son los siguientes: buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas, buena marcha del Gobierno y eficiencia de la administración, imponiéndole la correlativa obligación de prestar sus servicios de forma continua, regular, celeridad, eficaz y eficiente. Por ejemplo el servicio público a la salud.
Ecuador	A la Defensoría del Pueblo le corresponde dar seguimiento y supervisar el desarrollo de todo procedimiento en el que se determine la existencia de derechos y obligaciones, pues el apego del debido proceso al conjunto de actos y etapas previstos para cada trámite configura una garantía de protección de los demás derechos.
El Salvador	El debido proceso administrativo incluye inobservancia de los principios de legalidad y seguridad jurídica, inobservancia del derecho de defensa, inobservancia del derecho de audiencia, transparencia, celeridad procesal, imparcialidad, eficacia procesal, igualdad y no discriminación.
Honduras	Delitos y faltas a la administración pública: abuso de autoridad, negligencia, tráfico de influencias, discriminación, cobros ilegales, otros.
México	Prestación indebida del servicio público. También se consignan la omisión de fundar el acto de autoridad, el omitir motivar el acto de autoridad y el incumplir con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias en octavo lugar de violaciones. Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones.

de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable; 2. Este derecho incluye en particular: El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente. El derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial. La obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. 3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. 4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

Perú	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Irregularidades en la atención de denuncias. ▪ Inejecución de resoluciones administrativas. ▪ Abuso de funciones y/o mal uso de los bienes del Estado para beneficio personal. ▪ Afectaciones del derecho al debido procedimiento. ▪ Dilación en el trámite de la solicitud de desafiliación del sistema privado de pensiones. ▪ Irregularidades administrativas que afectan derechos fundamentales colectivos. ▪ Dilación en trámite de pensión. ▪ Inadecuada organización administrativa que impide o retarda el acceso a los servicios de salud. ▪ Irregularidades en la ejecución de los fondos y/o programas sociales. ▪ Irregularidades en el trámite de bono de reconocimiento. ▪ Irregularidades en la atención de denuncias.
-------------	---

Puerto Rico	Transparencia, procedimiento y eficacia.
Venezuela	Derecho al debido proceso.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014.

De las 11 Defensorías analizadas, 6 de ellas ubican el derecho a un debido proceso en materia administrativa en los 2 primeros lugares dentro de los 5 derechos más quejados. 4 lo ubican en el primer lugar y 3 en segundo. En cifras, el debido proceso administrativo tiene 26,688 quejas en 6 Defensorías, siendo México, Puerto Rico y Venezuela los países que presentan el mayor número de denuncias.

Cuadro 5

Derecho al debido proceso en materia administrativa dentro de los dos primeros lugares de los 5 derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

ANDORRA	
Primer lugar	Administración general
EL SALVADOR	
Segundo lugar	Derecho a un debido proceso administrativo (debido procedimiento en materia administrativa)

MÉXICO	
Primer lugar	Debido procedimiento en materia administrativa
Segundo lugar	Prestar indebidamente el servicio público
NICARAGUA	
Primer lugar	Debido proceso (debido procedimiento en materia administrativa)
PUERTO RICO	
Segundo lugar	Transparencia y eficacia (debido procedimiento en materia administrativa)
VENEZUELA	
Primer lugar	Derecho al debido proceso (debido procedimiento en materia administrativa)

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de dichos periodos.

3.3.2. Sobre el derecho de petición y derecho de respuesta

Solicitar y obtener oportuna y adecuada respuesta es un derecho civil y político que ha sido reconocido en la mayoría de las Cartas Magnas de los estados iberoamericanos como un derecho fundamental para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, pues permite a toda persona, entre otras cosas, exigir a las autoridades explicaciones acerca de las decisiones que de manera directa o indirecta le afectan. La Declaración Universal de los Derechos Humanos también lo recoge en sus artículos 18, 19, 20 y 21, y lo relaciona con el derecho a participar en los asuntos públicos.

De las 11 Defensorías analizadas, 5 de ellas lo ubican como uno de los 5 derechos más quejados. En total, este derecho presenta 34,399 quejas en 5 Defensorías, especialmente en Ecuador, Colombia y Bolivia.

Cuadro 6

Derecho a petición y pronta respuesta dentro de los 5 primeros derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

BOLIVIA	
Segundo lugar	Petición y pronta respuesta
COLOMBIA	
Tercer lugar	Derecho de petición
ECUADOR	
Primer lugar	Derechos de libertad: dirigir quejas y peticiones (petición y respuesta)
NICARAGUA	
Cuarto lugar	Petición y pronta respuesta

VENEZUELA

Quinto lugar Petición y pronta respuesta

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de dichos periodos.

3.3.3. Sobre el derecho a servicios públicos eficientes

El buen funcionamiento de la administración pública también está asociado al derecho a la prestación de servicios públicos en forma eficiente, bajo parámetros de calidad y en condiciones de respeto a la dignidad y a la vida de las personas según sus necesidades (salud, banca, transporte, seguros, etc.).

De las 11 Defensorías analizadas, 4 de ellas ubican el derecho a un servicio público eficiente dentro de los 5 derechos más quejados: 1 en el segundo lugar, 2 en el cuarto lugar y 1 en el quinto lugar. En total, este derecho tiene 18,043 denuncias en 4 Defensorías, especialmente en México y Ecuador. Cabe aclarar que la Defensoría de Ecuador, tiene facultades de control que le permiten vigilar que los órganos estatales y privados que prestan servicios públicos lo hagan con sujeción a los derechos humanos.

Cuadro 7

Derecho a servicios públicos eficientes dentro de los 5 primeros derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

ECUADOR

Cuarto lugar Servicios públicos

MÉXICO

Segundo lugar Prestar indebidamente el servicio público

PUERTO RICO

Quinto lugar Servicios públicos

VENEZUELA

Cuarto lugar Servicios públicos

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de dichos periodos.

Por otro lado, analizando en conjunto los derechos al debido proceso en materia administrativa y a la petición y pronta respuesta —por ser este último un indicador fundamental del buen funcionamiento de la administración pública ante las peticiones de los ciudadanos—, resulta que de las 11 Defensorías analizadas, 9 consignan ambos derechos dentro de los 5 más quejados. Si a esta lista le agregamos la prestación de servicios con eficiencia, podemos concluir que las

denuncias registradas sobre el funcionamiento de la cosa pública representan tres principales modalidades de afectación: contra el debido proceso administrativo (26,688), contra el derecho de petición y de respuesta (34,399) y contra la eficiencia en el servicio público (18,043). En total, estas suman 79,130 quejas en 9 Defensorías.

