



Red Europea de Defensores del Pueblo

La Red de cerca 2016

Respuestas a la crisis migratoria en Europa

La transparencia de los grupos de presión como ejemplo de buena administración

Desafíos al Estado de derecho en la UE

ES



Índice

2 Editorial

4 Respuestas a la crisis migratoria en Europa

- 5 Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016
- 7 Cooperación en materia de migración en el marco de la Red Europea de Defensores del Pueblo
- 10 La ayuda humanitaria de la UE constituye el núcleo de la respuesta a la crisis de refugiados
- 12 Gestión de la crisis migratoria: el rol de Frontex
- 15 El Defensor del Pueblo griego y la crisis migratoria de los refugiados
- 18 Respuestas a la crisis migratoria en Europa
- 20 Refugiados en la ruta de los Balcanes: problemas antes y después del cierre del corredor humanitario
- 22 El Defensor del Pueblo de España ante la crisis migratoria
- 25 Austria: Iniciativas emprendidas a favor de los refugiados menores no acompañados
- 27 En su primer año de ejercicio, el MNP húngaro se centra en los derechos del niño
- 29 Los derechos fundamentales de los extranjeros en Francia: informe del Defensor del Pueblo de Francia

32 La transparencia de los grupos de presión como ejemplo de buena administración

- 33 Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016
- 36 De los grupos de expertos a las puertas giratorias: el trabajo del Defensor del Pueblo Europeo sobre la transparencia de los grupos de presión
- 39 Reglamentación de los grupos de presión en Irlanda
- 42 Ley de actividades de los grupos de presión de Austria: ejemplo de buenas prácticas
- 45 Mapa casi completo de las prácticas de los grupos de presión en los Países Bajos

48 Desafíos al Estado de derecho en la UE

- 49 Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016
- 52 Garantía del respeto del Estado de Derecho en la UE
- 54 El Estado de Derecho y el Tribunal Constitucional en Polonia
- 56 Garantizar los derechos humanos ante los retos actuales
- 58 Cobertura de la asistencia sanitaria transfronteriza
- 60 La defensoría italiana y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
- 62 Lituania cooperará en el refuerzo de las capacidades del Comisario Parlamentario de Ucrania

64 Conclusión

Editorial



Estimados colegas:

Quiero dar las gracias a todos los que participaron en nuestra conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada en junio de 2016 en Bruselas, y espero que les pareciera una experiencia interesante y valiosa. Fue un gran honor para mí ejercer de anfitriona y poder escuchar las intervenciones de participantes tan bien informados, comprometidos y, en ocasiones, apasionados.

Recordarán que la conferencia tuvo lugar justo antes del referéndum británico sobre pertenencia a la UE. Los problemas que plantea la migración eran –y siguen siendo– vigentes y el nuevo acuerdo entre la UE y Turquía acababa de comenzar a aplicarse. El terrorismo en toda Europa también sirvió como trágico telón de

fondo de nuestro acto. Por lo tanto, no fue una sorpresa que los debates celebrados a lo largo de las dos jornadas estuvieran teñidos de una urgencia y una franqueza que podrían resultar extrañas incluso en actos que, como este, reúnen a homólogos.

Fue muy interesante escuchar las opiniones de los funcionarios de la UE sobre estas cuestiones y otras, tales como el Estado de Derecho y la transparencia de las actividades de los grupos de presión, pero para mí lo más destacado fueron las contribuciones de los colegas que hablaron con tales niveles de conocimiento y experiencia de la forma en que estaban haciendo frente a esos problemas sobre el terreno. Sentí un verdadero interés por parte de los funcionarios de la UE en el trabajo de los compañeros y, creo, se cumplió el objetivo de la conferencia de conseguir que ambos grupos llegaran a apreciar el trabajo del otro.

Espero que estén de acuerdo conmigo en que la iniciativa de reunir a todos los defensores del pueblo –nacionales y regionales– y las comisiones de peticiones constituyó un éxito y que la elección del lugar de reunión, Bruselas, sirvió también para poner de relieve la razón de ser de esta singular Red.

Aguardo con interés sus impresiones y seguiré buscando formas en las que podamos estrechar nuestra cooperación mediante investigaciones paralelas y otras iniciativas. Las múltiples crisis que afectan actualmente a la UE suponen un desafío para nosotros mismos y aún más para nuestras instituciones. Es mi deseo que nuestra Red pueda respaldarnos a todos en estos momentos y que, cuando nos encontremos de nuevo en Bruselas el próximo año, podamos hablar de cómo se han visto reforzadas, aún más, nuestras funciones como defensores del pueblo.

Reciban un cordial saludo,

Emily O'Reilly
Defensora del Pueblo Europeo

Respuestas a la crisis migratoria en Europa

Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016

Defensor del Pueblo Europeo

La crisis de los refugiados: ¿cómo pueden ayudar los defensores del pueblo?

El debate sobre los refugiados se celebró en el contexto general del esfuerzo de la UE por gestionar la llegada a su territorio de una cantidad sin precedentes de personas. Estas cifras representan un importante problema para las administraciones y los defensores del pueblo de la UE de ámbitos nacional y regional. La Defensora del Pueblo Europeo, Emily O'Reilly, abrió el debate señalando que en las épocas de bonanza es relativamente fácil ser defensor del pueblo, ya que las administraciones son más proclives a respetar las resoluciones de la institución, pero que en épocas difíciles es más frecuente que las ignoren.



Primera sesión: Iniciativas de la UE y de los Estados miembros para ayudar a los refugiados

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Günther Kräuter, Defensor del Pueblo de Austria; Michael O'Flaherty, Director de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales; Fabrice Leggeri, Director Ejecutivo de Frontex; Vassileios Karydis, Defensor del Pueblo en funciones de Grecia; Monique Parlat, Directora General de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

El Defensor del Pueblo austriaco, Günther Kräuter, y su homólogo griego, Vassileios Karydis, subrayaron los diferentes problemas a los que se enfrentan los países de tránsito y los países de destino. Ambos señalaron que la mayoría de los refugiados busca llegar a Alemania y Suecia. El Director de Frontex, Fabrice Leggeri, explicó que más de 150 000 personas habían sido rescatadas por la agencia de fronteras, cuya misión principal consiste en la vigilancia de las fronteras pero cuyo trabajo incluye ahora el prestar ayuda a los Estados miembros y la realización de controles y entrevistas



EU FundamentalRights

.@MichaelCJT speaking at #ENO2016: EU & Member States' efforts to help #refugees - Ombudsmen on the frontline of responding to the crisis

Michael O'Flaherty, Director de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, habla sobre los esfuerzos de la UE y los Estados miembros para ayudar a los refugiados: Los Defensores están en la vanguardia de la respuesta a las crisis.



Shada Islam, Moderadora; Vassileios Karydis, Defensor del Pueblo en funciones de Grecia; Günther Kräuter, Defensor del Pueblo de Austria; Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; Michael O'Flaherty, Director de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales; Monique Pariat, Directora General de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea y Fabrice Leggeri, Director Ejecutivo de Frontex.

a refugiados y migrantes. Monique Pariat, Directora General de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, situó las cifras en perspectiva. Mientras que Europa acoge a un millón de refugiados, Turquía acoge a tres millones. La prioridad principal de la UE, declaró, es tratar de ayudar a las personas en sus propios países, como Siria y Libia. Michael O'Flaherty, Director de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, puso de relieve que los gobiernos discrepan en cuestiones básicas. Cuando se trata de la cuestión fundamental de la integración de los refugiados, por ejemplo, hay tantos puntos de vista como Estados miembros.

Los asistentes que tomaron la palabra y los integrantes del grupo de debate observaron que, en la medida en que los defensores del pueblo se hallan en primera línea,

“ **Los defensores del pueblo desempeñan una función importante en el cambio de tono del debate sobre la migración.** ”

pueden desempeñar una función especial que contribuya a la protección de los derechos fundamentales de los migrantes mediante la realización de investigaciones, la supervisión de los retornos forzados, cuestionando prejuicios y pidiendo cuentas a las administraciones. También se advirtió de que los populistas están explotando el sentimiento de rechazo al inmigrante y que algunos gobiernos están reaccionando mal

ante las críticas vertidas por los defensores del pueblo contra las políticas en materia de refugiados.

