

DE VUELTA AL TRIBUNO

*Milagros Terán Pimentel**
Escuela de Derecho
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Universidad de Los Andes
Mérida - Venezuela

«El cargo hace al hombre, decimos hoy; pero para el mundo romano la fuerza moral del hombre hacía la función que desempeñaba».

(Rudolf von Ihering).

Fecha de recepción: 21.11.2005

Fecha de aceptación: 15.02.2006

Resumen

La Defensoría del Pueblo ha experimentado un gran desarrollo, especialmente en la segunda mitad del siglo XX y particularmente en el contexto latinoamericano, en el que las funciones del Defensor del Pueblo superan con creces el Ombudsman escandinavo. La comunidad internacional de Ombudsman ha reconocido la importancia que América Latina ocupa en el marco de la evolución de esta figura, en la que está naciendo un nuevo Ombudsman, bastante alejado de la figura original nórdica. Lo que nos hace reconocer que el Defensor del Pueblo en América Latina no es la multiplicación del viejo y oscuro Ombudsman del norte de Europa, sino un fenómeno particular de raíces distintas, que buscaremos a través del Derecho Romano (innegable raíz histórica de la mayoría de nuestras instituciones jurídicas), para señalar, como antecedentes del Defensor del Pueblo, dos instituciones del Derecho Romano: el Tribuno Plebeyo y el Defensor *Civitatis*.

Palabras clave: Tribuno Plebeyo, Defensor *Civitatis*, Defensor del Pueblo.

* **Milagros Terán.** Abogada. Profesora de la Cátedra de Derecho Romano en la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de los Andes. Mérida-Venezuela. Especialista en Derecho Procesal Penal. Conferencista-Ponente en diversos eventos nacionales e internacionales en el área del Derecho Romano.

Este trabajo forma parte de los resultados de la investigación financiada por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes (CDCHT-ULA), con el código D-223-03-09-C.

BACK TO THE TRIBUNE

Abstract

The Office for the Defense of de People's Rights has shown a great development, especially in the second half of the 20th century and particularly in the Latin American context in which the role of the People's Defender by far surpass those of the Scandinavian Ombudsman. This figure differs a lot from its Nordic counterpart. We are not seeing and old, dark replica of the northern Europe ombudsman but a particular phenomenon having different origins which we will search for through the Roman Law-undoubtedly the historic origin of most of legal institutions-Two Roman Law institutions stand out as precursors of the People's Defender or ombudsman: the Plebeian Tribune and the Defensor *Civitatis*

Key Words: Plebeian Tribune, Defense *Civitatis*, People's Defender or Ombudsman.

1. Introducción

La democracia requiere de instituciones sólidas para su adecuado funcionamiento y para la protección de los derechos fundamentales¹. Las instituciones del Estado, en cumplimiento de esta tarea, deben comprender mecanismos accesibles, eficaces y efectivos que permitan a los ciudadanos hacer sentir su voz frente al Estado.

La meteórica implantación de la figura jurídica del Ombudsman, en prácticamente todos los países del Orbe, y su imparable desarrollo estructural y funcional, nos hacen pensar a priori sobre dos problemas que, dada la trascendencia de esta institución en el Derecho Público moderno, requieren de una revisión exhaustiva que no puede dejar de hacerse sin acudir a las fuentes del Derecho Romano:

- a) El Defensor del Pueblo, concebido en la actualidad como defensor y garante de los derechos humanos supera con creces al Ombudsman escandinavo, las dimensiones que esta institución ha experimentado especialmente en América Latina, nos dan cuenta de un órgano distinto, con origen diverso. ¿Cuál es ese origen?, ¿acaso, Roma?
- b) El Defensor del Pueblo ha crecido acelerada e improvisadamente respecto de las tareas que le han sido asignadas y de la expectativa que en torno a él

se ha generado. ¿Puede el nuevo Ombudsman, cumplir con la enorme tarea que se le ha asignado y satisfacer tales expectativas, siendo sólo una magistratura de persuasión? ¿Podrá la experiencia romana darnos luces sobre el problema que se cierne en torno a dicha institución, en cuanto a su carencia de poderes efectivos?

A tales interrogantes pretendo dar respuesta de una manera clara, concreta y resumida en virtud de la naturaleza de este ensayo.

2. Origen romanista del Defensor del Pueblo en América Latina

En cuanto al origen histórico del Defensor del Pueblo, ya sea de Europa o de América, ha sido reafirmada, al menos, por la mayoría de los juristas de Derecho Público, su indiscutible raíz escandinava, negándose a aceptar cualquier otro origen. Ya el término «Ombudsman» (Defensor del Hombre), se ha arraigado en el idioma castellano de tal manera que con la expresión ombudsmanía se trata de definir movimientos u organizaciones públicas o privadas de protección, cualquiera sea su naturaleza (académica, militar, deportiva, médica).

No se pretende desdeñar de plano el origen escandinavo del Defensor del Pueblo. Lo que no puede admitirse es que el defensor de los gobernados, haya sido una idea que se genera a partir del siglo XIX, teniendo como modelo exclusivo el Ombudsman escandinavo. Afirmamos que el origen de esta institución, es de tradición romanista, tradición a la cual, quizás también se une el Ombudsman escandinavo². Diversas son las razones que conducen a afirmarlo:

2.1. Influencia que el Derecho Hispanoamericano ha recibido del Derecho Romano

«Herederos de la legislación del pueblo rey, tenemos que purgarla de las manchas que contrajo bajo el influjo maléfico del despotismo; tenemos que despejar las incoherencias que deslustran una obra a que han contribuido tantos siglos, tantos intereses alternativamente dominantes, tantas inspiraciones contradictorias. Tenemos que acomodarla, que restituirla a las instituciones republicanas» (Discurso pronunciado por Don Andrés Bello en la instalación de la Universidad de Chile, 17 de Septiembre de 1843).

Como ya se ha dicho la influencia del Derecho Romano sobre los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, nos ha llegado del Derecho Indiano³ y a través del Derecho Hispano, que hoy en día sigue siendo principio rector para América. Ejemplo de ello es el aporte del Derecho Español en el siglo XX, de otro modelo de protección del gobernado frente a los actos de la administración pública estatal: «El Defensor del Pueblo», que se destaca por sus funciones mucho más amplias que las del defensor escandinavo, encaminada a una tutela integral de los Derechos Humanos, superando con creces esta figura de origen sueco (González: 1995).

Y fue el modelo del Ombudsman español —con esa esperanzadora y comprometida denominación de «Defensor del Pueblo»— el que adoptó, en líneas generales, el constituyente latinoamericano. A sabiendas digo «en líneas generales» porque, hoy, la mayoría de esas instituciones han desbordado los objetivos originarios y se encuentran comprometidas con desafíos garantistas que la comunidad internacional de Ombudsman ya no considera ajenos (Maiorano: 1999).

Arraigados nexos histórico-culturales, han sido factores de significativa importancia para que el ejemplo de la madre patria haya servido de influjo en la configuración estructural del Defensor del Pueblo en América Latina. La Constitución española de 1978 ha sido considerada como un hito importantísimo para la incorporación en el engranaje jurídico latinoamericano de esta institución jurídica (Alvarado: 1998).

