

EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANTE LOS RETOS DEL FUTURO

1. INTRODUCCIÓN

Asistimos sin duda a una época convulsa, donde las nuevas realidades macroeconómicas no solo impregnan todos y cada uno de los planos en los que nos desenvolvemos, sino lo que aún es más grave, cuestionan o tratan de cuestionar todo el mundo que hemos conocido, las instituciones de las que nos hemos dotado. Podemos afirmar sin miedo a equivocarnos que estamos asistiendo al surgir de una nueva realidad, ¿mejor, peor, con los mismo errores, sin ningún acierto? Preguntas para las que sin duda no tenemos ni todas las respuestas ni manejamos todas las claves. Pero un escenario al que como defensores del pueblo no debemos renunciar a estar presentes, a ser actores principales. Tenemos que seguir exigiendo y reivindicando la supremacía de la **persona** sobre todas las cosas, de otro modo corremos el grave riesgo de que se construya una realidad ajena al ser humano, donde el protagonismo sea de los mercados, de los negocios, del dinero,

En los últimos años estamos sufriendo una profunda crisis económica que trasciende las fronteras y que no se trata de una crisis convencional sino que, como se viene señalando, es una crisis sistémica, que va más allá de lo estrictamente económico y que afecta al propio modelo de sociedad, nuestro sistema de valores, poniendo en cuestión el Estado de Bienestar, el Estado Social, al que muchos dan por muerto y sepultado.

El Estado de Bienestar ha tratado de dar respuesta con mayor o menor fortuna a los problemas de la injusticia, de la desigualdad, de la falta de equidad o dicho en términos positivos, se basaba en principios y valores de igualdad, de justicia social, de equidad, principios que informan nuestro ordenamiento jurídico y que se plasman en forma de derechos sociales.

Este modelo está en cuestión pero no creo que resulte demagógico señalar que hoy vivimos en un mundo más injusto y más desigual que el que existía antes de la crisis.

Como señalaba Toni Judt en su libro "Algo va mal" cabe preguntarnos si "*los estados del bienestar deberían continuar en su forma actual o si ya han dejado de ser útiles*". Se preguntaba si "*¿es un sistema de protecciones y garantías 'de la cuna a la tumba' más 'útil' que una sociedad impulsada por el mercado, en la que el papel del estado se mantiene al mínimo?*". Este prestigioso historiador indicaba que "*la respuesta depende de lo que pensemos que significa 'útil', qué tipo de sociedad queremos y qué clase de acuerdos estamos dispuestos a tolerar para instaurarla*". Señalaba que "*es necesario replantear la cuestión de la 'utilidad' pero si nos limitamos a los aspectos de la eficiencia y la productividad económicas, ignorando las consideraciones éticas y toda referencia a unos objetivos sociales más amplios seremos incapaces de hacerlo*".

Se ha señalado que el acomodo natural de una institución como la del Ombudsman es el ámbito del Estado Social y la defensa de los derechos sociales, por lo que nuestras reflexiones deberían ir dirigidas a determinar qué papel deberán jugar los

ombudsman en el modelo de estado que emerja después de la crisis y de la transformación de ese Estado de Bienestar en el que los ombudsman encontraban fundamentalmente su razón de ser.

Sin embargo, en el plano doméstico nos encontramos con que se ha producido un debate previo al que apuntaba con anterioridad, cual es el de la propia existencia de la figura de los defensores autonómicos.

En efecto, el debate que se ha abierto no es el de reflexionar sobre el papel del Ombudsman en un mundo cambiante que se enfrenta a nuevos retos sino si los defensores autonómicos son necesarios si son “útiles” en los términos en los que se preguntaba el citado Toni Judt.

Ya saben ustedes que no estamos ante una disquisición meramente académica, y menos aún ante una pregunta retórica, ya que desafortunadamente las comunidades autónomas de Castilla La Mancha, de Murcia, de Asturias, de La Rioja y de Madrid –en el caso del Defensor del Menor–, han decidido que estas instituciones de garantía no eran “útiles” desde criterios economicistas, que eran superfluas, que sobraban, que eran un lujo que no nos podíamos permitir. No ha importado los anhelos, la confianza depositada por miles de ciudadanos y ciudadanas de estas instituciones, a través de las quejas, no ha bastado la solución de miles de problemas planteados.

Creo rotundamente que la ciudadanía castellano-manchega, asturiana, murciana, riojana y madrileña están en peor situación en términos democráticos y de garantía de sus derechos que cuando estas comunidades autónomas disponían de un defensor del pueblo autonómico.

Considero que la crisis económica y el intento de darle una respuesta a través de la contención del gasto público ha servido, en realidad, como una enorme disculpa para realizar un ajuste ideológico en tres planos. En primer lugar desde una perspectiva neoliberal se ha aprovechado la crisis para “reducir” lo público para tratar de adelgazar el Estado. Resulta paradójico que la receta para solucionar el problema creado por los mercados y por la falta de control de su funcionamiento sea la contención del gasto público y el cuestionamiento de lo público.