En los debates del grupo de trabajo sobre la crisis de los refugiados se convino de manera general en que los defensores del pueblo desempeñan una función importante en el cambio de tono del debate sobre la migración. Se consideró que la Red Europea de Defensores del Pueblo podría utilizarse como plataforma desde la que dirigirse de manera más eficaz a las administraciones europea, nacional y regional a propósito de este tema. Se formularon recomendaciones prácticas entre las que se incluyó que los defensores del pueblo se concentraran más en poner de relieve las deficiencias de los servicios públicos, ya que los temores de los ciudadanos sobre la reducción de los servicios podrían avivar los sentimientos de rechazo a los migrantes. Otra propuesta consistió en el intercambio de buenas prácticas.



Cooperación en materia de migración en el marco de la Red Europea de Defensores del Pueblo

Defensor del Pueblo Europeo

Cómo comenzó

Alrededor de 1 800 000 migrantes accedieron al territorio de la Unión Europea en 2015, según la agencia de fronteras exteriores de la UE, Frontex (que ahora ha pasado a denominarse Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas). Este flujo de migrantes es un problema al que Europa lleva enfrentándose los últimos años. Uno de los cambios estratégicos en el marco de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO, por sus siglas en inglés) consiste en priorizar las investigaciones paralelas entre secretarías de defensores del pueblo que compartan ámbitos de interés mutuo tales como la migración. Esta cooperación tiene por objeto garantizar que las autoridades públicas de la UE y de los Estados miembros respeten los derechos fundamentales de los migrantes. Hasta ahora, el Defensor del Pueblo y los miembros de la Red han llevado a cabo dos investigaciones paralelas.



European Ombudsman

There are 28 different approaches to integration: Ombudsmen can be a strong force in establishing best practices [@EURightsAgency](#) #ENO2016

Existen 28 enfoques diferentes sobre la integración: Los Defensores del Pueblo pueden ser una fuerza importante para establecer buenas prácticas.

Investigaciones paralelas

La primera de ellas analizó el modo de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los repatriados en las operaciones de retorno conjuntas (ORC). Frontex coordina tales operaciones y las lleva a cabo conjuntamente con los Estados miembros. En el marco de las operaciones, se repatria a los migrantes sin permiso de residencia en el territorio de la UE a su país o se los devuelve a un país tercero. Tan solo en la primera mitad de 2016, Frontex ha coordinado 70 ORC y se espera que esta cifra se duplique a finales de año.

En 2014, la Defensora del Pueblo Europeo inició una investigación sobre la gestión de los retornos forzados por parte de Frontex, mientras que 19 defensores del pueblo nacionales examinaron la situación en sus Estados miembros. Concluyó la investigación en 2015 con una serie de propuestas de mejora para Frontex. Entre otras, propuso que a las familias con niños, así como a las mujeres embarazadas, se les asignara plazas separadas de los demás repatriados y que la agencia promoviera normas comunes sobre el uso de medios de sujeción. En una investigación anterior, la Defensora del Pueblo había recomendado a la agencia que creara un mecanismo de reclamación accesible a las personas afectadas por todas sus operaciones.

Frontex aceptó las recomendaciones relativas a los retornos forzados y rechazó la relativa al mecanismo de reclamación. El Parlamento Europeo respaldó a la Defensora del Pueblo. En junio de 2016, se votó a favor del Reglamento constitutivo de la

“ El Reglamento tiene en cuenta la propuesta de la Defensora del Pueblo sobre el establecimiento de un mecanismo de reclamación y muchas de sus recomendaciones detalladas sobre las ORC. ”





Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, que ha sustituido a Frontex. El Reglamento tiene en cuenta la propuesta de la Defensora del Pueblo sobre el establecimiento de un mecanismo de reclamación y muchas de sus recomendaciones detalladas sobre las ORC.

La segunda investigación trató de determinar si la aplicación del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) respeta los derechos fundamentales de los beneficiarios. El Fondo cuenta con un presupuesto de 3 000 millones EUR y comprende el período 2014-2020. La Comisión y los Estados europeos cogestionan el instrumento, que financia, entre otras acciones, las siguientes:

- mejora de los servicios de alojamiento y acogida de los solicitantes de asilo;
- educación y formación lingüística de los nacionales de terceros países y;
- asistencia a personas vulnerables.


En diciembre de 2015, la Defensora del Pueblo preguntó a la Comisión y a la Red si toda la información relacionada con el FAMI estaba en línea. También preguntó a la Red si el uso de los fondos del FAMI era compatible con el respeto de los derechos fundamentales y si algún defensor del pueblo nacional había llevado a cabo investigaciones sobre la situación de los migrantes en su país. La Comisión informó de que, después de su intervención, los Estados miembros publicaron en línea los detalles de los programas FAMI nacionales y 14 miembros de la Red lo confirmaron. Algunos defensores del pueblo también facilitaron detalles de las investigaciones relacionadas con migrantes que ya habían llevado a cabo e indicaron que estaban supervisando cómo los Estados miembros estaban utilizando los fondos FAMI.



Gundi Gadesmann



Network of EU Ombudsmen:
Investigators exchange experiences
on [@FrontexEU](#) forced joint return
flights [@EUombudsman](#)

Red Europea de Defensores del Pueblo:
Los investigadores intercambian
experiencias sobre los vuelos de retorno
forzoso organizados conjuntamente por
Frontex y los Estados miembros.



La Declaración de Madrid

En 2015, representantes de la Secretaría del Defensor del Pueblo Europeo e investigadores de once secretarías del defensor del pueblo de la Red se reunieron en Madrid, en la oficina del Defensor del Pueblo español, para dar seguimiento a la investigación relacionada con Frontex. Provenían de las secretarías nacionales de los



CCRE CEMR

If we want to overcome the [#refugeecrisis](#) it will be essential to team up &
to better coordinate with towns & regions | [#ENO2016](#)

Si queremos superar la crisis de los refugiados, será esencial asociarse y coordinarse mejor
con las ciudades y las regiones.



defensores del pueblo de Croacia, Dinamarca, la República Checa, Estonia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, los Países Bajos, Polonia y España.

Los participantes hablaron de su intervención y su experiencia en el seguimiento de los retornos forzados y sus conversaciones culminaron con la emisión de la Declaración de Madrid. Todos, salvo Estonia, Letonia y Polonia, firmaron la Declaración. Sus principales compromisos instan a las oficinas nacionales de los defensores del pueblo a:

- alentar a las autoridades nacionales a que adopten mecanismos de reclamación (si aún no existen) y a que los pongan a disposición de los repatriados;
- desempeñar una función de control eficaz en las operaciones de retorno forzoso en virtud de la Directiva de retorno de la UE y;
- recomendar la mejora de las directrices nacionales sobre la manera de gestionar las devoluciones.

Siguientes medidas

La «respuesta a la crisis migratoria» fue uno de los temas debatidos por los miembros de la ENO en su conferencia anual celebrada en Bruselas en junio de 2016. Se recomendaron métodos de mejorar la respuesta de los defensores del pueblo ante la crisis, con arreglo a los que estos podrían, entre otras cuestiones, examinar el problema de los menores no acompañados, estudiar modos de facilitar la presentación de reclamaciones por parte de los migrantes y analizar métodos para facilitar el reconocimiento de sus cualificaciones.



La ayuda humanitaria de la UE constituye el núcleo de la respuesta a la crisis de refugiados

Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil,
Comisión Europea

El mundo se enfrenta a una crisis de desplazados sin precedentes. Según la ONU, hay más de 65 millones de desplazados forzados en todo el mundo como consecuencia de conflictos violentos y desastres naturales. Desde enero de 2015, más de 1 250 000 personas –refugiados, otros desplazados forzados y migrantes– han logrado llegar a la Unión Europea, ya sea escapando del conflicto en su país o en busca de mejores perspectivas económicas.

Este flujo está afectando a países como Grecia y Turquía, llegando a saturar en ocasiones sus capacidades para responder a las necesidades de los refugiados.

En abril de 2016, la Comisión Europea asignó una suma inicial de 83 millones EUR para apoyar proyectos que abordaran las necesidades humanitarias de los refugiados en

Grecia. Se dispone de fondos adicionales, si fueran necesarios.

La financiación actual de la UE responde a las necesidades humanitarias más urgentes, como la alimentación, el alojamiento y los medicamentos, de más de 55 000 refugiados y migrantes alojados en más de 30 centros en Grecia.

La Comisión también presta asistencia a los refugiados en Turquía que han huido de la violencia imperante en Siria, Irak o Afganistán. Se presta especial atención a las personas vulnerables que viven fuera de los campamentos (hasta el 90 % de los refugiados en el país). Desde el inicio de la crisis de Siria en 2011, la Comisión ha prestado asistencia cifrada en un importe total de 445 millones EUR en Turquía, lo que ha

incluido ayuda humanitaria y ayuda a más largo plazo. En noviembre de 2015, la UE creó el Mecanismo para los Refugiados en Turquía. La UE y sus Estados miembros se comprometieron a proporcionar hasta 3 000 millones EUR que se coordinarían a través del Mecanismo y de los se han asignado ya más de 740 millones a actividades de ayuda humanitaria y no humanitaria.