Este nuevo matiz, originado en la Constitución española de 1978, es el que predomina en América Latina y que ha permitido configurar a la institución del Ombudsman con perfiles definidos y singulares. Se supera, pero no se agota, la clásica definición del Ombudsman como un órgano de control de la disfuncionalidad, de mediador en conflictos y de promotor de reformas, para involucrarlo, además, en la defensa y protección de los derechos humanos. De allí que el fenómeno de la difusión del Defensor del Pueblo no puede ser la multiplicación del viejo y oscuro Ombudsman del norte de Europa, sino que se trata de un fenómeno de unas dimensiones y complejidad tales, que atraviesa hasta la esencia misma del Derecho Constitucional, ya que, como lo advierte el profesor Lobrano, «el Defensor es un medio inconmensurablemente más complejo y refinado, por su vinculación con una gran (si no la mayor o única) tradición jurídica, a la cual se reanuda —quizás— el mismo Ombudsman sueco. La vinculación a esta tradición jurídica constituye precisamente la dificultad mayor para los juristas contemporáneos».

2.2. Las razones político-históricas de su nacimiento

La razón que motivó el nacimiento del Ombudsman sueco, garantizar la defensa de los ciudadanos contra el poder del gobierno, en momentos en que el panorama constitucional mundial aparecía marcado por la llamada «crisis del Estado»⁴, ante la adopción de un nuevo sistema constitucional y de gobierno, cuyo principio inspirador fue la célebre separación y equilibrio de poderes de Montesquieu, no difiere (tan sólo en tiempo) de las razones que en Roma propiciaron la creación del Tribuno Plebeyo en la República y del Defensor Civitatis en el Imperio.

Así pues, la creación del Tribuno Plebeyo⁵, siguiendo los aportes de Cicerón⁶ en sus grandes tratados: *De republica*, *De legibus*, *De officiis*, obedeció a la necesidad de oponer al gobierno una magistratura y un magistrado que fueran capaces de sustraerse y de neutralizar el reducido bloque monolítico de poder ordenado jerárquicamente que existía (lo que significaba una reproducción de la lógica del reino), aun cuando para entonces el poder estaba integrado por diversas magistraturas y magistrados (como en el caso de la república romana). Constituyéndose así el Tribunado en una invención extraordinaria que institucionalizó la dialéctica social de un sistema que se perfeccionó y encontró su propia institución «clave»⁷. Sin Tribunado, dice Cicerón (*De legibus*, 3,15 s.), el *reino* se mantendría bajo el nombre de República.

El Tribunado creado por la plebe de Roma en el siglo V a. C, justo después de la caída del reino, con la función de defender el pueblo de los ciudadanos de su propio gobierno, constituye el objeto central de la reflexión sobre la *república* en la crisis de la república y en la situación nueva de la república del Imperio⁸. De igual forma el Defensor *Civitatis*, funcionario creado en época de Valentiniano I (s. IV d. de C.), fue el encargado de la protección de las clases más humildes contra los abusos de los poderosos, aunque éstos estuviesen revestidos de autoridad.

En España, al igual que en Roma, tal figura adquirió un papel de gran significación, sobre todo para el apuntalamiento de la democracia como forma de gobierno y sistema de vida, luego de la larga y cruel dictadura franquista de triste recordación.

El Defensor del Pueblo en América Latina se encuentra vinculado también, como en la Roma republicana y en España al fortalecimiento de la democracia, mediante la protección de los derechos humanos, y el crecimiento político-

institucional de los países que conforman la región, lo cual evidencia una perspectiva distinta en relación con la experiencia europea, en donde el Ombudman tuvo su origen esencialmente dentro de las rivalidades históricas existentes entre el poder ejecutivo y el poder legislativo.

2.3. La denominación Defensor del Pueblo en Latinoamérica

El término Ombudman es el nombre clásico de esta institución. Sin embargo, ninguno de los países de América Latina le han asignado tal denominación, «... pues obviamente la expresión resulta extraña a nuestra tradición, por lo que muchos de ellos, (en los que actualmente se incluye Venezuela) han preferido utilizar el término español Defensor del Pueblo»⁹, expresión mucho más cercana a nosotros dada la influencia idiomática y de otros factores inherentes a nuestra esencia histórica, jurídica y cultural.

Específicamente en el caso de Venezuela, el Dr. Rafael Caldera (para entonces Presidente de la Comisión Bicameral del Congreso de la República para la Reforma del Estado), citado por Vivas (1993), señalaba: «La expresión Defensor del Pueblo (...) adoptada y que utilizan algunas Constituciones recientes, como la de España, Colombia y Paraguay, es mucho más sugestiva (...) Sugiere una especie de reaparición del tribuno de la plebe del Derecho Romano Clásico, con una función netamente política: la de defender los derechos de la comunidad nacional, del sujeto colectivo que es el pueblo...» (p. 44). Pero cuya función no debe ser solamente política, sino redimensionada sobre la base del concepto de Derechos Humanos, cuyo reconocimiento es uno de los aspectos más relevantes en la segunda mitad del siglo XX. De allí que el Defensor del Pueblo debe, como bien lo ha expresado Caldera, constituirse en vocero de quienes no tienen voz, en gestor de los que no tienen quien los ampare y defensor de los que no tienen quien los defienda.

3. ¿Tribuno Plebeyo o *Defensor Civitatis*?

Siguiendo la opinión dominante de la doctrina romanista moderna, liderada por los maestros italianos Pierángelo Catalano¹⁰, Giovanni Lobrano¹¹, y Sandro Schipani, y respetando la tradición romanista de casi todas, por no decir todas, nuestras instituciones jurídicas, (tradición a la cual hace referencia el Profesor Lobrano) la Defensoría del Pueblo, al menos en América Latina, tiene su origen en Roma.

Pero el problema no se agota allí, pues a pesar de que la doctrina romanística actual, con un criterio unánime, señala el origen romano del Defensor del Pueblo, no ocurre lo mismo al tratar de precisar si dicho origen lo constituye el Tribuno de la Plebe o el *Defensor Civitatis*.

El romanista Milton Castellanos expresa: «Acaso la referencia histórica del Tribuno de la Plebe como antecesor del Defensor del Pueblo, despierte cuestionamientos acertados... en lo que no creemos que subsista la crítica es con relación al tema de su antecedente fincado en la figura jurídica romana del magistrado municipal conocido como defensor civitatis (op.cit. p. 7).

Siguiendo el mismo criterio las profesoras Adriana López¹² y Mafalda Díaz-Melián¹³ señalan que es en el Municipio Romano a través de la figura del Defensor Civitatis en donde debe buscarse la génesis del Defensor del Pueblo. Otra corriente apunta al Tribuno Plebeyo como el antecesor romano del Defensor del Pueblo, en cuyo sentido se orientan los trabajos de los profesores italianos: Catalano, y Schipani, y de los profesores romanistas latinoamericanos: Pereira, Rinaldi, Fernández Bulté, Alterio, Combellas, entre otros.

En efecto, citando nuevamente al romanista Milton Castellanos: «No puede despreciarse la gran similitud y las muchas coincidencias que se observan entre estos Ombudsman de referencia sueca y el Tribuno de la Plebe primero, y el Defensor Civitatis después, que tanto significaron precisamente como abogados del pueblo romano».

En virtud de la dualidad de criterios que en torno al antecedente romano del Defensor del Pueblo existe en la doctrina romanística, es necesario tratar de darle respuesta a este punto, antes de pretender proponer una solución al problema del crecimiento de funciones y carencia de poder que experimenta en la actualidad el Defensor del Pueblo.

Por razones de brevedad, sólo enunciare rápidamente los resultados obtenidos en una investigación que previamente he realizado para precisar la institución romana que sirve de antecedente al Defensor del Pueblo, la cual lleva por título: «Antecedentes Romanos del Defensor del Pueblo: del Tribuno Plebeyo al Defensor *Civitatis*».