En segundo lugar desde un punto de vista democrático se han puesto en cuestión las instituciones de control autonómicas.

Cuando se ha planteado la necesidad de redimensionar el sector público con su complejo entramado de sociedades públicas, organismos autónomos, agencias y entidades públicas varias, se ha descubierto que son precisamente las instituciones de control: los defensores del pueblo autonómicos, los tribunales de cuentas o los consejos consultivos las que deben ser suprimidas.

En tercer lugar y con el argumento de evitar supuestas duplicidades se produce una revisión recentralizadora del modelo territorial del Estado señalando que la existencia del Defensor del Pueblo, del Tribunal de Cuentas o del Consejo de Estado hace innecesario que se den instituciones análogas en las comunidades autónomas. Una visión que se acerca más al milagro de los panes y los peces que a la ciencia económica ya que parece que la contención del gasto público que supone la supresión de estas instituciones autonómicas no va a exigir un

redimensionamiento expansivo de las instituciones estatales que supuestamente podrán asumir las funciones de los organismos suprimidos con la misma eficacia y sin coste alguno.

Quiero recordar que en el caso de los comisionados autonómicos, en el debate constituyente se planteó la posibilidad de añadir un apartado segundo al artículo 54 de la Constitución que regula la figura del Defensor del Pueblo, previendo la creación de los defensores autonómicos.

Esta propuesta no prosperó porque iba en contra de la lógica del modelo territorial previsto en la Constitución que se basa en el principio dispositivo. Ello quiere decir que son las comunidades autónomas las que a través de los estatutos de autonomía y de las leyes de creación se dotan de sus propias instituciones. Es esta la razón de que no sean instituciones previstas en la Constitución sino en sus propios estatutos de autonomía.

Quiero con toda rotundidad en estas reflexiones previas reivindicar la "utilidad" de las instituciones autonómicas de garantía y de control y en especial de los comisionados parlamentarios autonómicos, porque creo en el poder transformador de lo público, porque una democracia de calidad exige instituciones de control eficaces y porque en un modelo territorial descentralizado las comunidades autónomas deben dotarse de todas las instituciones necesarias para dar respuesta a las necesidades de sus ciudadanos.

Siento haber consumido parte de mi intervención ocupándome de estas cuestiones, pero realmente no podemos hablar del futuro de los defensores del pueblo autonómicos si está en cuestión su propia existencia.

2. LOS RETOS DEL FUTURO Y EL PAPEL DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO

Hemos señalado que el modelo de estado que emerja después de la crisis seguramente va a ser distinto al que conocemos actualmente y que va a ser necesario replantear muchos conceptos jurídicos muy arraigados, reformular algunos otros y, posiblemente, modificar instrumentos jurídicos y leyes.

Resulta necesario recordar que durante los aproximadamente 30 años de funcionamiento de nuestras instituciones, en el último cuarto del siglo pasado y en los primeros años de este Siglo XXI se han producido además fenómenos sociales emergentes que han tenido una enorme trascendencia y que han supuesto cambios muy acelerados a los que nuestro ordenamiento jurídico y los propios poderes público no siempre han podido dar una respuesta adecuada.

Estos fenómenos sociales en algunos casos han supuesto, también, la existencia de nuevos riesgos de posible vulnerabilidad de derechos de las personas. Como se imaginarán estamos hablando de fenómenos como el de la inmigración, del desempleo, del factor de género, con una alarmante feminización de la pobreza, de la crisis del modelo tradicional de familia, del fenómeno de la globalización, del papel de las nuevas tecnologías o del envejecimiento de la población occidental como consecuencia del aumento de la esperanza de vida, entre otras cuestiones.

Estos cambios galopantes, como señalaba anteriormente, están produciendo una realidad social nueva y que cambia de manera acelerada. Es en este escenario en el que deberán actuar nuestras instituciones de garantía.

Más allá de la nueva realidad que dibujamos no podemos olvidar que son las personas los destinatarios de nuestra actividad institucional.

María Zambrano define de forma clara la democracia como **la sociedad en la cual no sólo es permitido, sino exigido, el ser persona**, y lo hace en un momento de crisis sobre su propia vigencia.

Quien ocupa el centro de la definición ya no es el ciudadano, sino la persona, todas las personas en igualdad de condiciones y oportunidades. Si somos capaces de aceptar a la persona como el centro indiscutible de nuestro sistema de gobierno, para su autora, estaremos ante una sociedad verdaderamente democrática.

Si aceptamos lo referido anteriormente tendremos que convenir que la democracia es algo vivo, que tenemos que rehacerla y reinventar o extender su contenido a lo largo del tiempo. Justificaríamos así la aparición de las distintas generaciones de derechos que han ido apareciendo, desde aquella primera generación que contenía los derechos individuales de las personas hasta esta última cuarta generación que contiene los derechos relativos a la nueva sociedad de la informática.