El Mecanismo de Protección Civil de la UE, gestionado por la Comisión, se activó en diversas ocasiones en 2015 y 2016, al objeto de contribuir a hacer frente al incremento de la llegada de refugiados. Hungría, Serbia, Eslovenia, Croacia y Grecia han recibido asistencia material, tales como tiendas de campaña preparadas para el invierno, camas y mantas, de los países participantes en el Mecanismo, para ayudarles a gestionar mejor la llegada de los refugiados y solicitantes de asilo.

No hay que olvidar que lo que sucedió el año pasado en Europa y sigue sucediendo este año en el Mediterráneo es sólo una pequeña parte de una crisis mundial de refugiados de inmensa magnitud.

La UE, junto a sus Estados miembros, es uno de los mayores donantes de ayuda humanitaria en todas las principales zonas de crisis, muchas de las cuales representan un importante punto de origen de refugiados. Cabe citar, entre aquellas, Siria, Irak, Afganistán, Pakistán, el Cuerno de África y el Sahel. En 2015, la UE gastó más de 1 000 millones EUR de ayuda humanitaria –lo que representa más del 70 % de su presupuesto en la materia– en proyectos de ayuda a los refugiados y los desplazados internos y a las comunidades de acogida.

La ayuda humanitaria de la UE no es una herramienta de gestión de la migración y no se ocupa de las causas fundamentales de los desplazamientos, como los conflictos,

“ La UE, junto a sus Estados miembros, es uno de los mayores donantes de ayuda humanitaria en todas las principales zonas de crisis, muchas de las cuales representan un importante punto de origen de refugiados. ”



Monique Pariat,
Directora General de
Ayuda Humanitaria
y Protección Civil,
Comisión Europea.

las violaciones de los derechos humanos, la pobreza económica o el cambio climático. La UE cuenta con otros mecanismos para hacer frente a estos problemas, tales como la política exterior y las herramientas de cooperación para el desarrollo. La ayuda humanitaria, por el contrario, proporciona asistencia para salvar la vida de las personas atrapadas en zonas de conflicto o de catástrofe natural o que huyen de ellas. Aunque es vital para la supervivencia de millones de víctimas cada año, la ayuda humanitaria solo es una solución temporal.

La UE y las demás potencias mundiales y regionales tienen que incrementar sus esfuerzos diplomáticos para poner fin a los conflictos, mitigar los problemas económicos, abordando el problema de la ayuda al desarrollo y el comercio justo, y potenciar la capacidad de recuperación de las comunidades, en vista del creciente número de catástrofes naturales. Por otra parte, los refugiados y las personas desplazadas no deben depender únicamente de la asistencia humanitaria de emergencia, sino que han de recibir ayuda para ser más autosuficientes en los países en los que residen. Este planteamiento se plasma adecuadamente en la nueva visión estratégica titulada «Vivir con dignidad: de la dependencia de la ayuda a la autosuficiencia» y publicada por la Comisión en abril.

La adopción de dicho nuevo planteamiento será un requisito previo para identificar soluciones adecuadas para millones de personas que viven en zonas vulnerables, conflictivas o asoladas por catástrofes naturales.

Gestión de la crisis migratoria: el rol de Frontex

Frontex: la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea

En 2015, se detectaron alrededor de 1,8 millones de cruces ilegales de las fronteras exteriores de la UE. La cifra es un récord histórico. Y aunque la emigración hacia Europa no es, por supuesto, un fenómeno nuevo, sí lo es el reciente crecimiento tanto de las cifras como de su visibilidad pública. Los ciudadanos de la UE exigieron una respuesta apropiada.

La Comisión reaccionó. En mayo de 2015, publicó la Agenda Europea de Migración: un paquete de medidas destinadas a hacer frente a la crisis migratoria. En dicha Agenda se puso de relieve la importancia de Frontex como agente encargado de poner en práctica medidas esenciales.



© Frontex

Operación Tritón
2015: la embarcación
islandesa Tyr durante una
misión de búsqueda y
salvamento.

El aumento de su relevancia no supone, pues, una sorpresa. Frontex trabaja de manera constante desde 2005 para unir a las autoridades nacionales de los Estados miembros a través de la cooperación, en áreas que van de la formación a la investigación y el desarrollo. La creación de una Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas es una de las medidas recogidas en la Agenda de Migración. La Comisión propuso reforzar los recursos operativos y presupuestarios de Frontex y, lo que es más importante, dotar a la futura Agencia de más competencias y responsabilidades.

El procedimiento legislativo de la nueva Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas casi ha concluido. Sabemos qué forma adoptará la futura Agencia. Su plantilla pasará de los cerca de 300 efectivos con que cuenta hoy en día a unos 1 000 en 2020, y también contará con más recursos financieros.



Intervención rápida
Poseidón 2016: una
embarcación portuguesa
durante una misión de
búsqueda y salvamento
frente a las costas de
Lesbos.

Por lo que respecta al trabajo sobre el terreno, los siguientes puntos son dignos de mención:

- La lucha contra la trata de seres humanos es crucial para la protección de las fronteras de la UE. Del mismo modo, la identificación y la toma de huellas digitales son fundamentales para garantizar que se ofrezca una protección adecuada a los grupos vulnerables de personas, que se respeten los derechos fundamentales y, asimismo, que se detecten amenazas potenciales. La futura Agencia contará con un mandato reforzado para luchar contra la delincuencia transfronteriza, así como para tratar los datos personales de los responsables de la trata y los migrantes irregulares.
- Frontex tiene un largo historial de actividades realizadas con éxito en las fronteras marítimas de la UE. El nuevo mandato jurídico prevé una cooperación más estructurada sobre las funciones de la guardia costera, lo que incluye la posibilidad de cooperar con la Agencia Europea de Seguridad Marítima y la Agencia Europea de Control de la Pesca en operaciones de finalidades múltiples.
- También se desarrollará el análisis de riesgos de Frontex. La futura Agencia desempeñará una función crucial en el control de los flujos migratorios y la elaboración de informes sobre análisis de riesgos y, lo que es más importante, se convertirá en un centro de información que pueda prestar ayuda a los Estados miembros en cualquier momento. La obligación general de los Estados miembros de compartir información con la futura Agencia será crucial para el éxito de sus actividades. Además, el nuevo mecanismo de evaluación de la vulnerabilidad, cuyo objetivo consistirá en identificar la capacidad y la disposición de los Estados miembros para hacer frente a los problemas que se planteen en las fronteras exteriores, representa un avance significativo.
- También se establece un mandato reforzado en materia de retorno y cooperación con terceros países de conformidad con las garantías necesarias.

“ El mecanismo permitirá que los migrantes transmitan sus preocupaciones a la Agencia en caso de que consideren que sus derechos fundamentales han sido violados en una operación llevada a cabo por aquella. ”



Fabrice Leggeri,
Director Ejecutivo de
Frontex.

Por último, el cumplimiento de los derechos fundamentales seguirá siendo la base de todas las actividades de la futura Agencia. La función del agente responsable en materia de derechos fundamentales se verá reforzada por la creación de un nuevo mecanismo de reclamación. El mecanismo permitirá que los migrantes transmitan sus preocupaciones a la Agencia en caso de que consideren que sus derechos fundamentales han sido violados en una operación llevada a cabo por aquella. En la mayoría de los casos, la Agencia tendrá que dirigirse a los Estados miembros de acogida o contribuyentes, ya que sus agentes podrían estar implicados en la supuesta violación de los derechos fundamentales.

Por supuesto, a pesar del citado aumento de competencias, la futura Agencia solo será una parte de cualquier solución que se dé a la crisis migratoria. Por ejemplo, el paquete «Fronteras Inteligentes», así como la modificación específica prevista del Código de fronteras Schengen, que obligará a los Estados miembros a llevar a cabo controles sistemáticos de los beneficiarios del derecho de libre circulación con arreglo al Derecho de la Unión, son otras de las medidas fundamentales.

A modo de conclusión, los Estados miembros tendrán que ponerse de acuerdo y adoptar un planteamiento común para lograr una eficacia óptima. Ello se debe a que la gestión de las fronteras exteriores de la UE es un problema a largo plazo y a la necesidad de contar con fronteras exteriores «creíbles» para contribuir a la protección de la seguridad interna de la Unión Europea y al buen funcionamiento de la zona de libre circulación de Schengen.