3.1. Posición intermedia: «El Defensor Civitatis y el Defensor del Pueblo, involución del Tribuno Plebeyo»

Muchos siglos, demasiados cambios de la humanidad y diferentes sistemas de gobierno separan al Tribuno Plebeyo del Defensor del Pueblo, tantos, que hay quienes piensan que entre ellos no existe relación alguna. Entre estos dos extremos aparece una institución: «*El Defensor Civitatis*», que es la más confusa y contradictoria de todas las instituciones del Derecho Romano.

La necesidad de proteger una clase oprimida (gobernados), frente a los abusos de una clase opresora (gobernantes) es el punto coincidente de estas tres instituciones, lo cual a mi entender corrobora la tesis de la continuidad del Tribunado Plebeyo en la figura del *Defensor Civitatis*, y el Defensor del Pueblo.

Lógicamente esta continuidad debe ser analizada de conformidad a la realidad histórico-política que sirvió y sirve de escenario al desenvolvimiento de cada una de estas instituciones, y que, obviamente, determina su significado y contenido. De modo que el contexto histórico-político de las épocas en que cobraron vida ha resaltado diferencias notables entre ellas respecto de su naturaleza, designación, funciones, limitaciones y alcance.

Pero estas diferencias, justificadas por la necesidad de adaptar las instituciones jurídicas a la realidad social que pretende regular, antes que negar la continuidad (entendida como evolución de una misma institución a través del tiempo y en espacios diversos) del Tribunado Plebeyo, nos muestra su pervivencia disminuida o menguada por las limitaciones que las diferentes manifestaciones del poder le imprimieron en el discurrir de los años.

3.1.1. El Tribunado Plebeyo. Magistratura Revolucionaria. Perfeccionamiento de la República Romana

Ciertamente el Tribuno de la Plebe fue un defensor con poderes excepcionales, instituido, según la tradición, en el año 494 a. de C., en contra de las arbitrariedades de los gobernantes patricios, incluida la actuación de los cónsules¹⁴. Nacido en tiempos de la República, se convirtió en un instrumento de soberanía necesario en la nueva democracia que comenzaba a descollar¹⁵.

Desarrolló una extraordinaria labor no solamente en defensa de las reivindicaciones plebeyas, sino también en la búsqueda de la igualdad e integración patricio-plebeya, constituyéndose en promotor de cambios y reformas políticas, sociales y democráticas a través de su incesante actividad como defensor, en

principio de la plebe y posteriormente de todo el pueblo romano (Pereira: 1994). Aun cuando nació sin insignias ni honores, tuvo en sus manos el inmenso poder de enervar toda la maquinaria gubernamental con un solo gesto, el *Ius Intercessionis* o Derecho a Veto, también conocido como Potestad Negativa. Este Derecho entrañaba una gran autoridad, pues el Tribuno decidía libremente cuándo podía interponerlo, y éste conservaba su fuerza aún ante el más arrogante de los cónsules¹⁶.

A pesar de que su labor se ha tratado de explicar desde una percepción eminentemente política (pues, como lo expresa Mojer, su objetivo fundamental fue el de organizar la resistencia plebeya contra los abusos patricios), es necesario comprender que el rol de este Magistrado durante la República va mucho más allá; el Tribuno Plebeyo significó el perfeccionamiento de la República, su triunfo definitivo sobre la Monarquía.

Cicerón señalaba «*nomen tantum videbitur regis repudiatum, res manebit, si unus omnibus reliquis magistratibus imperabit. Quare nec ephori Lacedaemone sine causa a Theopompo oppositi regibus, nec apud nos consulibus tribuni*»¹⁷.

Regnum–respublica: es la gran antítesis del Derecho romano, es la dialéctica jurídica madura¹⁸ fundamental, es la lucha *a muerte* entre el rey (con su reino) y el pueblo (con su república). Donde existe el rey no existe el pueblo, y donde existe el pueblo no existen reyes.

Con el tribunado plebeyo, el pueblo romano se da un instrumento de defensa, no ante los criminales, sino ante el Senado y los cónsules, para hacer valer su condición de hombres, de ciudadanos romanos que en aras de las *Humanitas* y las *Aequitas* Romanas reivindicaban sus derechos confiscados en manos del poder aristocrático patricio.

Muchas son las conquistas que los plebeyos logran gracias a la labor de los tribunos, hasta acceder poco a poco al poder en igualdad de condiciones, lo que a la postre produciría el nacimiento de una nueva clase: la nobleza plebeya, que lenta e inexorablemente debilitaría el poder del tribuno, y al mismo tiempo le haría perder su carácter de Magistratura Revolucionaria, de Clase.

Durante la dictadura de Sila, sus funciones son prácticamente inexistentes, tanto que los plebiscitos, para ser válidos, debían ser aprobados por el Senado, lo que significa una tácita derogación de la *Ley Hortensia*. Después de ésta vendrá otra etapa que le impedirá recuperar sus primitivos poderes, la era de los Emperadores, que tomarán a su cargo la Tribunicia *Potestas*, como así también el *ius auxilii* y la *intercessio*.

Durante el Imperio el poder de estos Tribunos no existe: realizan ciertas funciones que si bien tenían alguna importancia los apartan de su primitiva labor. Conocen de los litigios sobre honorarios, de las querellas de testamento inoficioso, de los traslados de cadáveres y el nombramiento de gladiadores.

3.1.2. El Defensor Civitatis. Funcionario Imperial. Un intento del Poder de autocontrolarse

Con el advenimiento del Imperio (284 d. De C.), se retomó y acentuó en Roma una tendencia centralizadora; la soberanía del pueblo y todos los poderes de las antiguas magistraturas volverían al Emperador, la concentración del poder político y del económico, que al igual que en la Monarquía y gran parte de la República beneficiaba a pocos, desorbitaba la hegemonía de los *optimates* (ricos, ya no patricios), quienes en su lucha por mantenerse fueron creando una efervescencia permanente entre los demócratas (pobres, ya no plebeyos). Las demasías y los excesos originados tan pronto en el poder fueron socavando las bases del régimen. No fue necesario siquiera que el pueblo reclamase, como antaño, un alivio a sus padecimientos.

Avanzado el siglo IV dos emperadores romanos: Valente y Valentiniano I, en atención al clamor de los desamparados y víctimas propiciatorias de los representantes de Roma en las provincias, más asequibles a la piedad, o más inteligentes en la apreciación del grado de resistencia de los humildes y de los plebeyos, instituyeron funcionarios que recibieron la denominación de *defensores civitatis o civitatum*¹⁹.

Fueron estos magistrados populares municipales los que en el ocaso del Imperio Romano tuvieron a su cargo la defensa de los intereses de los desvalidos. Por Constitución, del 385 dC, debida a Valentiniano, Teodosio y Arcadio, se dispone que estos magistrados hagan las veces de padres de la plebe, oponiéndose a la procacidad de los jueces y a los abusos en materia de impuestos (Mojer: 1995).

El *Defensor Civitatis* nace en una etapa muy distinta de Roma, donde las luchas sociales, si bien existen, presentan matices muy diversos de aquellos que dieran origen a los Tribunos de la Plebe. A diferencia del Tribunado Plebeyo, que vivió al margen de la Constitución y sólo lenta y costosamente fue adquiriendo un nivel de coexistencia (siempre problemática con las otras magistraturas), el *Defensor Civitatis* formó parte del aparato estatal.