El que 11 Defensorías ubiquen dentro de los 5 primeros derechos más quejados el debido proceso administrativo, el derecho de petición y su correlativo derecho de respuesta, así como la eficiencia en el servicio público reafirma una de las funciones de la institución del Ombudsman que es velar por las “*mejores prácticas administrativas*” (control de la Administración), consolidándose en el ámbito Iberoamericano como una institución idónea a la que acuden a ella cada año cientos de miles de personas para denunciar el mal manejo de la cosa pública y que confían que intervenga o medie para que las autoridades públicas o servidores públicos mejoren su actuación de servicio al ciudadano.

3.3.4 Sobre el derecho al trabajo

Del universo analizado, 6 Defensorías colocan el derecho al trabajo dentro de los 5 primeros derechos quejados: 2 en el primer lugar, 2 en el segundo, 1 en el tercero y 1 en el quinto. En total, el derecho al trabajo suma 46,623 quejas en 5 Defensorías, de estas España, Puerto Rico y Bolivia son las que presentan el mayor número de denuncias.

Las modalidades de afectación que establecen las Defensorías son:

- Acceso al trabajo en iguales condiciones,
- Adecuadas condiciones de trabajo (condiciones laborales dignas),
- Despidos ilegales o violación de normas laborales en el sector público,
- Vulneración al salario mínimo/violación al salario justo/reducción, retención o negación de remuneración,
- Discriminación en el ingreso, permanencia, ascenso o en el goce de derechos relacionados con el trabajo,
- Derecho a formar un sindicato e integrar el mismo,
- Actos antisindicales,
- Derecho a la huelga legal,
- Prohibición del trabajo forzoso,
- Incumplimiento del pago de beneficios sociales,
- Incumplimiento de normas laborales,
- Falta de pago de aguinaldo,
- Restricción del derecho al goce de vacaciones,
- Acoso laboral/prohibición del acoso,

- Establecimiento de jornadas laborales ilegales,
- Incumplimiento de cobertura del seguro social y de riesgos laborales,
- Límite de la jornada laboral,
- A la inamovilidad y estabilidad laboral,
- El derecho al comercio,
- Acceso a la función pública.

Cuadro 8

Derecho al trabajo dentro de los 5 primeros derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

BOLIVIA	
Primer lugar	Trabajo (derechos laborales - derechos al trabajo y en el trabajo)
EL SALVADOR	
Quinto lugar	Derecho al trabajo
ESPAÑA	
Primer lugar	Funcionarios, personal laboral y estatutario de la administración general del Estado, de la seguridad social, de las CC. AA. y de las corporaciones locales (afectación al derecho al trabajo)
PORTUGAL	
Segundo lugar	Relação de emprego público: Trabajo
PUERTO RICO	
Tercer lugar	Trabajo
VENEZUELA	
Segundo lugar	Derechos de los trabajadores (sector privado)

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

3.3.5 Sobre el derecho a la justicia

Del total de Defensorías analizadas, 6 precisan que este derecho se halla dentro de los 5 más quejados: 1 en el segundo lugar, 3 en el tercero, 1 en el cuarto y 1 en el quinto. En total, suma 10,151 quejas en 6 Defensorías, principalmente en España y Bolivia.

Para las Defensorías, las modalidades de afectación relacionadas al derecho a la justicia son las siguientes:

- Parcialidad en la actuación jurisdiccional,

- Actos de corrupción en la administración de justicia,
- Dilaciones indebidas o injustificadas,
- Incorrecta gestión de los medios y recursos,
- Error en la tramitación del procedimiento,
- Fallas en la notificación,
- Extravío del expediente, documentación o prueba,
- Falta de adecuada motivación de las decisiones judiciales,
- Inejecución de resoluciones judiciales,
- Negativa o condicionamientos a recibir denuncias o demandas,
- Violación al derecho a la igualdad en el proceso,
- Acceso a la jurisdicción,
- Violación a la presunción de inocencia,
- Violación al debido proceso (derecho de defensa, prohibición de declarar en contra de sí mismo, al non bis in idem, a la publicidad del proceso).

Cuadro 9

Derecho a la justicia dentro de los 5 primeros derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

ANDORRA	
Tercer lugar	Sector Justicia
BOLIVIA	
Quinto lugar	Justicia (garantías del debido proceso y acceso a la justicia)
EL SALVADOR	
Tercer lugar	Derecho de acceso a la justicia
ESPAÑA	
Tercer lugar	Administración de Justicia
NICARAGUA	
Segundo lugar	Debido proceso en el ámbito judicial, acceso a la justicia y justicia
PORTUGAL	
Cuarto lugar	Administração da justiça

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

3.3.6 Sobre el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida

6 Defensorías colocan a la integridad personal dentro de los 5 primeros derechos más quejados: 1 en el primer lugar, 2 en el tercero, 1 en el cuarto lugar y 1 en el quinto. Llama la atención que el derecho a la vida aparezca en quinto lugar en Colombia. En total, el derecho a la integridad suma 11,797 quejas en 5 Defensorías y el derecho a la vida, 1,090 en una sola Defensoría. México, Venezuela y Bolivia son las que presentan el mayor número de denuncias.

Cuadro 10

Derecho a la integridad física y el derecho a la vida dentro de los 5 primeros derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

BOLIVIA	
Cuarto lugar	Integridad física, psíquica y moral (integridad personal)
COLOMBIA	
Quinto lugar	Vida
EL SALVADOR	
Primer lugar	Derecho a la integridad personal
MÉXICO	
Quinto lugar	Trato cruel, inhumano o degradante (tortura)
NICARAGUA	
Tercer lugar	Integridad personal
VENEZUELA	
Tercer lugar	Derecho a la integridad personal

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

3.3.7 Sobre los otros derechos con menor número de coincidencias

Por la diversidad de derechos que las oficinas de Ombudsman consignan dentro de los 5 derechos más quejados, no fue fácil identificar los derechos quejados con el menor número de coincidencias. Sin embargo, creemos que son, justamente, estas quejas las que perfilan la problemática de cada país.

En resumen, dentro de los derechos con menor número de coincidencias, destaca el derecho a la salud con 19,192 quejas en 3 Defensorías; luego, el derecho de los consumidores con 15,787 en 2 y el de integridad personal con 11,797 en 3.