Si la democracia, asentada en la división de poderes clásica, en constante cambio, si en el centro debemos situar a las personas y los derechos que le son atribuibles, es claro el papel fundamental de las defensorías como institución no solo vertebradora de la propia democracia sino como vehículo de regeneración de la misma. La persona, todas las personas son dueños de sus destinos y tienen y deben tener el poder de decidir en sus sociedades, en sus estados. Una democracia auténtica que necesita de nuevas formas de control por parte de sus ciudadanos y ciudadanas, una democracia no tutelada pero si controlada tanto por su sujeción a la ley como por aquellas instituciones capaces de desempeñar este papel, donde tienen un protagonismo especial las defensorías del pueblo.

Los Defensores del Pueblo en tanto que instituciones de garantía de los derechos de la ciudadanía e instituciones de control de las administraciones públicas, deberán adaptarse a los nuevos retos que se plantean para poder ejercer la importante función garantista que se les atribuye tanto constitucional como estatutariamente.

Sin ánimo de ser exhaustiva me gustaría apuntar algunos ámbitos que deben ser objeto de reflexión:

1.-Los defensores del pueblo deben formar parte privilegiada de los instrumentos de control de los poderes públicos.

Como es sabido el sistema democrático se basa en un sistema de poderes y contrapoderes que configuran un entramado institucional complejo, más aún en la realidad cada vez más fragmentaria y cambiante a la que venimos aludiendo. Un sistema democrático exige un equilibrio entre intereses contrapuestos que pueden

entrar en conflicto. En este sistema complejo los comisionados parlamentarios juegan un papel importante pero complementario de otras instituciones de control y garantía tanto públicas, (control parlamentario, control jurisdiccional, el propio autocontrol de los órganos administrativos) como de los medios de comunicación, de la sociedad civil organizada.

2.-Los defensores del pueblo deben ser instituciones cercanas, que sean percibidas por la ciudadanía como instituciones nacidas para la defensa de sus derechos. La interlocución con los ciudadanos y en especial con la sociedad civil organizada deben permitir la detección de los problemas ejerciendo como “antenas sociales” que posibiliten trasladar a los poderes políticos las necesidades sociales emergentes en cada momento.

3.-Los defensores del pueblo deben ser garantes del derecho a una igualdad plena, real y efectiva y a la no discriminación de la ciudadanía.

Sabemos que, además del respeto al principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la C.E., los defensores deberemos trabajar en la consecución de la igualdad material a partir del impulso transformador del art. 9.2. de la C.E que exige de manera rotunda y contundente a los poderes públicos que promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos sean reales y efectivas.

Es en la garantía y defensa de los derechos de los colectivos más desfavorecidos: personas mayores, inmigrantes, menores, personas con diversidad funcional, donde los defensores debemos jugar un papel más destacado.

Cuando se habla de los valores de igualdad resulta inevitable aludir a la situación que desgraciadamente aún se da en todos los ámbitos sociales, la igualdad efectiva de las mujeres.

4.-Asistimos a una difuminación de lo público y lo privado que hace que cada vez sea más difícil distinguir estas dos realidades, situaciones como lo que se ha denominado “huida del derecho administrativo” por las administraciones públicas, lo que dificulta el ejercicio de funciones de control; la privatización de servicios de interés público por entidades privadas; la vulneración de los derechos humanos no por los poderes públicos sino por entidades y organizaciones privadas ha supuesto que lleguen a nuestras oficinas quejas de los ciudadanos que recogen graves abusos y vulneraciones de derechos, tales como las preferentes, abusos de empresas de telefonía, de las entidades bancarias, de las empresas suministradoras de energía, en las que nuestras posibilidades de intervención son limitadas. Sin embargo la naturaleza flexible de nuestra institución ha permitido, actuando de manera no reglada, una intermediación que ha posibilitado solucionar algunos de estos problemas.

5.-Por último quiero aludir a que en la resolución de las quejas los defensores actuamos como un órgano de control clásico, de intervención a posteriori para tratar de solucionar problemas concretos, individuales.

Sin embargo, la mayor potencialidad de nuestras instituciones se da en el ejercicio de funciones en la que se pretende una vocación de generalidad. Tratando de resolver un problema no de manera individual sino que sirva para la globalidad. En

este sentido resulta fundamental lo que Norberto Bobbio denominó “función promocional del derecho”, a partir de la detección de una situación injusta promover la regulación de una materia con unos criterios basados en principios y valores de justicia o de igualdad, o proponer una modificación de una normativa ya existente por considerarla injusta.

Las actuaciones de oficio, la elaboración de informes extraordinarios o la emisión de recomendaciones de carácter general son instrumentos fundamentales para poder intervenir en las evaluaciones de las políticas públicas y proponer líneas de mejoras.

Estamos en una encrucijada con nuevos retos y una realidad en continua transformación, pero los Defensores del Pueblo encontrarán, en todo caso, su razón de ser en garantizar los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, en especial de los más débiles e indefensos tratando de evitar posibles abusos y vulneración de derechos.