El Defensor del Pueblo griego y la crisis migratoria de los refugiados

Defensor del Pueblo griego

La vigilancia del respeto de los derechos fundamentales durante la crisis migratoria de los refugiados ha sido un elemento fundamental de la estrategia del Defensor del Pueblo griego durante los últimos 12 meses. Entre las prioridades y medidas sobre el terreno de mayor importancia se incluyen las siguientes:

- visitas a las islas e intervenciones públicas posteriores a principios de julio de 2015, con la solicitud de una mejora de las infraestructuras de acogida del país y una mejor coordinación administrativa a niveles tanto estatal como local;
- seguimiento constante del respeto de las garantías vigentes en materia de acceso al asilo y otros derechos fundamentales, habida cuenta del carácter mixto de los flujos migratorios;
- visitas periódicas a centros de internamiento previo a la expulsión y campamentos de refugiados;
- priorización de la protección de los menores no acompañados y otros integrantes de grupos vulnerables;
- formulación de observaciones sobre los proyectos de legislación conexos;
- seguimiento atento del desarrollo de los «puntos calientes» y de todas las cuestiones relativas a su funcionamiento y;
- participación como supervisor externo en las operaciones de retorno, lo que incluye las correspondientes a la readmisión de las islas griegas a Turquía, con arreglo a la declaración conjunta UE-Turquía del mes de marzo de 2016.

“ En 2015, el Defensor del Pueblo griego llevó a cabo una serie de visitas a las islas de Lesbos, Cos y Leros, donde se produjo un aumento drástico del número de recién llegados pese a carecer de la infraestructura necesaria para su acogida. ”

En 2015, el Defensor del Pueblo griego llevó a cabo una serie de visitas a las islas de Lesbos, Cos y Leros, donde se produjo un aumento drástico del número de recién llegados pese a carecer de la infraestructura necesaria para su acogida. A raíz de estas visitas, el Defensor del Pueblo señaló la existencia de cuatro problemas que precisaban de una solución urgente en una intervención pública en julio, que también se recoge en el [Informe especial del Defensor del Pueblo sobre retornos en 2014](#):

- falta de personal y funcionamiento limitado de los primeros centros de acogida;
- demoras en la tramitación que afectan a menores no acompañados antes de su traslado a centros de acogida apropiados y ausencia de un sistema de comprobación de edad durante el internamiento;
- detención prolongada de inmigrantes causada por la falta de diligencia de la policía en la preparación y ejecución del procedimiento de retorno y;
- infraestructuras deficientes de los centros de detención, que no llegaban a satisfacer ni siquiera las necesidades básicas de los detenidos, siendo la situación particularmente desesperada en las islas. En un [comunicado de prensa](#) (en griego), el Defensor del Pueblo hizo hincapié en la necesidad de que el Gobierno acelerara el proceso y adoptara todas las disposiciones normativas necesarias con el fin de poder utilizar el

Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) de la UE y el Fondo para las Fronteras Exteriores (FFE), destinados a la mejora de los centros de detención y los centros de primera acogida.



El desarrollo de sinergias con la UE y las organizaciones internacionales, las ONG y otras instituciones de defensores del pueblo fue crucial para la adquisición de información de primera mano y la mejora de la protección de los derechos humanos en las fronteras. El Defensor del Pueblo griego, junto con el Defensor del Pueblo de la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM), visitó los campos de refugiados temporales situados a ambos lados de la frontera, en Idomeni y Vinojug, respectivamente, el 11 de noviembre de 2015. La visita de investigación tuvo por objeto constatar las condiciones de vida y el nivel de protección de los derechos fundamentales de los refugiados.



Visita del Defensor del Pueblo griego en funciones, Vassileios Karydis, a un campamento de refugiados.

Tras la visita, se publicó una [declaración conjunta](#). Se recogieron en ella las principales conclusiones y recomendaciones a las autoridades gubernamentales correspondientes. En la declaración se señaló, entre otras cuestiones, que cabe considerar muy positivo el fuerte movimiento de solidaridad que se ha desarrollado en los dos países, a través del cual ONG y particulares ofrecen ayuda y apoyo a los refugiados. Sin embargo, «las instituciones de los defensores del pueblo consideran que el movimiento de refugiados en toda Europa, sin perjuicio de las disposiciones en materia de fronteras de Schengen o nacionales, presenta situaciones de hecho en los puntos fronterizos de entrada y salida que no deben ser ignoradas por los gobiernos competentes. Los defensores del pueblo consideran que, en cualquier caso, el Estado debe garantizar la seguridad de las personas y el respeto de sus derechos fundamentales en materia de asilo, alojamiento provisional, alimentos y agua, ropa básica, tratamiento médico, información sobre derechos y procedimientos y protección de los grupos vulnerables tales como familias, mujeres embarazadas, niños y menores no acompañados, víctimas de la trata, de malos tratos o de tortura, personas mayores, personas con discapacidad, etc. Debe prestarse especial atención a la protección contra los pasadores de fronteras



**ElJusticiaDeAragón**
#Refugiados #ENO2016 La única manera de evitar un drama absoluto es la solidaridad, dice Defensor Pueblo **#Grecia**
La solidaridad es la única manera de evitar un drama absoluto, afirma el Defensor del Pueblo de Grecia.



y tratantes de seres humanos en su ruta, así como a los fenómenos de explotación económica. Los defensores del pueblo también consideran que es responsabilidad del Estado y corresponde a su función preventiva el establecer, como prioridad inmediata, un plan de contingencia cohesivo referido a los centros de refugiados provisionales y a los suministros básicos para los grupos de refugiados más grandes, con objeto de cubrir cualquier riesgo futuro en materia de restricciones fronterizas que afecten la ruta de los refugiados por toda Europa».

En este sentido, y tras una reunión organizada por el Defensor del Pueblo de Serbia en noviembre de 2015, que dio lugar a la [Declaración conjunta de Belgrado](#) firmada por los defensores del pueblo de la región, sobre la protección de los derechos de los refugiados y los migrantes, el Defensor del Pueblo griego organizó el 19 de febrero 2016 un taller internacional en Salónica en el que participaron los defensores del pueblo de países por los que pasa la ruta de los Balcanes Occidentales. La conferencia concluyó con la elaboración de un [plan de acción](#) y el establecimiento de las fases y las prioridades necesarias para la cooperación integral entre los defensores del pueblo, al objeto de hacer frente a los problemas de derechos humanos derivados de la gestión de la crisis migratoria de los refugiados en Europa.



Respuestas a la crisis migratoria en Europa

Defensor del pueblo de la Antigua República Yugoslava de Macedonia (ARYM)

El Defensor del Pueblo supervisa las condiciones de los centros de privación de libertad, concretamente del Centro de extranjeros y del Centro de solicitantes de asilo. En diversas ocasiones, desde 2013, el Defensor del Pueblo ha criticado a las autoridades públicas

“ La primera iniciativa del Defensor del Pueblo en relación con la Ley de asilo dispuso que los extranjeros pudieran permanecer legalmente en el país durante 72 horas. ”

a propósito de unas instalaciones de acogida deficientes y advertido de una posible crisis de refugiados en esta región de Europa, ya que los Balcanes Occidentales constituyen una de las principales rutas de tránsito hacia los países de la Unión Europea.

Habida cuenta del aumento del número de personas que transitan por el país desde principios de 2015, el Defensor del Pueblo ha adoptado una serie de medidas concretas para la protección de los derechos y libertades de estas personas. En su calidad de mecanismo nacional de prevención, la institución del Defensor del Pueblo sigue de cerca la situación en los centros de detención de extranjeros, a través de la evaluación de sus condiciones materiales y de otra índole.

A efectos de la mejora de la legislación pertinente, el Defensor del Pueblo ha iniciado en dos ocasiones procedimientos encaminados a modificar y complementar la Ley de asilo.

La primera iniciativa del Defensor del Pueblo en relación con la Ley de asilo dispuso que los extranjeros pudieran permanecer legalmente en el país durante 72 horas. La segunda iniciativa de modificación de la Ley de asilo, elaborada conjuntamente junto a organizaciones de la sociedad civil, fue presentada en junio de este año. Las modificaciones regulan las condiciones y el procedimiento para la concesión del derecho de asilo a extranjeros o apátridas.

Además, en cooperación con organizaciones de la sociedad civil y otras asociaciones profesionales, el Defensor del Pueblo participó activamente en todas las iniciativas y actividades que promueven la protección de los derechos de los refugiados.