Cuadro II

Derechos con el menor número de coincidencias en las quejas reportadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

		Derecho a la libertad y seguridad personal
Cuarto lugar	El Salvador	
Tercer lugar	México	
Quinto lugar	Nicaragua	
		Derecho a la salud
Primer lugar	Colombia	
Cuarto lugar	España	
Cuarto lugar	México	
		Derecho a la seguridad social
Segundo lugar	Andorra	
Primer lugar	Portugal	
		Derecho a la propiedad
Tercer lugar	Bolivia	
Cuarto lugar	Puerto Rico	
		Derecho a la vivienda
Quinto lugar	España	
Primer lugar	Puerto Rico	
		Derecho del consumidor
Segundo lugar	Ecuador	
Quinto lugar	Portugal	
		Ordenación económica/hacienda
Quinto lugar	Andorra	
Segundo lugar	España	
		Niños y discapacitados
Cuarto lugar	Andorra	
		Derecho internacional humanitario
Segundo lugar	Colombia	
		Derechos reconocidos por el Estado a los desplazados por la violencia
Cuarto lugar	Colombia	
		Derechos de protección
Tercer lugar	Ecuador	
		Derechos del buen vivir
Quinto lugar	Ecuador	

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

Tabla 5

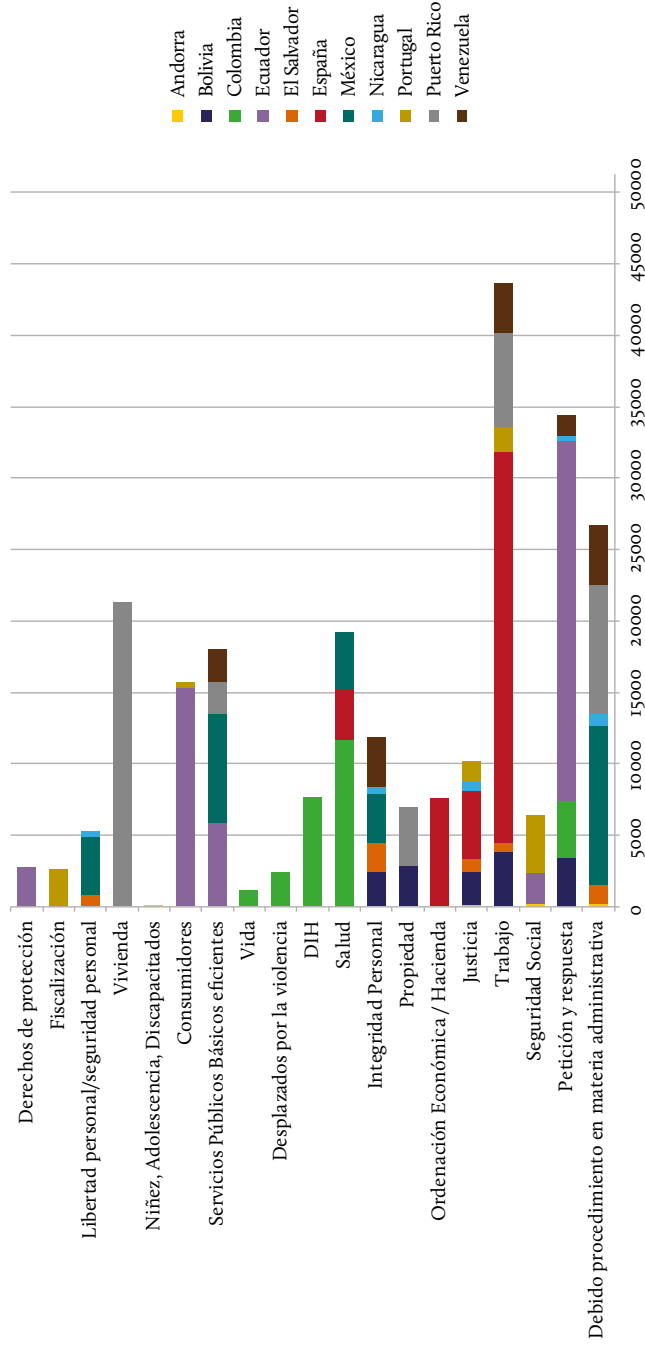
Los 5 derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 11 Defensorías analizadas

DERECHOS	Venezuela	Puerto Rico	Portugal	Nicaragua	México	España	El Salvador	Ecuador	Colombia	Bolivia	Andorra	Total
Debido procedimiento en materia administrativa	4,148	9,035		822	11,120		1,356				207	26,688
Petición y respuesta	1,412			405				25,190	3,914	3,478		34,399
Seguridad Social			3,992					2,192			198	6,382
Trabajo	3,457	6,606	1,744			27,338	586			3,892		43,623
Justicia			1,315	724		4,762	898			2,328	124	10,151
Ordenación económica / Hacienda						7,585						7,585
Propiedad		4,056								2,906		6,962
Integridad personal	3,372			510	3,461		1,964			2,490		11,797
Salud					3,963	3,528			11,701			19,192
DIH									7,658			7,658
Desplazados por la violencia									2,356			2,356
Vida									1,090			1,090
Servicios públicos básicos eficientes	2,254	2,277			7,654			5,858				18,043
Consumidores			428					15,359				15,787
Niñez, adolescencia, discapacitados											20	20
Vivienda		21,274										21,274
Libertad personal/ seguridad personal				402	3,992		875					4,394
Fiscalización			1,731									1,731
Derechos de protección								1,781				1,781

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados. En esta tabla, solo se han considerado los países que presentan los datos requeridos en por lo menos dos informes.

Gráfico 10

Los 5 derechos más quejados en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las II Defensorías analizadas



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

CAPÍTULO 4

Instituciones más quejadas

4.1 Metodología de identificación de las 5 instituciones más quejadas

Para iniciar las acciones de comprobación de una denuncia, las Defensorías deben identificar a las autoridades responsables de las quejas a través de entrevistas, visitas in loco, acciones de coordinación, preventivas y de intervención temprana, entre otras.

Obviamente, esta variable depende de la estructura estatal y del marco normativo que la rige, por lo que es muy difícil de estandarizar; sin embargo, hemos establecido un patrón teniendo en cuenta la estructura por órganos o poderes, los sectores y ministerios de los Estados con sistemas unitarios republicanos, salvo en los casos de México, España y Argentina, porque presentan estados federados.

A continuación presentamos la relación de sectores que surgió del análisis y que nos permitirá determinar cuáles son las instituciones con mayor número de denuncias por vulneración de derechos y las autoridades más quejadas en cada país.

- Sector Economía y Hacienda,
- Sector Educación,
- Sector Justicia,
- Sector Pensiones (Seguro Social),
- Empresas de servicios públicos,
- Empresas prestatarias de servicios,
- Gobierno central,

- Gobiernos departamentales/regionales,
- Gobiernos municipales,
- Grupos armados al margen de la ley,
- Policía Nacional (independiente),
- Salud,
- Seguridad externa,
- Seguridad interna,
- Sistema penitenciario,
- Trabajo,
- Aspectos registrales,
- Particulares.

Debemos aclarar que cada sector no está relacionado necesariamente con un derecho violado en particular, sino con la vulneración de varios derechos; por lo tanto, no se puede interpretar que, por recibir el sector de educación el mayor número de denuncias, el derecho a la educación es el más quejado, por ejemplo.