Y aún cuando, al igual que el Tribuno, luchó por proteger a su clase contra la injusticia, cuando los jueces o los funcionarios públicos no daban respuesta al reclamo de los menos poderosos, faltó en el Defensor *Civitatis* una de las facultades que distinguen al Tribuno de cualquier otro articulado intento de defensa de los intereses del ciudadano: la *intercessio*, el poder negativo indirecto, tal como lo llama Catalano.

Posteriormente sus funciones se irán limitando hasta llegar a ser meros funcionarios imperiales, por demás insignificantes, dentro de la máquina burocrática que con el tiempo habría de hacer explotar el inmenso dominio de Roma sobre el mundo de entonces.

Es claro que pese a haber nacido con similares razones que el Tribuno Plebeyo, el *Defensor Civitatis* no es sino una continuación desdibujada, opaca, del poder tribunicio, no poseyó ninguna de las prerrogativas que invistieron al Tribuno Plebeyo, no contó con el *Ius Intercessio*, ni con el *Ius auxilii*, no poseía la *coercitio potestas*, ni el *Ius agendi cum plebis*.

Lejos de ser la expresión del poder negativo y mucho menos de la revolución permanente, su método de designación, la dependencia orgánica y su carencia de imperium, desvirtúan en el *Defensor Civitatis* la figura del Tribuno Plebeyo (Rinaldi: 2002).

3.1.3. El Defensor del Pueblo

Sobre el origen histórico constitucional de esta institución, que comienza con la creación del Ombudsman, las necesidades que en la realidad europea o latinoamericana impulsaron su creación y fisonomía, su importancia en el perfeccionamiento y mantenimiento de la democracia y su redimensionamiento como institución garante de los Derechos Humanos, ya hemos hablado en extenso. Toca ahora, analizar esta institución en paralelo con el Tribuno Plebeyo y el *Defensor Civitatis* con el objeto de explicar la continuidad de éstas en la actual

Defensoría del Pueblo y a la vez señalar que la misma es solo un bosquejo del Tribunal Plebeyo.

A groso modo, los elementos que caracterizan al Defensor del Pueblo²⁰, según el criterio expuesto por Rowat (1973): «es su independencia y el no estar influido por los partidos políticos, generalmente establecido en la Constitución, que vigila la administración...» (p. 39).

Por otro lado su autonomía, elemento necesario e imprescindible para darse su propia organización, su obligación de rendir informes periódicos al parlamento sobre su actuación y la de los funcionarios públicos por él inspeccionados o sometidos a su vigilancia, la facilidad de acceder a este funcionario para hacerle llegar las quejas de los particulares contra las injusticias y los errores administrativos, el carácter no vinculante de sus resoluciones, su autoridad puramente moral, su agilidad, flexibilidad y ausencia de solemnidad en los procedimientos son algunas de las características que debe tener el Defensor del Pueblo.

Otras constituciones (como en Venezuela) le confieren la facultad de interponer acciones de inconstitucionalidad, amparo, habeas corpus, habeas data y cualquier acción o recurso necesario para garantizar efectivamente el respeto de los Derechos Humanos (artículo 281 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Conviene resaltar que el Defensor del Pueblo es designado, en la mayoría de los países que lo acogen, por el Parlamento, Congreso o Asamblea, y que goza de la inmunidad y privilegios que a este poder son conferidos. Que carece de poder sancionador y que su autoridad reside no en la sanción que impone (de la cual carece), sino en el peso moral de la función que desempeña. Falta pues, a nuestro moderno Defensor la fuerza o potestad que caracterizó al Tribunal Plebeyo.

3.1.3.1. El Tribunal Plebeyo y el Defensor del Pueblo

El Tribunal Plebeyo fue determinante en la construcción y perfeccionamiento del sistema republicano romano, según la concepción ciceroniana antes citada, por cuanto se constituyó en una magistratura particular, «casi una contra-magistratura, un poder *pero* distinto, casi un contra-poder» tal y como lo definió, en el siglo IV después de Cristo, el histórico romano Eutropio, epistológrafo del Emperador Valente, en su *Breviarium ab urbe condita*, dedicado al mismo

Emperador, en el que escribe (1.11): «*Tum et ipse populus Romanus sibi tribunos plebis quasi proprios iudices et defensores creavit per quos contra senatus et consules tutus esse potest*»²¹.

Del mismo modo, el Defensor del Pueblo, especialmente en América Latina, busca contribuir al proceso de democratización de los países que la integran²², la idea de su creación fue concebida en nuestro continente a finales de 1970 y comienzos de la década de los 80, época en que paradójicamente, gran parte de nuestros países estaban sometidos a regímenes de *facto* (Alvarado: 1998), lo que explica por qué esta institución está vinculada al fortalecimiento de la democracia.

El criterio de que la democracia es el único e idóneo sistema para perfeccionar la vida en comunidad, la vía más expedita y eficaz en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan la vida de nuestros pueblos, en contraposición a los gobiernos dictatoriales, anárquicos del pensamiento político moderno, se corresponde a la idea romana de que la República es la vida del pueblo mismo, y el reino un atentado contra ella.

Porque así como el Tribuno Plebeyo fue en Roma la clave para anular definitivamente la esencia de la Monarquía del poder regio (el bloque monolítico del poder ordenado jerárquicamente) aún cuando se estuviera en aparente República, el Defensor del Pueblo debe ser en la actualidad el garante y vigilante de la democracia, e instrumento de fortalecimiento de la misma, para desterrar definitivamente cualquier pretensión de confiscación y concentración de poder que pudiera tras una democracia disfrazar un régimen totalitarista.

3.1.3.2. Defensor Civitatis y Defensor del Pueblo

A pesar de que una diferencia clara se vislumbra entre estas dos instituciones del Derecho Público, como lo es la diversidad del régimen político en el cual se desenvuelven (monarquía absolutista la primera, en un régimen democrático la segunda), entre estas existen innumerables coincidencias.

El relanzamiento después del largo periodo de asunción de la *tribunicia potestas* por parte de los Emperadores²³, durante el siglo IV d.C., por los Emperadores Valentiniano y Valente (constitución imperial del año 365: *Codex Justiniani*, 1.55.1), como *defensor civitatis*, en las ciudades / municipios, con la función de defender sobre todo a aquellos que tienen menos poder y menos capacidad de autodefenderse, constituye un aspecto significativo de este Instituto que

debe tenerse presente: su dimensión (difusión) ciudadana, lo que constituye una suerte de recuperación del origen tribunicio. Dimensión ciudadana presente en el Defensor del Pueblo, máxime cuando éste se ha erigido constitucionalmente en Defensor de los Derechos Humanos.

Coincido, pues, con la ex Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, Dra. Mireille Roccatti Velázquez, cuando expresa que el Defensor del Pueblo «ya no se circunscribe exclusivamente al conocimiento de quejas derivadas de una deficiente administración pública, como lo hacía la figura del Ombudsman tradicional, que actuaba en defensa de los derechos civiles básicos; sino que, en su actuación por la defensa de los derechos fundamentales que le asisten a la persona humana, la institución interviene en otras esferas de la vida pública de cada país, como es el caso de impulsar la transformación del Estado para una mejor prestación de los servicios públicos; y contribuir a la consolidación de una democracia en la que se garanticen a plenitud los derechos fundamentales, tanto los civiles y políticos como los sociales, económicos y culturales»²⁴.