Con el propósito de fomentar la sensibilización a propósito de la situación en los centros de tránsito, el Defensor del Pueblo, junto a sus homólogos de Grecia, Serbia, Austria, Albania y España, llevó a cabo varias visitas conjuntas a los centros de tránsito de refugiados situados al sur y al norte del país.

El Defensor del Pueblo informa regularmente al público y hace un llamamiento a las autoridades para que mejoren las condiciones en los centros y garanticen que se dispense un trato digno a esta categoría de personas. Su objetivo principal es la protección de los grupos vulnerables, como mujeres, niños, sobre todo menores no acompañados, y personas de edad avanzada.

Por primera vez, en el Informe Anual del Defensor del Pueblo se dedica este año una sección especial a la crisis de los refugiados y la protección de sus derechos. Como prioridad de la labor del Defensor del Pueblo se sitúan las condiciones materiales de los centros de tránsito, el modo en que las autoridades tratan a los refugiados y el acceso al procedimiento de asilo.

Con el propósito de unir fuerzas y trabajar juntos en pro de los derechos humanos, el Defensor del Pueblo firmó un memorando de cooperación con la oficina del ACNUR



Idzet Memeti, Defensor del Pueblo de ARYM, visita el campo de refugiados de Tabanovce.

en la Antigua República Yugoslava de Macedonia y dio comienzo a la ejecución de un proyecto de 12 meses cuyo objetivo consiste en mejorar el sistema de protección jurídica relativo a los solicitantes de asilo y los apátridas.

La actividad del Defensor del Pueblo también comprende el ámbito internacional. En 2015, junto a los defensores del pueblo de Grecia, Serbia y Austria, puso en marcha y redactó la primera declaración sobre la protección de los derechos de los refugiados que más tarde se adoptó en una conferencia regional en Belgrado.

Este año, en Salónica, los defensores del pueblo de Albania, Austria, Grecia, Kosovo, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Serbia, Eslovenia y Turquía adoptaron un plan de acción para la ejecución de actividades conjuntas en el ámbito de la protección y promoción de los derechos de refugiados y migrantes.

El Defensor del Pueblo de la Antigua República Yugoslava de Macedonia sigue mostrando su compromiso con la protección de los derechos humanos de los refugiados y continuará supervisando, investigando y siguiendo todo fenómeno que suponga una amenaza para tales derechos.

Refugiados en la ruta de los Balcanes: problemas antes y después del cierre del corredor humanitario

Defensor del Pueblo de Croacia

En septiembre de 2015, Hungría completó la instalación de una alambrada de espino y cerró su frontera con Serbia, lo que dio lugar a la apertura de una nueva ruta que atraviesa Croacia. Unos 658 068 refugiados, procedentes en su mayoría de Siria, Afganistán e Irak, entraron en Croacia entre el 16 de septiembre de 2015 y 6 de marzo de 2016.

Consiguientemente, Croacia y el resto de los países de la ruta de los Balcanes, después de las discrepancias iniciales, llegaron a un acuerdo relativo a la creación de un corredor humanitario. De este modo, se aseguró el tránsito de los refugiados a sus países de destino y se les proporcionó al mismo tiempo la posibilidad de solicitar protección internacional sobre el terreno.

Se suspendió la aplicación rigurosa de parte de las disposiciones que componen el sistema europeo común de asilo, concretamente del Reglamento de Dublín. El objetivo consistía en proteger los derechos humanos de los refugiados y hacer un ejercicio de solidaridad entre los países situados en la ruta. En vista de que la situación sobre el terreno estaba cambiando rápidamente, fue necesario que los defensores del pueblo intensificaran su participación en la protección de los derechos humanos de los refugiados.



La Defensora del Pueblo croata, Lora Vidović, en Tovarnik, Croacia, junto a migrantes en tránsito.

Desde un inicio, nuestros equipos realizaron 26 visitas no anunciadas a 17 puntos donde se congregaban los refugiados en su tránsito a través de Croacia, especialmente cruces fronterizos y centros de registro y alojamiento. El objetivo de las visitas consistió en vigilar que se respetaran los derechos humanos y la dignidad de los refugiados. En el marco de las visitas se hizo especial hincapié en el control de la prestación de



ayuda humanitaria, incluidos un alojamiento y una asistencia sanitaria adecuados, en la posibilidad de solicitar protección internacional y en la actuación policial. Durante cada visita, la Defensora del Pueblo emitió una serie de recomendaciones sobre el terreno acerca de la información y el alojamiento proporcionados a los refugiados, el trato dispensado a los grupos vulnerables, la disponibilidad y la calidad de la asistencia sanitaria, la organización del trabajo nocturno y los turnos de noche de los voluntarios y la distribución de alimentos, ropa, mantas y otros artículos de primera necesidad, la mayor parte de las cuales se adoptó de inmediato.

Sin embargo, de resultados de las actividades que la UE emprendió en un intento por resolver la crisis de los refugiados, los países de la ruta de los Balcanes decidieron de forma consensuada, el 8 de marzo de 2016, cerrar sus fronteras y permitir la entrada únicamente a los titulares de documentos de viaje válidos o a los solicitantes de protección internacional. La frontera entre la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Grecia se cerró por completo y se sometió a un control conjunto, lo que dejó a varios miles de personas desamparadas y en unas condiciones extremas.

En Croacia, después del cierre de la ruta de los Balcanes, seguía habiendo 320 personas en el centro de tránsito invernal de Slavonski Brod. Su situación se regía con arreglo a la Ley de extranjería, es decir, se habían emitido resoluciones de repatriación relativas a todas ellas y se les había prohibido abandonar el Centro. Nuestro equipo visitó el Centro tres veces y emitió advertencias y recomendaciones al Ministerio del Interior en relación con los motivos jurídicos del internamiento en el Centro, las condiciones de alojamiento en aquel, la prestación de asistencia sanitaria y el acceso a la información.

Con el cierre de las fronteras, la UE prima la seguridad sobre los derechos humanos, tratando de regular el flujo de refugiados que cruzan sus fronteras mediante la mejora de los programas de reubicación y reasentamiento y la prestación de asistencia a los países de origen de los refugiados. En el proceso, el trato dispensado a los migrantes se ha vuelto muy riguroso y el estatuto que se les asigne (de solicitante de protección internacional frente al de migrante irregular) dependerá de la rapidez y claridad con que la persona sea capaz de comunicar su solicitud de protección internacional. Ello deja margen para la vulneración de uno de los derechos básicos de los refugiados: el de no devolución.

“ Con el cierre de las fronteras, la UE prima la seguridad sobre los derechos humano. ”

El Defensor del Pueblo de España ante la crisis migratoria

Defensor del Pueblo de España

El año 2015 finalizó en Europa con la peor crisis migratoria desde el final de la Segunda Guerra Mundial. La situación que vive Europa de verdadera emergencia humanitaria obliga a los Ombudsman o defensores del pueblo a estar especialmente atentos.

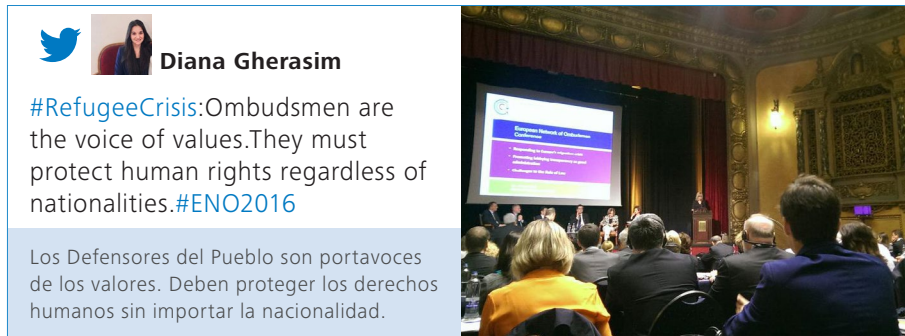
El control de los flujos migratorios por una parte, y la necesidad de que las personas que deseen entrar en Europa a través de nuestras fronteras lo hagan de manera legal y ordenada, por otra, han de ser necesariamente compatibles con el respeto a los derechos humanos y a las obligaciones internacionales suscritos por los Estados miembro de la UE.



La Defensora del Pueblo, Soledad Becerril Bustamante, en el campamento de refugiados en Tabanovce, Antigua República Yugoslava de Macedonia.