En este sentido, es conveniente presentar los datos relacionados con las autoridades más quejadas en cada país junto a los derechos que habrían vulnerado, lo que proporciona una visión más completa del problema. Esta buena práctica fue detectada en Colombia²⁰, Nicaragua²¹ y Venezuela²².

Del mismo modo, cabe anotar que solo se tomó en cuenta aquellas instituciones que tuvieran por lo menos dos informes y que tuvieran dicho dato individualizado estadísticamente, es así que de las 20 Defensorías analizadas 09 de ellas reunieron ambos requisitos.

20 Colombia presenta las instituciones más denunciadas vinculadas con los grupos y los derechos vulnerados. Esta forma de presentación centra la atención en el grupo vulnerable.

21 Nicaragua también enlaza a las autoridades más quejadas con los derechos. Así, en su Informe Institucional PDDH de noviembre 2012 a octubre 2013, precisa que la Policía habría vulnerado los siguientes derechos: debido proceso (385), integridad personal (212), libertad individual (151), denuncia, petición y pronta respuesta (165), inviolabilidad de domicilio (71), acceso a la justicia (66) y salud (21). En los dos informes analizados mantiene el mismo grupo de instituciones quejadas: Policía Nacional, Poder Judicial, Dirección General del Sistema Penitenciario, Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, Ministerio Público e Instituto Nicaragüense de la Seguridad Social. En ambos, la Policía Nacional ha sido la instancia con más quejas.

22 La Defensoría de Venezuela también presenta el dato de las autoridades acompañado de los derechos más quejados y es la única que indica la cifra de 'autoridades no especificadas'.

4.2 Análisis estadístico de las instituciones más quejadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014

Siguiendo el proceso detallado en la sección anterior, se obtuvo el siguiente resultado.

Cuadro 12

Listado por sectores de las 5 instituciones más quejadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014

BOLIVIA	
Primer lugar	Sector Educación
Segundo lugar	Sector Justicia
Tercer lugar	Gobiernos municipales
Cuarto lugar	Policía Nacional (independiente)
Quinto lugar	Sector Salud
COLOMBIA	
Primer lugar	Empresas prestatarias de servicios
Segundo lugar	Grupos armados al margen de la ley
Tercer lugar	Gobierno central
Cuarto lugar	Gobiernos municipales
Quinto lugar	Particulares
COSTA RICA	
Primer lugar	Sector Educación
Segundo lugar	Sector Salud
Tercer lugar	Seguridad Interna
Cuarto lugar	Sector Justicia
Quinto lugar	
EL SALVADOR	
Primer lugar	Policía Nacional (independiente)
Segundo lugar	Sector Justicia
Tercer lugar	Gobiernos municipales
Cuarto lugar	Seguridad externa
Quinto lugar	Sistema penitenciario
NICARAGUA	
Primer lugar	Policía Nacional (independiente)
Segundo lugar	Sector Justicia

Tercer lugar	Gobierno central
Cuarto lugar	Sistema penitenciario
Quinto lugar	Sector Salud
PERÚ	
Primer lugar	Gobiernos departamentales/regionales
Segundo lugar	Sector Educación
Tercer lugar	Pensiones
Cuarto lugar	Sector Salud
Quinto lugar	Sector Justicia
PORTUGAL	
Primer lugar	Sector Trabajo
Segundo lugar	Economía y Hacienda
Tercer lugar	Sector Educación
Cuarto lugar	Seguridad interna
Quinto lugar	Sector Salud
PUERTO RICO	
Primer lugar	Empresas de servicios públicos
Segundo lugar	Sector Educación
Tercer lugar	Sector Trabajo
Cuarto lugar	Policía Nacional (independiente)
Quinto lugar	Pensiones
VENEZUELA	
Primer lugar	Gobierno central
Segundo lugar	Seguridad interna
Tercer lugar	Sector Justicia
Cuarto lugar	Gobiernos municipales
Quinto lugar	No se pudo precisar.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

A continuación, el análisis de los sectores más quejados:

- **Sector Seguridad Interna /Policía Nacional**

De las 9 Defensorías analizadas, 7 señalan a este sector, que incluye a la Policía Nacional Civil, a la policía municipal, entre otros, como uno de los que más quejas ha generado. En total, este sector alcanza 14,702 quejas en 7 Defensorías en el periodo analizado. El Salvador, Venezuela, Bolivia y Nicaragua presentan el mayor número de ellas.

- **Sector Justicia**

Bolivia, Venezuela, Perú y El Salvador son los países que mayor número de quejas presenta contra este sector. De las 9 Defensorías analizadas, 6 lo tienen como uno de los más quejados. En total, suma 10,969 quejas en 6 Defensorías.

- **Sector Salud**

5 de las 9 Defensorías lo presenta como uno de los sectores más quejados. Suma 7,844 quejas en 6 Defensorías, especialmente en Perú, Bolivia y El Salvador.

- **Sector Educación**

Como en el caso anterior, 5 oficinas lo declaran entre los sectores más quejados. Con un total de 17,887 quejas, la mayoría en Perú y Bolivia.

Tabla 6

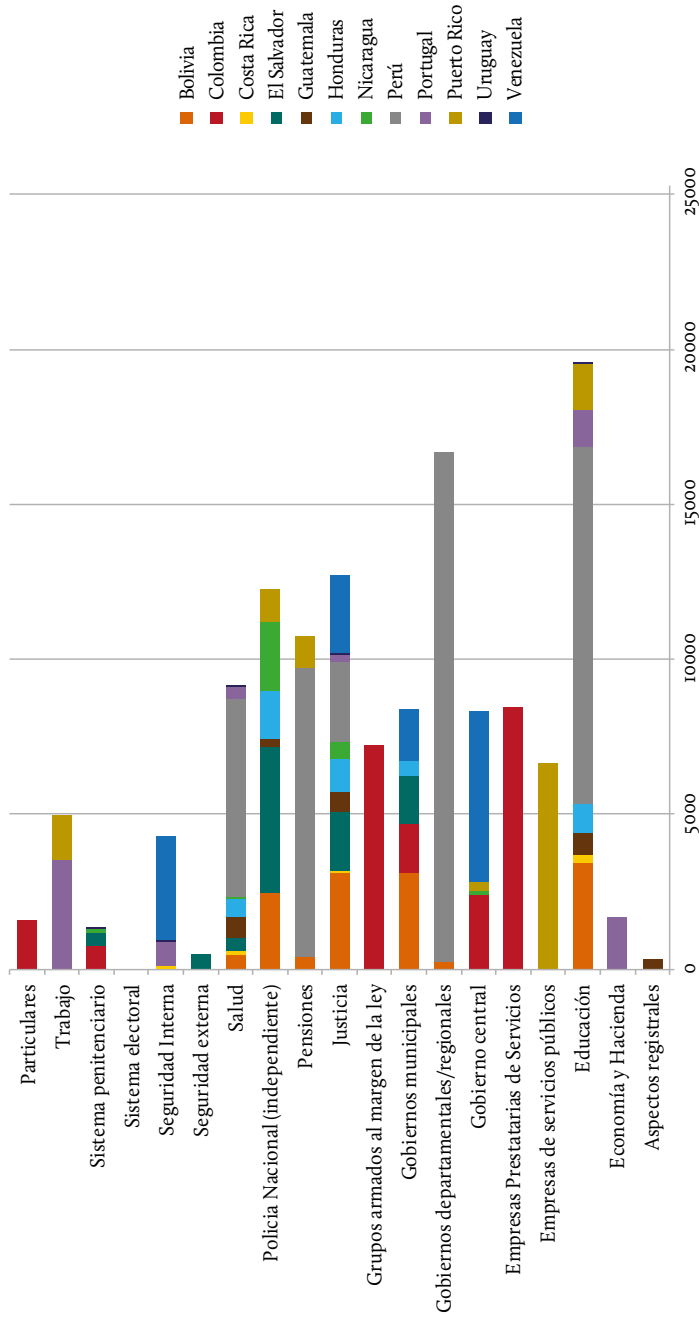
Las 5 autoridades más quejadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 9 Defensorías analizadas