Finalmente, las facultades procesales (aun cuando en la actualidad sea sólo como denunciante), la dependencia orgánica del poder instituido (el romano del Emperador, el defensor del Pueblo del Parlamento, Congreso o Asamblea), y la carencia de potestades sancionadoras o coercitivas, son irrefutables semejanzas entre uno y otro funcionario, lo que según algunos autores²⁵ ha impedido a estos institutos cumplir eficazmente sus funciones en la sociedad que le vio nacer.

4. Problemática actual del Defensor del Pueblo

La difusión geográfica y el desarrollado estructural que en los últimos tiempos ha experimentado el Defensor del pueblo, sólo son comparables con el aumento significativo de sus tareas: de un puro control por parte del Legislativo sobre la Administración, llega a la defensa de los derechos humanos de segunda y de tercera generación (derechos económicos, sociales y culturales; derechos e intereses colectivos o difusos).

La gravedad del asunto radica, citando a Lobrano, en que a este crecimiento impetuoso y al gigantismo de hecho se contraponen un desarrollo jurídico –sea teórico, sea normativo– que se queda en un estado apenas embrionario.

Por otra parte, los defensores son, al menos en general, elegidos por los parlamentos (nacionales, europeo) o por los consejos o cuerpos legislativos (municipales, regionales)²⁶, con una separación evidente entre el destinatario / beneficiario de su acción de defensa (el pueblo, los ciudadanos) y su mandante (parlamentos o consejos, entre otros), lo que nos hace pensar en un fundamento dudoso del Poder, sin mencionar las dudas razonables que sobre la «independencia» de este instituto pueda acarrear su designación, pues como lo advierte Rinaldi, el nombramiento de estos funcionarios no debe atribuírsele a un órgano o poder, cuyo funcionamiento debe éste vigilar.

Simultáneamente, desde el punto de vista del contenido del poder, los defensores prácticamente carecen de poder. En efecto, según la fórmula más difundida, los defensores cívicos son: «Magistrato di persuasione e di influenza che agisce in forza della *auctoritas* più che della *potestas*»²⁷ y producen un «servizio amichevole»²⁸.

La Defensoría del Pueblo es, por tanto, una institución pública que no emplea la fuerza estatal para el cumplimiento de sus recomendaciones, ya que por su naturaleza y esencia carece de atribuciones coercitivas o sancionadoras. Esta característica al mismo tiempo plantea las dudas sobre la eficacia del Instituto, por que tradicionalmente se tiene la creencia (desde el punto de vista político) de que los órganos carentes de poder no pueden cumplir eficazmente sus cometidos (ya el Defensor *Civitatis* históricamente nos da cuenta de la realidad de dicha afirmación).

De tal manera que para poder cumplir las amplias funciones que se le otorgan sólo tienen a mano estos importantes funcionarios de control y defensa del ciudadano la posibilidad de efectuar informes o iniciar acciones judiciales en protección de intereses legítimos, colectivos y difusos, en contraste al amplio poder tribunicio: el *ius intercessionis*, *anti poder*, o *poder negativo*, pero en consonancia con el contenido de las funciones que en Roma tuvo el Defensor *Civitatis*²⁹.

Todo ello podría generar graves problemas, ya que mientras mayores sean las expectativas que tal Instituto genera para los ciudadanos, como en efecto ocurre, más grave será el riesgo de desilusionarlos en tales expectativas y de hacerles perder la confianza en él, si no se le dota oportunamente de los instrumentos jurídicos adecuados para poder dar respuestas eficaces a esas expectativas. Ya se encuentra en la doctrina, quien dice que este Defensor es solamente «un personaje decorativo, casi inútil»³⁰.

Se trata de un riesgo que no podemos permitirnos y que no debemos correr, porque la necesidad de defender los derechos que el Defensor del Pueblo está llamado a satisfacer, resulta esencial y no puede menos que crecer. Aplazar ulteriormente su satisfacción podría abrir las puertas a escenarios inquietantes en el futuro próximo.

En estos momentos el Defensor del Pueblo u Ombudsman latinoamericano enfrenta difíciles desafíos: alcanzar el prestigio que la figura tiene en otros países del orbe, oponerse a los clásicos abusos del poder público y enfrentar las violaciones a los elementales derechos humanos que nacen, en muchas ocasiones, desde su propio seno, crear los antígenos que eviten la beligerancia social, e incentivar al mismo tiempo, nuevas formas de conciliación y mediación de intereses, son, al decir de Maiorano³¹, sólo alguno de ellos.

Conclusiones

La necesidad de un estudio profundo, urgente en conjunto y permanente sobre *La Institución*, pasa por la obligada ubicación histórica de sus inicios, toda vez que del análisis histórico jurídico que se haga de esta institución dependerá la solución a las contradicciones de hecho y de Derecho, competencias y expectativas, fundamento y contenido que se han expuesto en el punto precedente. Como se ha expresado, el Defensor del Pueblo encuentra su antecedente más remoto en el Derecho Romano, específicamente en el Tribuno Plebeyo. De igual forma el Defensor del Pueblo es una continuación del Defensor *Civitatis*, que a su vez es el sucesor del Tribunado Plebeyo, pero con limitaciones que evidencian una involución de la institución republicana:

- 1) El Tribuno Plebeyo se convirtió en una Magistratura de vital importancia para consolidar la república y desterrar la monarquía que tanto aquejaba a Roma. Los poderes conferidos a sus magistrados, los Tribunos Plebeyos, permitieron menguar y neutralizar el excesivo poder de Cónsules y del Senado en tiempos de la República, y organizar la resistencia plebeya conduciéndola exitosamente para el logro de una igualdad política, económica y social que a la postre significaría el triunfo definitivo de la democracia sobre el poder centralizado de los reyes. Sus características predominantes con las cuales pudo cumplir la tarea para la cual fue creada esta magistratura fueron: la dimensión ciudadana y el Poder de Veto.

2) Analizada la Institución del Defensor del Pueblo en paralelo al Defensor Civitatis, con la cual tiene muchos puntos coincidentes, se advierte de acuerdo a una visión muy general de la Institución, específicamente en América Latina, la misma debilidad que históricamente reflejó la institución romana.

a) Tanto en el Defensor *Civitatis*, como en el Defensor del Pueblo está presente la difusión ciudadana, que es la razón misma de su nacimiento, pero estos funcionarios carecen de importantes prerrogativas que fueron conferidas al Tribuno Plebeyo, dentro de las cuales sólo haré mención del *Ius Intercessionis*. Las razones de esta disminución o *capitis diminutio* de la Institución se deben buscar como es lógico en el desarrollo histórico de las mismas.

b) Como ya se ha dicho el Defensor *Civitatis* nacía en una monarquía absolutista, en donde el Emperador no sólo había confiscado la soberanía popular, sino que, concentrando en él todo el poder de las antiguas magistraturas republicanas, se había abrogado para sí la Potestad Tribunicia, que de ningún modo trasladó al Defensor Civitatis.

Fue simplemente un funcionario imperial con muy poca eficacia en el logro de sus funciones, en virtud de la escasez de poderes que le fueron concedidos, por cuanto su propio desenvolvimiento no podía interferir con el ejercicio absoluto y omnipotente de un poder regio, cuya incapacidad admitió al crear aunque desdibujada una figura que como en tiempos de la República equilibrara el Poder.

c) El Defensor del Pueblo nace y sólo es posible en democracia, y bajo un principio que inspira no sólo la concepción política del gobierno, sino también de sus instituciones: la división de los tres poderes, cuyo efectivo cumplimiento debe ser exigido y garantizado por la Constitución.