Según ACNUR, Más de un millón de personas, migrantes y refugiados, han accedido por mar a las costas europeas en 2015, frente a los 200 000 que lo hicieron en 2014.

En España, el año 2015 finalizó con un record en el número de solicitudes de protección internacional, unas 13 000 frente a las 6 000 formuladas en el año 2014. Estas cifras no alcanzan el 1 % de las formuladas en la Unión Europea, pero han supuesto un gran impacto para el sistema español de asilo, que se ha visto desbordado en la tramitación de solicitudes y en previsiones de acogida.



El principal problema al que se enfrenta España, muy especialmente dada su condición de única frontera terrestre europea con el continente africano, es la necesidad de identificación ágil de las personas que intentan acceder de manera irregular y tienen necesidad de protección internacional.

La respuesta a esta situación no puede ser solo española, ha de ser común y coordinada desde la Unión Europea, ya que solo una respuesta de emergencia unificada por parte de Europa permitirá hacer frente a la actual crisis.

Nuestra institución ha iniciado una [actuación](#) para conocer el grado de ejecución del programa de reasentamiento de refugiados aceptado por España y las medidas adoptadas de coordinación entre comunidades autónomas y municipios.

El Defensor del Pueblo alerta desde el año 2013 del cambio de perfil de las personas que acceden de manera irregular a territorio nacional a través de Ceuta y Melilla, y de la necesidad de adoptar medidas urgentes para la adecuación del sistema de acogida español a esta realidad.

La presencia de un alto número de menores de edad en el [CETI](#) de Melilla, que en algunos meses de 2015 ha superado la capacidad del Centro, así como de personas con discapacidad, ha provocado que se realicen recomendaciones para [atender las necesidades educativas específicas de los menores que llegan al CETI y trasladar a la península a las familias con menores de edad y a las personas con discapacidad](#), en colaboración con entidades especializadas en la acogida humanitaria.

Un [comunicado de prensa de Eurostat de mayo de 2016](#) cifraba en 85 000 los menores extranjeros no acompañados que han solicitado protección internacional en Europa en 2015. Esta cifra supone un espectacular aumento respecto a años anteriores. Entre 2008 y 2013 el número de estas solicitudes oscilaba entre 11 000 y 13 000. La cifra aumentó en 2014 a unas 23 000 y casi se ha cuadruplicado en 2015.

Resulta de vital importancia detectar de inmediato la presencia de [posibles menores no acompañados](#) entre los extranjeros que llegan a España, especialmente cuando vienen en grupos con adultos.

Hemos solicitado que se adopten medidas, no solo a nivel nacional sino también europeo, para poner en marcha [un registro europeo que permita seguir el rastro de estos menores](#). Se ha de avanzar en la [coordinación con las autoridades autonómicas de protección de menores](#), y se debe revisar el protocolo para la determinación de la edad, sobre todo en los casos de [menores potenciales víctimas de trata de seres humanos](#) o de [otros tipos de explotación](#).

Las fronteras abiertas, la circulación de las personas, sin menoscabo de supervisión y controles, han producido progreso en las economías, en las ciencias, en los derechos

“ **Las fronteras abiertas, la circulación de las personas, han producido progreso en las economías, en las ciencias, en los derechos y en las libertades.** ”



y en las libertades. Apellidos polacos, alemanes, ingleses, húngaros, árabes, judíos y españoles se han repartido por los continentes, y han ayudado a construir admirables democracias.

¿Y ahora vamos a repetir los muros, a excavar trincheras más modernas, a levantar mejores alambradas? ¿O quizás seamos capaces de acoger, como lo fuimos antaño, a quienes huyen de la guerra, a quienes no pueden sentir orgullo alguno por pertenecer a un país donde se les persigue?

Austria: Iniciativas emprendidas a favor de los refugiados menores no acompañados

Junta del Defensor del Pueblo de Austria

El año pasado se caracterizó por la enorme presión padecida por muchos países europeos al llegar a sus fronteras cientos de miles de refugiados y migrantes. La mayoría de estos países hizo todo lo posible por tramitar el gran número de solicitudes de asilo e identificar soluciones a largo plazo y medidas de integración. Sin embargo, el año pasado también estuvo repleto de escenas trágicas en las fronteras, en las que personas que huían de la guerra y el terror trataban desesperadamente de llegar a Europa, salvar la vida y ofrecer a sus hijos un futuro mejor.

En este contexto, pronto quedó claro que a los defensores del pueblo independientes y a las instituciones nacionales de derechos humanos les correspondería una función importante, tanto en la protección de los refugiados como en la aportación de una perspectiva de derechos humanos a los debates políticos.



Gertrude Brinek,
Defensora del Pueblo de
Austria, visita un campo
de refugiados en la
frontera entre Grecia y
Macedonia.

La Junta del Defensor del Pueblo de Austria se mostró muy activa en cuanto a la sensibilización frente a la situación de los derechos humanos de los refugiados en todo el país. Ya que los refugiados tienden a no presentar reclamaciones, debido a su falta de información, quedó claro que la Junta del Defensor del Pueblo austriaco tendría que tomar la iniciativa en cuanto a la detección de casos de malos tratos, explotación y otras violaciones de los derechos humanos en los centros de refugiados.

En Austria se hizo especial hincapié en que las instituciones de derechos humanos se dedicaran específicamente a reforzar la promoción y protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables. Los niños, los menores no acompañados o



las personas con discapacidad precisan de una atención especial por parte de los defensores de los derechos humanos.

Antes de la crisis de refugiados, alrededor de 11 000 niños y adolescentes vivían en hogares sociales en Austria. El año pasado más de 6 800 refugiados menores no acompañados solicitaron asilo, lo que generó enormes problemas para encontrar

“ Las comunidades «socioterapéuticas» de Viena constituyen un muy buen ejemplo práctico de cómo se pusieron en práctica algunas de las recomendaciones. ”

un espacio adecuado en el que alojar a los jóvenes recién llegados. El Defensor del Pueblo austriaco identificó un trágico ejemplo en Estiria, donde el internamiento en un centro de 300 menores refugiados no acompañados creó enormes tensiones entre ellos.

Por ello, la Junta del Defensor del Pueblo austriaco no cesa en su empeño de sensibilizar al público y a las autoridades para que se preste más atención a estos grupos vulnerables. Además de las numerosas visitas realizadas a los centros de refugiados más importantes del país, la Junta formuló varias recomendaciones a los distintos Estados federados de Austria y organizó varias conferencias de prensa sobre este tema.

Las comunidades «socioterapéuticas» de Viena constituyen un muy buen ejemplo práctico de cómo se pusieron en práctica algunas de las recomendaciones. En el contexto de dicha iniciativa, se ofrecieron viviendas a menores refugiados no acompañados en las que estos podían vivir en pequeños grupos de diez personas. Además, se les ofreció un acceso constante a servicios psiquiátricos y a un equipo de apoyo multidisciplinar que funciona día y noche.

Sobre todo en el caso de los niños y adolescentes, es fundamental contar con la posibilidad de mantenerse activo y acceder al sistema educativo inmediatamente. La integración en la nueva sociedad solo funciona a través de medidas educativas basadas en la edad, que brindan a estos jóvenes la oportunidad de iniciar rápidamente una vida autónoma.

Este ejemplo, que ha logrado un gran éxito, demuestra que prestar una atención especial a los grupos vulnerables es esencial y puede ayudar a proteger a los que más lo necesitan. La participación activa de la Junta del Defensor del Pueblo austriaco demuestra que todas las resoluciones, declaraciones y documentos –todas las conclusiones no solo de las instituciones nacionales de derechos humanos sino asimismo de las instituciones internacionales del defensor del pueblo– son esenciales en estos momentos y que los mecanismos y la cooperación entre los diferentes grupos de interés tienen el poder de mejorar la situación de los refugiados.

En su primer año de ejercicio, el MNP húngaro se centra en los derechos del niño

Comisario de Derechos Fundamentales de Hungría

El mecanismo nacional de prevención (MNP) en virtud del Protocolo Facultativo de la Prevención contra la Tortura (OPCAT, por sus siglas en inglés) inició su labor en Hungría el 1 de enero de 2015, después de un año de preparación. El Comisario de Derechos Fundamentales (Defensor del Pueblo) es responsable en Hungría –al igual que muchos otros defensores del pueblo nacionales– de los deberes asociados al MNP. Ocho miembros del personal trabajan en el departamento de asuntos administrativos del MNP. Este personal, junto a expertos externos, en 2015 llevó a cabo 15 visitas a centros de detención tales como comisarías de policía, prisiones, campos de refugiados, pabellones psiquiátricos en régimen cerrado, centros de asistencia social y residencias de ancianos. Con excepción de estas últimas, las visitas del MNP se centraron en los derechos del menor.