DERECHOS	Venezuela	Puerto Rico	Portugal	Perú	Nicaragua	El Salvador	Costa Rica	Colombia	Bolivia	Total
Economía y Hacienda			1,689							1,689
Educación		1,505	1,176	11,526			216		3,464	17,887
Empresas de servicios públicos		6,626								6,626
Empresas prestatarias de servicios								8,415		8,415
Gobierno central	5,469	313			128			2,396		8,306
Gobiernos departamentales/ regionales				16,442					260	16,702
Gobiernos municipales	1,686					1,539	5	1,582	3,118	7,930
Grupos armados al margen de la ley								7,229		7,229
Justicia	2,511		273	2,532	567	1,948	17		3,121	10,969
Pensiones		1,010		9,327					392	10,729
Policía Nacional (independiente)		1,047			2,234	4,723			2,474	10,478
Salud			356	6,450	40	412	100		486	7,844
Seguridad externa						454				454
Seguridad Interna	3,335		816				73			4,224
Sistema penitenciario					111	414		783		1,308
Trabajo		1,414	3,545							4,959
Particulares								1,581		1,581
Fiscalización		1,731								1,731

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

Gráfico II

Las 5 autoridades más quejadas en los periodos consolidados 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014 de las 9 Defensorías analizadas



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

CAPÍTULO 5

Especial tratamiento de los grupos vulnerables (atención especializada)

La mayoría de las Defensorías mantiene un doble enfoque sobre su función en relación con la defensa de los derechos humanos. Por un lado, atiende casos individuales y colectivos, pero también brinda ayuda prioritaria a grupos específicos que presentan mayor grado de vulneración²³. Esta última visión ha impulsado la creación de espacios institucionales para enfrentar la complejidad intrínseca que implica tratar con poblaciones vulnerables y la implementación de mecanismos de defensa que respondan a las verdaderas necesidades de esta población. Estos esfuerzos demandan más investigaciones y el diseño de acciones que incidan en políticas públicas.

Hoy en día, todas las oficinas identifican en sus informes a los grupos vulnerables, aunque no todas presentan estadísticas sobre estos. Solo Bolivia, Colombia, Ecuador (segundo y tercer informes), Guatemala (primer informe), Nicaragua, Puerto Rico (segundo y tercer informes), Uruguay y Venezuela lo hacen. De estas, Colombia (segundo y tercer informe), Honduras (solo segundo informe) y Venezuela llegan a precisar los derechos que han sido vulnerados a estos colectivos.

²³ Se considera que una persona se encuentra en condición de vulnerabilidad cuando por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentra especiales dificultades para ejercitar con plenitud sus derechos. Constituyen causas de vulnerabilidad, además, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La determinación de las personas en condición de vulnerabilidad dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico. En: Federación Iberoamericana de Ombudsman, Informe sobre pensiones, p. 61.

El cuadro 13 muestra que grupos son tratados en los informes defensoriales. Como se podrá apreciar los grupos más abordados son Mujer, Niñez y adolescencia y Discapacidad por el 90 % de las Defensorías, mientras que el 80 % se ocupa además de las personas privadas de libertad.

De las 9 Defensorías que incluyen estadísticas sobre los grupos vulnerables en los periodos analizados, constatamos 18,038 casos relacionados con mujeres; 11,467 con niños y adolescentes; 6,333 con adultos mayores; 5,306 con personas privadas de libertad; y 2,028 con personas con discapacidad.

Cuadro 13

Las Defensorías por grupos específico

Países	Grupo específico	Defensorías que abordan grupos específicos	%
Todos, menos Andorra y Portugal.	Mujer	18	90%
Todos, menos Portugal y Venezuela.	Niños	18	90%
Todos, menos Andorra y Portugal	Discapacitados	18	90%
Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Puerto Rico.	Personas privadas de libertad	16	80%
Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Puerto Rico y Venezuela.	Adultos mayores	13	65%
Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.	Pueblos indígenas u originarios	13	65%
Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Uruguay y Venezuela.	Población LGTBI	11	55%
Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela.	Migrantes	11	55%
Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.	Personas con VIH Sida	7	35%
Andorra, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador y Guatemala.	Jóvenes	6	30%

Argentina, España, Guatemala, México y Venezuela.	Víctimas de trata/ explotación de personas	5	25%
Brasil, Colombia, Costa Rica, Honduras, Venezuela.	Afrodescendientes	5	25%
Brasil, Costa Rica, Panamá y Venezuela.	Refugiados	4	20%
Ecuador, España y Venezuela.	Personas con enfermedades	3	15%
Bolivia, El Salvador y Uruguay.	Minoría étnica/ racial/ nacionalidad	3	15%
España, Guatemala y Portugal.	Consumidores vulnerables	3	15%
Brasil y España.	Población gitana	2	10%
Venezuela y Colombia.	Desplazados	2	10%
Guatemala y México.	Periodistas, comunicadores sociales	2	10%
Colombia y Perú.	Víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de DDHH y de violaciones graves al DIH.	2	10%

Grupos vulnerables en contextos particulares

Argentina	Identidad biológica
	Veteranos de la guerra de Las Malvinas
Bolivia	Indigentes
	Militares y policías
	Dirigentes de organizaciones sociales
	Personas con dependencia química
	Personas afectadas por la dictadura
Brasil	Personas con problemas de vivienda
	Colectivos vulnerables al sistema de salud
	Personas en situación de pobreza
Costa Rica	Personas en situación de pobreza
Honduras	Emigrantes
España	Víctimas del terrorismo
	Víctimas de la inseguridad vial
Portugal	Trabajadores
Venezuela	Personas bajo custodia del Estado

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales defensoriales de los periodos mencionados.