En aras de este principio se erige constitucionalmente el Poder Público distribuido horizontalmente de acuerdo a las funciones tradicionalmente aceptadas: ejecutivo, legislativo y judicial, con competencias expresamente consagradas por la Constitución y las Leyes, y con los principios de colaboración y control.

La escasez de poderes conferidos al Defensor del Pueblo se atribuye al hecho (históricamente comprobable) de que sus competencias no pueden interferir con las funciones y competencias de los Órganos del Poder Públi-

co, siguiendo los principios de la División de los Poderes, pese a que este principio sobre el cual descansa la garantía de libertad individual, legitimidad y eficacia de la Administración Pública, pareciera fallido o agotado.

La imposibilidad, el fracaso del Estado de operar eficazmente, de cumplir su función de Administración Pública queda admitida francamente, cuando el mismo Estado consagra constitucionalmente la creación de una institución que aunque desdibujada profundamente pretenda revivir la moral, la potestad, y la fuerza de un Magistrado que verdaderamente legitimó la República, sus magistraturas, en un exacto equilibrio entre el poder de los gobernantes y el poder del pueblo.

Específicamente en el caso de Venezuela, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, expresa en su exposición de motivos que la creación de un Poder Moral, distinto de los tradicionales poderes obedeció a la necesidad de recuperar la legitimidad perdida en los procesos electorales, en el control del poder y en la defensa de los Derechos Humanos (curiosamente pareciera explicar que la clásica separación de poderes resulta inoperante o insuficiente para legitimar el Estado y sus instituciones, o para lograr una efectiva y eficiente administración pública), por lo que también a nuestro defensor criollo se le confiere el mismo peso moral que en otras constituciones, la enorme responsabilidad frente a los errores de la Administración pública, y el escaso poder frente a los otros poderes que debe controlar y vigilar.

No obstante la infinidad de críticas al medio de la división de los poderes, al final siempre se regresa a él, porque para él no existe alternativa. Y, realmente, al leer los diferentes tratados, inclusive los más recientes, sobre Derecho Constitucional, parecería entonces que el único medio escogido desde los finales del 'ancien régime' hasta nuestros días, para lograr el propósito de la defensa de los derechos frente al poder, es únicamente la «división de los poderes».

- 3) Pero no todo está perdido. Siguiendo las orientaciones de Lobrano, Catalano, Rinaldi, Pereira, entre otros, nos queda una alternativa para garantizar dentro de nuestro propio esquema constitucional el respeto de los Derechos Humanos y evitar o controlar los abusos del Estado frente a sus administrados. Y esa alternativa es el regreso del Tribunal. Para ello deberá redimensionarse el Defensor del Pueblo, no en orden a sus

funciones, cuya tarea ya se ha logrado desde el interior mismo de las realidades políticas y jurídicas que impulsaron su creación, especialmente en América Latina. Si no en orden a su poder real y efectivo.

El Defensor del Pueblo en América Latina no es, ni mucho menos, una obra acabada. Hoy, las urgencias son otras. Urge fortalecer a estas instituciones demostrando a los Gobiernos que los Defensores o Procuradores no son sus enemigos, no pretenden con sus críticas socavar al poder sino, en cambio, ilustrarlo y sensibilizarlo para que conozca las insatisfacciones cotidianas del pueblo que van minando la confianza en sus instituciones. Urge poner en evidencia que los ajustes presupuestarios nunca pueden justificar la eliminación o debilitamiento de una institución benéfica para los pueblos y que sólo puede molestar al soberbio y al autoritario.

Urge pues, devolverle a la moderna Defensoría del Pueblo las atribuciones que a través de la historia le han sido arrebatadas: sus *Auctoritas* y su *Potestas*.

Notas

- ¹ Los derechos fundamentales de la persona, en tanto conjunto de facultades del individuo que concretan sus exigencias por el respeto a su dignidad, libertad e igualdad, no pueden encontrarse desprotegidos frente a cualquier acto u omisión que pretenda menoscabar su efectivo ejercicio. No basta reconocer derechos, es menester protegerlos. Rev. del Tribunal Supremo. Artículo: «*La Defensoría del Pueblo: Análisis Comparado*». Lima-1998. p.5.
- ² Si bien no puede dejar de observarse que, aunque la influencia romanista en el Derecho escandinavo es menos visible que en el resto de Europa, en el caso del Ombudsman resulta interesante advertir que su institucionalización original en Suecia la decretó Carlos XII, inmediatamente después de que regresara de su exilio en Turquía, donde permaneció por más de cuatro años estudiando el Derecho Justiniano.
- ³ En el Derecho Indiano encontramos también un antecedente del Defensor del Pueblo en América Latina, en el Procurador General, funcionario cuya misión fundamental fue la de mediar entre los intereses de la comunidad y las autoridades municipales. Vid. Velásquez Alvaray. 1996. p.1045.
- ⁴ Véase, entre otros, N. POULANTZAS, *La crisi dello Stato*, Bari 1979; A.C. JEMOLO, *La crisi dello Stato moderno*, BARI 1991; F. BILANCIA, *La crisi dello Stato rappresentativo*, Padova 2000; S. CASSESE, *La crisi dello Stato*, Roma Bari 2002.
- ⁵ Las noticias sobre la historia del Tribunado son muchas: nos llegan principalmente por Livius y Dionysius Halicarnasseus, pero también por Diodorus Siculus, Festus, Plutarchus, Zonara, Valerius Maximus, Johannes Lidus, Gellius, Johannes Antiochenus, Eutropius, Macrobius y otros. Varios son también los juristas de los cuales conocemos el interés al instituto: los «*iuris interpretes*» (mencionados por Liv. 3.55.6-12 [¿tratase de L. Cincius, jurista del primer

siglo ante Cristo, autor –entre otros– de libros *de comitiis* y *de consulum potestate*?) que afirman la exclusividad tribunicia de la *sacrosanctitas* (contra: Cato Censor [Fest. P.422 L.]), C. Sempronius Tuditanus (cónsul en 129 a.C.) en sus *Magistratum libri*, Junius Gracchanus (II siglo a.C.) en sus libros *De potestatibus* (así opina C. CICHORIUS, *Untersuchungen zu Lucilius*, Zürich – Berlin 1908, 126; y otros), M. Antistius Labeo (I siglo a.C.) y Ateius Capito (cónsul en 5 a.C.; una polémica entre los dos jurista en materia de Tribunado es mencionada por Aulus Gellius, *Noctes Atticae* 13.12.1-4), Sextus Pomponius (II siglo d.C.) en su *Liber singularis enchiridii* (D. 1.2.1.20).