László Székely,
Comisario de Derechos
Fundamentales;
Elisabeth Sándor-Szalay,
Vicecomisaria de
Derechos Fundamentales
y Defensora de los
Derechos de las Minorías
Nacionales y Marcel
Szabó, Defensor para las
generaciones futuras,
Hungría.

En la primera visita al centro de internamiento vigilado de refugiados de Debrecen, los miembros del equipo visitante examinaron las buenas prácticas de la institución en cuanto a la alimentación de los niños de acuerdo con su religión, su edad y sus necesidades dietéticas especiales. El centro suscitó, en cambio, ciertas preocupaciones. Se había alojado a las familias procedentes exclusivamente de Kosovo junto a otras familias, en grandes edificios ocupados por entre ocho y diez personas, lo que dificultaba que tuvieran un mínimo de intimidad, pese a que en la planta superior del edificio había habitaciones vacías. Durante los exámenes médicos, los padres se habían visto obligados a desnudarse a la vista de sus hijos, incluidos los del sexo opuesto. No había retretes o lavabos especiales para niños en las instalaciones. Por último, miembros del personal con uniforme se encargaban de supervisar los insuficientes programas de ocio para los niños con los que, además, no podían comunicarse debido a la falta de formación y la barrera del idioma. El centro se cerró poco después de la publicación del informe del MNP. El Ministerio del Interior reconoció el problema y está tratando de contratar más personal femenino.



El MNP también visitó los centros de atención a menores de Debrecen, Fót y Kaposvár. El principal problema en dos de los centros de detención lo constituía la prostitución infantil y la violencia entre menores. Los menores a los que se había dado permiso para abandonar el centro o enviado a la escuela, o bien los que lograron escapar informaron de que eran víctimas de marginación, de que se habían visto mezclados en actividades delictivas o de que habían consumido drogas y ejercido la prostitución. En algunos casos, otros internos menores habían organizado la explotación sexual. En todas las instalaciones, la práctica del aislamiento de los menores y el marco jurídico

“ Tras la publicación del informe del MNP, el Ministerio de Justicia destinó un presupuesto de 2 000 millones de florines para la renovación del hospital. ”

correspondiente eran incoherentes y arbitrarios. Según los informes del MNP, el Ministerio de Capacidades Humanas había creado grupos de trabajo para dar una solución a estas situaciones.

En un centro de internamiento de menores en Tököl, el MNP detectó casos de violencia entre internos menores de 18 años de edad. Algunos internos también denunciaron haber padecido violencia sexual y rituales de admisión degradantes perpetrados por compañeros de reclusión. Algunos miembros del personal utilizaban un lenguaje sexista y racista dirigido a los jóvenes de las minorías románies y a las psicólogas, todas de sexo femenino, que trabajaban en el centro. El Director General del Servicio Penitenciario de Hungría llevó a cabo una visita de supervisión específica al centro de Tököl y declaró en su carta de respuesta al Defensor del Pueblo que pondría fin a los malos tratos en dicho centro.

El MNP visitó la unidad materno-infantil del único hospital penitenciario de Hungría, donde las internas no tenían acceso a un suministro constante de agua caliente. Tampoco se respetaba la disposición oficial que establece que las madres dispongan de un espacio mínimo de 6 m². Tras la publicación del informe del MNP, el Ministerio de Justicia destinó un presupuesto de 2 000 millones de florines para la renovación del hospital.

En una unidad psiquiátrica en régimen cerrado, el MNP encontró a un joven de 17 años de edad, al que se había diagnosticado autismo, internado junto a adultos (en su mayoría, pacientes con demencia y drogodependencia). La legislación húngara no permite esta práctica. El informe sobre este caso gozó de una gran difusión y recibió gran atención por de los medios de comunicación, lo que fomentó la sensibilización a propósito de los derechos del menor en las instituciones psiquiátricas de todo el país.

El MNP también visitó un centro de asistencia a menores con discapacidad en Fót. En este centro, los niños no participaban adecuada o satisfactoriamente en la elaboración de su plan de educación y desarrollo. El informe sobre esta visita se publicó a mediados de junio de 2016. Las autoridades no fueron capaces de dar respuesta al problema detectado.

El MNP tiene previsto organizar, a finales de 2016, un taller sobre la prohibición total de maltrato infantil, la experiencia de sus visitas y el diálogo de seguimiento con las autoridades.

Los derechos fundamentales de los extranjeros en Francia: informe del Defensor del Pueblo de Francia

Defensor del Pueblo de Francia

El Defensor del Pueblo de Francia considera que el respeto de los derechos fundamentales de los extranjeros constituye un marcador esencial del nivel de protección de los derechos y libertades en un país.

Los análisis jurídicos realizados solo hacen referencia a los derechos efectivamente consagrados por el Derecho positivo y se proponen resaltar la diferencia mensurable entre la proclamación teórica de esos derechos y su efectividad.

Conviene resaltar de antemano que:

- por lo que respecta a la entrada, la estancia y la expulsión, el Derecho positivo autoriza *a priori* las diferencias de trato fundamentadas precisamente en la distinción entre la categoría jurídica de los «nacionales» y los «extranjeros». En estos ámbitos, el Estado dispone de un amplio poder discrecional. Sin embargo, no es ilimitado y en ningún caso puede ser discriminatorio. Corresponde al Defensor del Pueblo recordar que, incluso en un ámbito tan soberano, se debe garantizar el respeto de los derechos fundamentales.
- a la inversa, en la mayoría de los ámbitos de la vida cotidiana, la protección social, la infancia, la salud, la vivienda, etc., el Derecho prohíbe *a priori* establecer diferencias de trato. No obstante, más allá de las prácticas ilegales que contravienen esta prohibición, como por ejemplo la denegación de escolarización o de acceso a la asistencia sanitaria, la propia norma de Derecho, al instaurar en ocasiones criterios aparentemente neutros, limita de hecho el pleno acceso a los derechos fundamentales de los extranjeros.

Lejos de ser naturales e inmutables, las normas de Derecho dedicadas a los extranjeros o que se aplican principalmente a estos –ya se trate de un extranjero presente en el territorio francés desde hace poco o desde hace mucho tiempo– representan otras tantas elecciones efectuadas por el legislador y el poder reglamentario sobre la base de consideraciones que se modifican con el tiempo. En este contexto se desarrollan ideas preconcebidas, con frecuencia alimentadas por un temor irracional a los extranjeros.

Ningún período de la historia de la inmigración, por muy intensa que esta haya sido, ha modificado la base de los valores republicanos comunes. Ni el millón de repatriados y *harkis* (argelinos contrarios a la independencia durante la guerra de Argelia) de principios del decenio de 1960, ni todos los portugueses, españoles, italianos, argelinos, marroquíes y tunecinos que vinieron –para trabajar– en los decenios de 1960 y 1970. Ni los inmigrantes subsaharianos que la independencia de los Estados africanos condujo a Europa. Ni los 200 000 «boat people» de principios del decenio de 1970, cuando la situación económica de Francia empezaba a degradarse, el Gobierno había suspendido la inmigración de trabajadores y el «control de los flujos migratorios» formaba parte ya del discurso político.



Jacques Toubon,
Defensor del Pueblo
de Francia.



En este ámbito, las palabras utilizadas, vehículo de ideas y estereotipos, no son neutras ni carecen de consecuencias. Migrantes, refugiados, clandestinos, sin papeles, inmigrantes y exiliados son términos que rara vez se utilizan de modo indiferente. En tiempos recientes, el término «migrante» tiende a emplearse, sin embargo, para descalificar a las personas y denegarles un derecho a la protección, al asimilarlas a migrantes «económicos», cuyo objetivo migratorio sería utilitarista y, por tanto, menos legítimo que el de huir de la guerra o la persecución del refugiado. Así, a pesar de las buenas intenciones tendentes a resaltar el contexto en el que esas personas huyeron de su país, la denominación de «refugiado» es un arma de doble filo, ya que puede incitar a distinguir, una vez más, a los «buenos» refugiados, los que pueden aspirar a una protección en concepto del derecho de asilo, de los «malos» migrantes, denominados económicos, lo cual no tiene sentido.