Conclusiones

1. El intento de sistematizar los informes anuales de las Defensorías ha puesto en evidencia las grandes posibilidades que hay de desarrollar lecturas comparativas de las quejas, peticiones, denuncias o reclamaciones presentados por los ciudadanos en Iberoamérica con la finalidad de establecer una agenda común para dichas instituciones.
2. Hay que tomar en cuenta, sin embargo, que solo el registro y la sistematización de las quejas no dan cuenta cabal de la compleja situación de los derechos humanos de cada país y de Iberoamericana en general, pero sí revelan la actitud del ciudadano frente a las Defensorías ante una presunta o real vulneración de un derecho humano, así como su descontento ante la administración pública.
3. Aún es una tarea pendiente determinar el nivel de ciudadanía de Iberoamérica, medir su proceso de empoderamiento como sujeto de derecho y, en ese marco, la utilización del ombudsman como un mecanismo idóneo para la protección y la defensa de los derechos humanos.
4. Es necesario contar con indicadores consensuados y comparables que nos permitan la identificación de los problemas comunes en materia de derechos humanos en Iberoamérica, pero también nuevas necesidades y, con ello, los nuevos retos de las Defensorías.
5. La sistematización de las denuncias y actuaciones de oficio nos permitió diferenciar los casos en quejas y orientaciones. Finalmente, nos concentramos en los primeros para identificar los derechos humanos más denunciados y las entidades responsables más quejadas.
6. Las oficinas de Ombudsman que reportan la mayor cantidad de denuncias en el ámbito iberoamericano en por lo menos dos de los periodos estudiados son las de Perú, Colombia, Ecuador, España, Costa Rica, México, Puerto Rico y Venezuela.

7. De los 20 países estudiados, solo 11 de ellos expresan claramente su actuación de oficio en términos estadísticos. De estos, los que tienen un mayor índice en esta variable son Paraguay, Guatemala, El Salvador y España. En cada uno de los casos, las actuaciones de oficio son cuantitativamente inferiores a las denuncias recibidas, pues se centran en el tratamiento de las quejas que es uno de los trabajos fundamentales de las Defensorías.
8. La Región Andina concentra el mayor número de quejas en el ámbito Iberoamericano.
9. 11 Defensorías presentan más orientaciones que quejas. El país que tiene el mayor número de orientaciones es Perú, seguido por Colombia, Ecuador, España y Venezuela.
10. Solamente 10 Defensorías presentan en sus informes datos estadísticos de la variable 'rechazados'. Estas son las de Andorra, Argentina, Bolivia, Costa Rica, España, México, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay.
11. El tratamiento estadístico de los casos resueltos o concluidos estableciendo la comprobación o no del derecho vulnerado no es uniforme. Solo algunas Defensorías precisan en forma clara ese dato, como las de Andorra, Bolivia, El Salvador, España, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay.
12. Los hechos denunciados como presuntas violaciones de derechos humanos superan por mucho a los efectivamente comprobados.
13. Del análisis estadístico de los derechos más quejados en 11 Defensorías que precisan dicho dato en por lo menos dos informes defensoriales:
 - a) 6 Defensorías ubican el derecho a un debido proceso en materia administrativa en los 2 primeros lugares dentro de los 5 derechos más quejados: Andorra, El Salvador, México, Nicaragua, Puerto Rico y Venezuela.
 - b) Las Defensorías de Bolivia, Ecuador, Colombia, Nicaragua y Venezuela ubican el derecho de petición y respuesta como uno de los 5 derechos más quejados.
 - c) Las Defensorías de México, Ecuador, Puerto Rico y Venezuela ubican el derecho a un servicio público eficiente dentro de los 5 derechos más quejados.

- d) Analizando los derechos al debido proceso en materia administrativa y a la petición y pronta respuesta, resulta que de las 11 Defensorías analizadas, 9 consignan ambos derechos dentro de los 5 más quejados. Si a esta lista le agregamos la prestación de servicios con eficiencia, notamos que la mayor cantidad de denuncias se relacionan al buen funcionamiento de la cosa pública.
 - e) 4 Defensorías ubican el derecho al trabajo en los 2 primeros lugares dentro de los 5 derechos más quejados. En total, 6 Defensorías colocan dicho derecho dentro de los 5 primeros derechos más quejados.
 - f) Seis Defensorías precisan que el derecho a la justicia y el derecho a la integridad personal se ubica dentro de los 5 más quejados, pero no en los primeros lugares. España y Bolivia presentan el mayor número de denuncias respecto al derecho a la justicia; y el derecho a la integridad personal se concentra en mayor cantidad en México, Venezuela y Bolivia.
14. De las 9 Defensorías analizadas, Seguridad Interna/Policía Nacional es uno de los sectores más quejados, seguido de Justicia, Salud y Educación.
15. Todas las Defensorías identifican en sus informes a los grupos vulnerables, aunque no todas presentan estadísticas sobre estos. Solo Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela lo hacen, mientras que Colombia, Honduras y Venezuela llegan a precisar los derechos que podrían estar siendo vulnerados en estos colectivos.

ANEXO

CLASIFICACIÓN DE LAS DENUNCIAS Y SU RESPECTIVO TRÁMITE^I

ANDORRA	Actuación de Oficio		Favorables	Favorables a la administración
			En tramite	Favorables al demandante
	Quejas	Admitidos a tramite	Resueltos	Favorables al demandante
			En tramite	Favorables a la administración
		No admitidos a trámite o sin competencia (Rechazados)		
Solicitudes de información (entrevistas y correspondencia)				

ARGENTINA	Actuación de oficio	
	Quejas	Actuaciones de investigación
		Orientaciones (no se menciona en el informe 2013/2014)
		Rechazados

BOLIVIA	Actuación de Oficio	
	Casos Registrados	Admitidos
		Orientación ciudadana / orientación defensorial
		Rechazados
		Conclusión extraordinaria (*)
(*) Concluidos por hechos subsanados; hechos no comprobados, fallecimiento, recurso de constitucionalidad, admitido no notificado, retiro de queja, solución por otra vía. En el Informe 2013/2014 se indica otras formas de conclusión: Atención adecuada en la institución correspondiente, casos cerrados por encontrarse pendientes de pronunciamiento de autoridad administrativa y/o judicial, porque el agente denunciado era de carácter privado.		