- ⁶ E. COSTA, *Cicerone giureconsulto*, Roma 1926.
- ⁷ J. Madrazo (1996), *El Ombudsman Criollo: Como «clave» del Parlamento fue el Defensor Escandinavo en el desarrollo de las funciones de la Administración Pública*.
- ⁸ Algunas fuentes jurídicas sobre el empleo de la categoría de *res publica* durante el Imperio, ahora en V. MAROTTA, *Ulpiano e l'Impero*. I, Napoli 2000 (en particular: el capítulo II.II «*Res publica* e guerre civili in età severiana» y la parte II «Impero e *res publica*»).
- ⁹ Comisión Andina de Juristas, 1996, p.40.
- ¹⁰ Hay una abundante bibliografía del profesor Pierangelo Catalano al Respecto. Catalano, P. (1987). *Derecho Romano y América Latina*. Sassari-Italia: *Grupo di Ricerca sulla Diffusione del Diritto Romano*. «Principios Constitucionales Bolivarianos: Origen y actualidad». Artículo publicado en la Revista de Derecho Constitucional, Volumen II, Caracas 1996. «*Da Roma a Roma. Dal Tribuno della Plebe Al Difensore del Popolo. Dallo Jus Gentium al Tribunale Penale Internazionale*», esta última obra en coautoría con los profesores Lobrano y Schipani. Roma, 2000.
- ¹¹ Lobrano, Giovanni. «*Divisione del Poteri o Tribunato*». Ponencia presentada en el IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, en Xalapa, Veracruz, México. 1994.
- ¹² López L., A. «*EL Municipio Romano como Génesis de la institución del Defensor del Pueblo en los Sistemas Jurídicos Hispanoamericanos del siglo XX: Supervivencia en los Derechos Visigótico, De La Reconquista, Indiano y Nacionales*». Ponencia presentada en la Ciudad de Panamá, en el XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, agosto –2000.
- ¹³ Diaz-Melián, M. «*Antecedentes del Defensor del Pueblo*» Ponencia presentada en la ciudad de Panamá, en el XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, agosto –2000.
- ¹⁴ Petit, Eugene. «*Tratado Elemental de Derecho Romano*». Ediciones Mobil-Libros. Caracas, 1947, p. 33.
- ¹⁵ Para explicar la actuación del Tribuno Plebeyo dentro de la historia política y Jurídica de Roma existe abundante bibliografía, mencionaré solo alguno de los textos: Antolzoletz, D. (1930). *Tratado de Derecho Romano*. Buenos Aires. Editorial El Ateneo. Bonfante, P. (1979). *Instituciones del derecho Romano*. Traducción de la octava edición por Luis Bacci y Andrés Larrosa. Madrid: Editorial Reus. Camus, E. (1941). *Historia y Fuentes del Derecho Romano*. Segunda Edición. La Habana: Editorial Letras Cubanas. Iglesias, J. (1994). *Derecho Romano Historia e Instituciones*. Undécima Edición. Barcelona, España: Editorial Ariel, S.A. Petit, E. (1892). *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Traducido de la novena edición francesa por José Fernández G. Caracas: mobil-libros
- ¹⁶ Mommsem, T. (1976). *Derecho Público Romano*. Bogota: Editorial Temis. p.38.

- ¹⁷ Traduce: «solamente el nombre de rey será repudiado, la substancia quedará, si uno mandara a todos los demás magistrados. Por esto, no sin razón han sido opuestos los éphoros a los reyes, por el espartano Teopompo, y, entre nosotros, los tribunos a los cónsules». Cicerón (*De legibus*, 3,15 s.)
- ¹⁸ Madura porque se ha desarrollado superando el hecho de la conservación formal del *rex* reducido a sus solas funciones sacerdotales, conservación sobre la cual mucho se ha escrito en *La ciudad antigua* de Fustel de Coulanges (1864) en adelante.
- ¹⁹ Arangio, R. V. (1943). *Historia del Derecho Romano*. Traducción de la Segunda Edición Italiana por Francisco de Pelsmaeker e Ibáñez. Madrid: Editorial Reus.
- ²⁰ Partiendo por supuesto de la idea de que la organización y estructura de la institución se corresponde con las circunstancias históricas, políticas, económicas y socio culturales particulares de cada país. Por lo que no existe un criterio uniforme en cuanto a las funciones, estructura y actividades que desarrolla esta institución.
- ²¹ Traduce: «ahora el mismo pueblo romano creó los tribunos de la plebe como sus propios jueces y defensores, a través de los cuales puede ser protegido contra el senado y contra los cónsules». Según datos aportados por el Profesor italiano Lobrano, Giovanni. México (Agosto, 1994). *Divisione dei Poteri o Tribunato. IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano. «El Derecho Romano como base de la legislación universal»*. Material Fotocopiado. Xalapa.
- ²² Publicación de la Oficina de Prensa del Tribunal Supremo de Justicia. *La defensoría del Pueblo: Análisis Comparado*. Caracas 1999.
- ²³ G.BALLADORE PALLIERI, *Diritto costituzionale*, Milano 1972, 128, indica, como fenómeno constitucional muy actual (y que él comenta favorablemente), la tendencia a atribuir al «Capo dello Stato» la defensa de la libertad y de los intereses de los individuos y de las minorías.
- ²⁴ Rocatti, M. *La Función del Ombudsman y el fortalecimiento de los Derechos Humanos en Latinoamérica*. México, 1998.
- ²⁵ Entre ellos Rinaldi, Lobrano, Pierangelo Catalano, Mojer, entre otros.
- ²⁶ Salvo algunas excepciones: en Francia, p. ej., el «Médiateur de la République» es nombrado por el Consejo de los Ministros (ley de 1973) y en Argelia es designado por el Presidente de la República (ley de 1996). En Italia, por el contrario, la ley n. 142 de 1990, sobre las autonomías locales, había previsto la posibilidad (en alternativa a la elección por parte del Consejo comunal) de la elección directa por parte de los ciudadanos.
- ²⁷ Traduce: «Magistrados de persuasión y de influencia que surge por fuerza de la *auctoritas* más que de la *potestas*».
- ²⁸ Traduce: «servicio amigable» (L.STRUMENDO, «Forme non giurisdizionali di tutela e di promozione: il Difensore civico» en *Amministrazione e Politica*, XXX – 1996; ID., «Il Difensore civico in Europa e in Italia» en *Amministrazione e Politica*, XXXI – 1997/98).
- ²⁹ Rinaldi Norberto. *El Futuro del Tribuno de la Plebe*. Ponencia presentada en el IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, e, Xalapa, Veracruz, México. 1994. p.170
- ³⁰ N.ALI, «Il difensore civico: un personaggio decorativo, pressoché inutile» en *L'amministrazione italiana*, 1999, n.12.

- ³¹ Maiorano, Jorge Luis (1999). *El Ombudsman. Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas*, 4 Tomo.

Bibliografía

- Alterio Laponte, José Guillermo (1984). *La Sacrosancta Tribunicia y la Legislación Moderna*. Mérida, Editorial venezolana C.A.
- Alvarado, N (1998). *La figura del Defensor del Pueblo en Venezuela*, tesis de grado, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.
- Álvarez Suárez, Ursicinio (1955). *Curso de Derecho Romano*. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- Arangio Ruiz, Vincenzo. (1943). *Historia del Derecho Romano*. Traducción de la 2ª Edición Italiana por Francisco de Pelsmaeker e Ibáñez. Madrid: Editorial Reus.
- Arias Ramos, José (1963). *Derecho Romano*. Madrid: Editorial Revista del Derecho Romano.
- Arguello, Luis Rodolfo (1981). *Manual de Derecho Romano*. Historia e Instituciones. 2da. Edición. Buenos Aires: Astrea.
- Artiles, Sebastián. (1978). *Derecho Romano*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana
- Bonfante, Pedro (1979). *Instituciones del Derecho Romano*. Traducción de la 8ª Edición por Luis Bací y Andrés Larrosa. Madrid: Instituto Editorial Reus.
- Brewer Carias, Allan. (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana
- Briceño, G. (1995). *Un Ombudsman para la democracia*. Medellín, Colombia: Editorial jurídica de Colombia.
- Camus, Emilio (1941). *Historia y Fuentes del Derecho Romano*. 2ª Edición. La Habana. Editorial de la Universidad de la Habana.
- Castellanos G., Milton (Agosto, 2000). El Defensor Civitatis en el Siglo XXI. *XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «El Derecho Romano como base de la legislación universal». Material Fotocopiado. Ciudad de Panamá.
- Catalano, Pierangelo (1980). *Un Concepto Olvidado. Poder Negativo del Tribuno*. Revista General de Legislación y Jurisprudencia de España y América Latina. Número 3.
- Catalano, Pierangelo. Panamá. (Agosto, 2000). A Propósito del Pensamiento del Libertador Simón Bolívar sobre el Derecho Romano. *XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «El Derecho Romano como Base de la Legislación Universal». Material Fotocopiado. Ciudad de Panamá.
- Catalano, P., Lobrano G., y Schipani S. (2002). *Da Roma a Roma. Dal Tribuno Della Plebe Al Difensore del Popolo. Dallo Jus Gentium al Tribunale Penale Internazionale*. Roma: Grupo di Ricerca sulla Diffusione del Diritto Romano.
- Cicerón, Marco Tulio (1956). *De las Leyes*. Madrid: Editorial Revista de Occidente.
- Cicerón, Marco Tulio (1941). *La República*. Santiago de Chile: Ediciones Ercilla.