^I Para la elaboración de este cuadro hemos tomado como referencia determinante el último informe de cada defensoría.

BRASIL	Atendimiento al ciudadano	Denuncias/ reclamaciones
		Consultas Civiles
		Procedimientos Administrativos
COLOMBIA	Actuación de Oficio	
		<p>Asesorías: De conformidad con el Instructivo General del sistema de Atención Integral de la Defensoría del Pueblo, se entiende que: “La asesoría consiste en orientar e instruir al peticionario en el ejercicio y defensa de los derechos humanos, ante las autoridades competentes o ante las entidades de carácter privado, con base en la experiencia cualificada del profesional que la brinda”. La función de instruir a los ciudadanos va encaminada a indicarle el contenido y el alcance de sus derechos. La de orientación se refiere a la labor pedagógica de señalarle a las entidades de carácter público o privado a las que debe acudir, el trámite que deben seguir y la respuesta que, de acuerdo con las obligaciones constitucionales y legales, debe garantizar la materialización de sus derechos amenazados o conculcados”, en: Defensoría del Pueblo. Macroproceso misional de atención. Instructivo General para el Sistema de Atención Integral Resolución 396 de 2003, Bogotá D. C., 2003, p. 31.</p> <p>Solicitudes: La solicitud de mediación se define “como aquella petición en la que se precisa la intervención de la Defensoría, con el fin de que, conjuntamente con las partes en conflicto, se inicie un proceso de diálogo para que estas reconsideren sus posiciones en cuanto al problema en disputa, con miras a encontrar opciones, considerar alternativas y llegar a un acuerdo mutuo que satisfaga sus intereses legítimos. De conformidad con la Constitución Política y la Ley 24 de 1992, la Defensoría del Pueblo tiene la función de mediar en las peticiones colectivas formuladas por organizaciones cívicas o populares frente a la administración pública, y entre los usuarios y las empresas públicas o privadas que presten servicios públicos, cuando aquellos lo soliciten en defensa de los derechos que presuman violados”. En términos generales, la Defensoría del Pueblo llevará a cabo la mediación en los casos de amenaza o vulneración de los derechos humanos o de infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Ver Defensoría del Pueblo. Macroproceso misional de atención. Instructivo General para el Sistema de Atención Integral Resolución 396 de 2003, Bogotá D. C., 2003, p. 32.</p> <p>Queja: De conformidad con el Instructivo General del Sistema de Atención Integral de la Defensoría del Pueblo, se entiende por queja “aquella petición que contiene manifestaciones de disconformidad, reclamación o denuncia sobre amenazas o vulneraciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, que provengan de actuaciones irregulares u omisiones tanto de los servidores públicos como de los particulares que obran por instigación de estos, con su consentimiento expreso o tácito, con su tolerancia manifiesta o como resultado del incumplimiento del deber de respeto y garantía que tiene el Estado. También de los particulares que actúan o deban actuar en ejercicio de funciones públicas o a quienes se les haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, y de los actores armados del conflicto interno”. “De conformidad con los principios de actuación defensorial, el trámite de la queja debe ser oportuno, ágil y experto”. Ver Defensoría del Pueblo. Macroproceso misional de atención. Instructivo General para el Sistema de Atención Integral Resolución 396 de 2003, Bogotá D. C., 2003, pp. 31 y 32.</p>
	Petición	

Nota: Definiciones extraídas del Tercer Informe (parte 1), páginas 57 y 56.

COSTA RICA(*)

Intervención de Oficio iniciada por mandato de ley o por interés de la Institución /Hostigamiento sexual

Nota: Dentro del conjunto de las Formas de Intervención llevadas a cabo por la Defensoría existe una de ellas que es realizada por mandato de la Ley N° 7476, Ley Contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, la cual según lo establece el artículo 7, ante la denuncia de un hecho de hostigamiento sexual, existe obligatoriedad, una vez recibida la denuncia de informar a la Defensoría de los Habitantes de la presentación de la misma, con el objeto de que tenga conocimiento formal de esta, acceso al expediente e intervención facultativa en el procedimiento, para efectos de que pueda ejercer la función asesora y contralora de legalidad. Cfr.: Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Informe Anual de Labores 2011-2012.

Solicitudes de intervención es *Recibida, Registrada y Valorada	Petición	Admisión por una vulneración de un derecho	Atenciones Inmediatas Nota: Forma de Intervención que procede ante una situación de riesgo, daño inminente o actual, que procura evitar efectos irreversibles a los derechos e intereses legítimos de las personas, por ejemplo: Atención médica de las personas privadas de libertad.
			Gestiones Sumarias de Defensa (GSD) Nota: Intervenciones de defensa informales, rápidas y breves que se realizan ante las diferentes instituciones del Sector Público para que se tomen medidas oportunas, conducentes a atender la situación denunciada. Por ejemplo: llamadas telefónicas, correos electrónicos, visitas, inspecciones o reuniones no programadas.
			Investigación de denuncia Nota: Se trata de investigaciones sobre asuntos de alto grado de complejidad y que conducirán a la elaboración de un informe final con o sin recomendaciones. (p. 28 del Informe Anual de Labores 2013-2014)
			Asesoría y Orientación al Habitante (OAH) Nota: En aquellos casos en el que la Solicitud de Intervención del/la habitante no cumpla con los requisitos legales de admisibilidad establecidos el o la profesional de la Defensoría deberá asesorarle sobre las vías legales idóneas para resolver su pretensión. Si resultare indispensable una gestión previa ante la institución pública denunciada, se orientará al o la habitante sobre el trámite administrativo a seguir, de previo a la admisión de la solicitud. Esta estrategia permite brindar claras orientaciones al o la habitante bajo situaciones donde la vulneración del derecho reclamado aún no ha sido puesta en conocimiento de la entidad denunciada, o donde los hechos violatorios no son producto de actuaciones u omisiones de instituciones del sector público, entre otros aspectos.
			Mediación Social Nota: Es una estrategia de intervención que ha venido creciendo de forma importante dentro del conjunto de demanda de servicios que brinda la Defensoría. Refleja la participación institucional en procesos de conflicto o confrontación social, ya sea como mediadora, garante, facilitadora o negociadora, de diferentes actores de la sociedad civil en contra de decisiones de diversas instituciones públicas o actuaciones en materia de derechos laborales, obras de infraestructura, prestación de servicios públicos entre otros. (p. 30 del Informe Anual de Labores 2013-2014). Se implementó a partir del Informe Anual de Labores 2012-2013.

(*)No tiene competencia sobre el sector privado, se limita a orientaciones.

ECUADOR	Oficio		
	Petición de parte	Atención en el marco de la competencia institucional	<p>Tipos de trámites defensoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> Garantías jurisdiccionales Medidas de Protección: Investigaciones defensoriales Gestiones oficiosas Trámite consumidores Vigilancia del debido proceso Seguimiento de cumplimiento de sentencias de garantías jurisdiccionales
		Asesoría y se remite a las instituciones competentes	

Nota: Los tipos de trámites defensoriales han sido extraídos del Informe Anual de Labores 2014 (p. 22).

EL SALVADOR	Oficio		
	Denuncia	<p>Orientaciones legales</p> <p>Nota: Esta modalidad de atención se aplica cuando los hechos denunciados no son competencia de la institución, pero se estima necesario asesorar a las personas usuarias sobre la activación oportuna de instancias administrativas o jurisdiccionales. Esta facultad legal puede llevar incluso, según la naturaleza de la orientación, a buscar una comunicación directa con las autoridades señaladas por medio de oficio, a in de que éstas adopten las medidas de su competencia e informen sobre las mismas. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. Informe de Labores Junio 2013 - Mayo 2014, p. 119.</p>	
	Denuncia admitida	<ul style="list-style-type: none"> Resoluciones iniciales Resoluciones finales Buenos oficios Seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones 	
	Investigación de Oficio		
	Solicitudes ante el tribunal Constitucional		
	Información al ciudadano		
ESPAÑA	Quejas	<p>Expedientes de tramitación individual</p> <p>Expedientes de tramitación agrupada para su gestión conjunta</p> <p>Nota: Son presentados por ciudadanos de una forma individual, pero en unas ocasiones lo son a través de un mismo modelo de queja o de petición de recurso, y en otras se trata de distintos escritos con un contenido idéntico, de manera que la respuesta a esos escritos sea, lógicamente, la misma, y, si procede, su tramitación ante la Administración. Cfr: Defensor del Pueblo de España. Informe Anual a las Cortes Generales 2012, p. 9.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Admitidos (En trámite concluidos y en suspenso) En estudio (Iniciados y Pendiente de contestación del interesado) No admitidos

GUATEMALA	Oficio			
	Denuncia			
	Orientación			
HONDURAS	Oficio			
	<p>Quejas</p> <p>Nota: Al hablar de quejas nos referimos a las peticiones o reclamos que las personas presentan ante el CONADEH, cuando se sienten afectados por actos administrativos arbitrarios, violatorios a los derechos humanos u otras ilegalidades cometidas por las autoridades o contra particulares en casos de mujer y niñez o entes que prestan servicios públicos (p. 182 del Informe Anual 2012).</p>			
	<p>Orientaciones</p> <p>Nota: Las orientaciones, son las asesorías legales (penal, civil, laboral, administrativo, penitenciario, agrario, inquilinato o de asuntos de familia), que ofrece el personal del CONADEH a las personas que nos visitan y que al exponer su caso no es de nuestra competencia, en ese sentido, se les orienta a dónde acudir y se les remite con un oficio para una atención y se le da seguimiento al caso (p. 182 del Informe Anual 2012).</p>			
MÉXICO	Recepción de Expedientes	Quejas	Oficio	
			Competencia	Solución durante su tramitación y/o conciliación
				Por no existir materia
				Acumulación
				Falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento
				Desistimiento del quejoso
				Recomendación
				No competencia de la CNDH
			Pendientes de calificar	
			Orientación directa	
			Remisión	
Inconformidad	No aceptación de sus recomendaciones			
	Deficiente cumplimiento			

NICARAGUA	Oficio			
	Denuncias recibidas	De competencia (Admitidas)	Denuncias de competencia con resolución	Con violación
			<p>Nota: Requieren la ejecución de procedimientos investigativos como: diligencias de campo, llamadas telefónicas, citaciones, reuniones, entrevistas, entre otros.</p>	Sin violación
			Denuncias de competencia sin resolución	
	De No competencia / Orientaciones	<p>Nota: No prestan méritos o están pendientes de agotar la vía administrativa o judicial (artículo 28 de la Ley 212). No obstante a la persona que denuncia se le brindan las orientaciones necesarias sobre los procedimientos e instancias a las que debe acudir para realizar los trámites que corresponden. Cfr.: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe Institucional PDDH Noviembre 2011-Octubre 2012, p. 35 .</p>		
PANAMÁ	Oficio			
	Orientación al ciudadano	<p>Nota: Las orientaciones se dan en aquellos casos en que la persona requiere una asesoría sobre cualquier situación jurídica, la forma de realizar un determinado trámite administrativo, o bien a la autoridad a la cual debe dirigirse en una situación determinada. Con las gestiones que realiza el Centro de Orientación al Ciudadano, se atienden situaciones en los momentos oportunos, evitando la violación de derechos fundamentales.</p>	Asignadas	
			Trámite	
			Quejas donde se concluyeron las investigaciones	
			Quejas en donde se ordenó el archivo por no vulneración de un derecho	
	Quejas	Recibidas /aceptadas		
Rechazadas / No admisión				
Conclusión de las investigaciones				
Trámite				
Quejas donde se consideró vulneración de un derecho				
Quejas en donde se ordenó el archivo por no vulneración de un derecho				
Trámite extraordinario	Actuación de oficio			
	Solicitud de Intervención			
Trámite ordinario: Denuncia o queja	Denuncias que ameritan ser investigadas			
	Orientación			
	Mediaciones			
	Asesoramientos legales			
	Seguimientos de Procesos Judiciales			
PARAGUAY	Solicitudes de indemnización a víctimas de violaciones de Derechos Humanos durante la dictadura			
	Objeción de Conciencia al Servicio Militar			

PERÚ	Oficio	
	Petitorios / Nota: Las peticiones son consideradas como solicitudes de intervención de buenos oficios por la posible afectación de un derecho, pero que no representa un incumplimiento de los deberes de la Administración Pública.	
	Consultas	
	Quejas	Trámite (investigación) Concluidas
PORTUGAL	Iniciativa / Oficio	
	Comunicaciones (Archivadas por no estar dentro de la jurisdicción de la defensoría o por ser genéricas o anónimas)	
	Quejas	Abiertas
		Prorrogadas
Archivadas		
Resueltas		
PUERTO RICO	Oficio	
	Reclamaciones	Activas Cerradas
	Orientaciones	
	Coordinaciones Nota: Corresponden a casos gestionados con entidades fuera de la jurisdicción.	
URUGUAY	Denuncias a petición de parte	Admitidas Rechazadas
	Denuncias de Oficio	
VENEZUELA	Oficio	
	Orientación / Asesoría (No competencia de la institución)	
	Quejas y peticiones	Relacionadas con Derechos Humanos (Admitidas) / Expediente
Materias varias		
Prestación de servicios públicos		

Fuente: Elaboración propia en base a los Informes Anuales defensoriales del 2011/2012, 2012/2013 y 2013/2014.