- Citro, G., (2000). «*Tribunado de la Plebe*». Dearqueologia.com. Diciembre, 2000, <http://www.dearqueologia.com/roma-articulos.htm>
- Combellas, Ricardo. (1996). *El Nuevo Derecho Constitucional Latinoamericano*. Volumen II. Caracas: Editorial Panapo, C.A.
- Corta, Emilio (1930). *Historia del Derecho Romano Público y Privado*. Traducción por Manuel Raventos y Noguer. Madrid: Editorial Reus.
- Corta, Emilio (1926) *Cicerone giureconsulto*, Roma. Milano.
- Churruga, Juan (1989). *Introducción Histórica al Derecho Romano*. 4^a. Edición. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Diáz-Melián, Mafalda. Panamá. (Agosto, 2000). Antecedentes del Defensor del Pueblo. *XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «*El Derecho Romano como base de la legislación universal*». Material Fotocopiado. Ciudad de Panamá.
- Fernández Bulté., J. México (Agosto, 1994). El Realismo Político de la Lucha del Tribunado Romano. *IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «*El Derecho Romano como base de la legislación universal*». Material Fotocopiado. Xalapa.
- Gutiérrez Alviz, Faustino (1948. *Diccionario de Derecho Romano*. Madrid: Editorial Reus.
- García A., I. (2001). «*Derecho Romano II: Derecho Arcaico Magistraturas y Organismos*». Idesapiens.com. <http://www.javacript:this.print>
- González de San Segundo. M. (1995). *Un mestizaje jurídico: El Derecho Indiano de los Indígenas*. Madrid: Universidad Complutense.
- Halicarnaso, Dionisio de (1984). «*Historia Antigua de Roma*». Libros I-III. Traducción y notas de Elvira Jiménez y Ester Sánchez. Madrid: Editorial Gredos.
- Iglesias, Juan. (1994). *Derecho Romano Historia e Instituciones*. Undécima Edición. Barcelona, España: Editorial Ariel, S.A.
- Ihering, Rudolf. (2001). *El Espíritu del Derecho Romano*. Tomo I. México: Editorial Mexicana.
- Jaramillo Vélez, Lucrecio (1.996). *Historia del Derecho Romano. Sistema de Desarrollo Privado Romano*. 12^a Edición. Medellín: Señal Editora. Kreller, Hans. (1966). *Historia del Derecho Romano*. Traducción de Fernando Hinestrosa. Bogotá: Publicaciones Universidad Externado de Colombia.
- Lanzoni, M. (2002). «*Un Introduzione Storico-Comparativa in merito al ruolo del Difensore Cívico nelle nostre autonomie locali*». <http://www.ores/defensorcivitatitatis>
- La Defensoría del Pueblo: Análisis Comparado*. Documento de Trabajo preparado para el Seminario Internacional «La Defensoría del Pueblo en Venezuela». Caracas. 1999.
- Livio, Tito (1997). «*Historia de Roma Desde su Fundación*». Libros I-III. Traducción y notas de José Antonio Villar Vidal. Madrid: Editorial Gredos.
- Lobrano, Giovanni. México (Agosto, 1994). Divisione dei Poteri o Tribunato. *IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «*El Derecho Romano como base de la legislación universal*». Material Fotocopiado. Xalapa.

- Longobard, L. (1971). *Las Magistraturas Romanas*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- López L., Adriana. Panamá (Agosto, 2000). El Municipio Romano como Génesis de la Institución del Defensor del Pueblo en los Sistemas Jurídicos Hispanoamericanos del Siglo XX: Su Pervivencia en los Derechos Visigótico, De La Reconquista, Indiano y Nacionales. *XII Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «El Derecho Romano como base de la legislación universal». Material Fotocopiado. Ciudad de Panamá.
- Maiorano, Jorge Luis. *El Defensor del Pueblo en América Latina. La necesidad de fortalecerlo*. Octubre 2001. <http://www.jorgeluismaiorano.com>
- Maiorano, Jorge Luis (1999) El Ombudsman. Defensor del Pueblo y de las Instituciones Republicanas. Segunda Edición. 4 Tomo. Buenos Aires: Ediciones Macchi
- Mayr, Robert. (1941). *Historia del Derecho Romano*. Traducido directamente del alemán por Wenceslao Roces. Barcelona. Editorial. Labor.
- Mojer, Mario Antonio (1995). «El Defensor Civitatis». Octubre 1995, [http://www.java.cript:histori.go\(-1\)](http://www.java.cript:histori.go(-1))
- Mommsem, Teodoro. (1976). *Derecho Público Romano*. Bogota: Editorial Temis.
- Navarra y Pamplona. (1996). «La República Romana». Marzo 1996, <http://www.readyssoft.es/flags/nav6-3.htm>
- Ortolán, M. (1947.) *Compendio del Derecho Romano*. Buenos Aires: Editorial Alaya.
- Pereira, Graciano. México (Agosto, 1994). El Tribuno de la Plebe ¿Antecedente Histórico del Ombudsman o Defensor del Pueblo?. *IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «El Derecho Romano como base de la legislación universal». Material Fotocopiado. Xalapa.
- Petit, Eugene. (1982). *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Caracas: Mobil Libro.
- Quinzio F., J. (1992). *El Ombudsman*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Rinaldi, Norberto. México (Agosto, 1994). El Futuro del Tribuno de la Plebe. *IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*. «El Derecho Romano como base de la legislación universal». Material Fotocopiado. Xalapa.
- Rocatti, Mireilli (1998). *La Función del Ombudsman y el fortalecimiento de los Derechos Humanos en Latinoamérica*. México: Editorial Mexicana.
- Uría, José María (1.984) *Derecho Romano*. Volumen Primero Venezuela Universidad Católica del Táchira.
- Velásquez Alvaray, Luis (1996) *La figura del Ombudsman*, credencial de mérito para ascender a la categoría de Agregado, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.
- Venegas A., S. (1988). *Origen y Devenir del Ombudsman*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Viñas, Antonio (1.983). *Función del Tribunado de la Plebe*. Madrid. Editorial Gredos
- Wolff, Han Julius (1.953). *Introducción Histórica al Derecho Romano*. Traducción del Ingles por José María Fernández. Santiago de Compostela. Moret.