“ El hecho de que el Derecho y la práctica cotidiana perciban a las personas como «extranjeros» antes de considerarlas por lo que son como personas, niños, enfermos, trabajadores o usuarios de servicios públicos, menoscaba de forma significativa su acceso a los derechos fundamentales. ”

Esta distinción conduce a arrojar el descrédito y la sospecha sobre los exiliados, al tratar de dilucidar si su decisión de venir a Europa es noble, «moral», y no meramente utilitaria, a riesgo de privar de protección a personas con derecho a ella. Esta lógica de sospecha nutre todo el Derecho francés aplicable a los extranjeros –ya hayan llegado recientemente o estén presentes desde hace tiempo– y llega a «impregnar» derechos tan fundamentales como la protección de la infancia o de la salud. El hecho de que el Derecho y la práctica cotidiana perciban a las personas como «extranjeros» antes de considerarlas por lo que son como personas, niños, enfermos, trabajadores o usuarios de servicios públicos, menoscaba de forma significativa su acceso a los derechos fundamentales.

En el siguiente enlace encontrará el [resumen del informe del Defensor del Pueblo de Francia sobre *Los derechos fundamentales de los extranjeros*](#), de mayo de 2016.

La transparencia de
los grupos de presión
como ejemplo de
buena administración



Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016

Defensor del Pueblo Europeo

Efectos punitivos de las actividades ilegítimas de los grupos de presión

El debate se centró en el hecho de que las actividades de los grupos de presión son una forma legítima de dar a conocer las opiniones de las partes interesadas a los responsables políticos, aunque deben llevarse a cabo de la manera más transparente posible.

La Defensora del Pueblo Europeo, Emily O'Reilly, declaró que la transparencia de las actividades de los grupos de presión había mejorado desde que asumió el cargo en 2013, aunque cabría adoptar medidas adicionales. Instó a la Comisión, representada por la Secretaria General Adjunta, Paraskevi Michou, a que revisara el Registro de transparencia en la forma que mejor sirviera a los intereses del público.



Segunda sesión: la transparencia de la actividad de los grupos de presión como ejemplo de buena administración

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Christof-Sebastian Klitz, Jefe de la Oficina de Volkswagen ante la UE; Reinier van Zutphen, Defensor del Pueblo de los Países Bajos; Paraskevi Michou, Secretaria General Adjunta de la Comisión Europea; Peter Tyndall, Defensor del Pueblo de Irlanda y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

El registro de grupos de presión de Irlanda, el más exhaustivo de Europa, fue un punto de referencia constante en el debate. El Defensor del Pueblo irlandés, Peter Tyndall, presentó los principales aspectos del registro, entre los que se incluye su carácter obligatorio, su amplio alcance y el hecho de que, a partir de 2017, impondrá sanciones a quienes infrinjan las normas.



Gundi Gadesmann

After [#Diesel](#) scandal, increased [#lobbying](#) transparency helps to re-establish trust, says Head of EU Volkswagen office Klitz [#ENO2016](#)

Después del escándalo del diésel, una mayor transparencia puede contribuir a restablecer la confianza, afirma el Jefe de la representación de Volkswagen en Bruselas, Christof-Sebastian Klitz.





Paraskevi Michou Commission leading by example wants other institutions to join transparency discussions #ENO2016

La Sra. Paraskevi Michou, Secretaria General Adjunta en la Comisión Europea, predica con el ejemplo y quiere que otras instituciones se unan a los debates sobre la transparencia.



El Defensor del Pueblo de los Países Bajos, Reinier van Zutphen, señaló que su país también ha introducido recientemente cambios importantes en materia de transparencia. En fecha reciente se ha aprobado una Ley de gobierno abierto que

“ Emily O’Reilly señaló que dicha pregunta llegaba al quid de la cuestión: en última instancia, los ciudadanos pagan el precio de una actividad de presión indebida y de la laxitud de las normas. ”

comprende la correspondencia y diversos documentos. Christof-Sebastian Klitz, Jefe de la Oficina de Volkswagen ante la UE, expuso la opinión de una parte interesada en las actividades de los grupos de presión. Declaró que tales actividades ejercidas en Bruselas habían evolucionado en los últimos años de una estrategia de «cena y vino» a un proceso más formal. Por otra parte, Klitz evitó responder la pregunta que le formularon los asistentes sobre las revelaciones de que VW había manipulado las pruebas de emisiones para que sus coches parecieran más ecológicos de lo que son. Emily O’Reilly

señaló que dicha pregunta llegaba al quid de la cuestión: en última instancia, los ciudadanos pagan el precio de una actividad de presión indebida y de la laxitud de las normas.



Shada Islam, Moderadora; Christof-Sebastian Klitz, Jefe de la Oficina de Volkswagen ante la UE; Reinier van Zutphen, Defensor del Pueblo de los Países Bajos; Emily O’Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; Paraskevi Michou, Secretaria General Adjunta de la Comisión Europea y Peter Tyndall, Defensor del Pueblo de Irlanda.



Varias de las preguntas y declaraciones formuladas se refirieron a las diferencias entre Estados miembros en cuanto a qué cabe considerar actividades de presión. Algunos participantes también señalaron que las actividades de los grupos de presión se consideran en ciertos países una actividad intrínsecamente corrupta.

Emily O'Reilly se refirió a la circunstancia más general de que la transparencia de las actividades de los grupos de presión también alberga un elemento de derechos humanos. En relación con la crisis financiera, la Defensora del Pueblo Europeo señaló que aquella había ocasionado un sufrimiento económico y financiero generalizado y que se había debido en gran medida a la excesiva imbricación de intereses comerciales y políticos.

Los debates de los grupos de trabajo que siguieron ilustraron las diversas actitudes de los Estados miembros frente a la regulación de las actividades de los grupos de presión. Sin embargo, se alcanzó un consenso general sobre la importancia de promover una cultura de servicio y transparencia en las administraciones públicas.



De los grupos de expertos a las puertas giratorias: el trabajo del Defensor del Pueblo Europeo sobre la transparencia de los grupos de presión

Defensor del Pueblo Europeo

La UE adopta leyes que afectan prácticamente a todos los aspectos de la vida de los ciudadanos y que van desde las sustancias químicas que se encuentran en productos para el hogar hasta el precio de los servicios de itinerancia de la telefonía móvil, pasando por las horas de trabajo semanales. Esto hace que Bruselas sea un punto de referencia para empresas, asociaciones y grupos de presión que tratan de influir en la forma que adoptarán tales leyes.

A pesar de que la actividad de los grupos de presión es legítima, es importante que se lleve a cabo de una manera transparente. Los ciudadanos deben saber qué influencia

“ En respuesta a las intervenciones de la Defensora del Pueblo, la Comisión Europea ha acordado reforzar la transparencia de las reuniones de los grupos de expertos mediante la publicación de actas que sean pertinentes. ”

se está ejerciendo, y cómo, en la elaboración de políticas de la UE. Para garantizar que ello así sea, Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo, ha llevado a cabo una serie de investigaciones con el objetivo de reforzar el planteamiento de la administración de la UE frente a las actividades de los grupos de presión.

En respuesta a las intervenciones de la Defensora del Pueblo, la Comisión Europea ha acordado reforzar la transparencia de las reuniones de los grupos de expertos (más de 800 asesoran a la institución sobre diversas políticas) mediante la publicación de actas que sean pertinentes. También ha comenzado a publicar

los nombres de ciertos altos funcionarios que dejan su cargo para ocupar nuevos puestos de trabajo. Se contribuirá así a arrojar luz sobre el fenómeno de las «puertas giratorias», en el contexto en que ex altos funcionarios de la UE pueden encontrarse ejerciendo presión sobre sus antiguos colegas en el desempeño de su nuevo trabajo. La Defensora del Pueblo ha pedido a todas las demás instituciones y organismos de la UE que apliquen las mismas medidas de transparencia.

Emily O'Reilly también ha pedido a la Comisión que publique en línea, por iniciativa propia, los registros de todas las reuniones que su personal mantiene con los grupos de presión de la industria tabacalera. Este caso surgió después de que una ONG denunciara que la Comisión estaba vulnerando sus obligaciones en virtud del Convenio Marco de las Naciones Unidas para el Control del Tabaco (CMCT), que regula la transparencia y las actividades de los grupos de presión del sector. La Defensora del Pueblo se mostró de acuerdo y señaló que, puesto que las políticas de la UE se elaboran con la ayuda de diversos servicios de la Comisión, no es suficiente que la política de transparencia se aplique únicamente a las reuniones de la Dirección General de Seguridad y Salud con los representantes de la industria tabacalera.



.@EUombudsman "majority of complaints lodged is about #transparency and #lobbying" #ENO2016

La mayoría de quejas presentadas se refieren a la transparencia y las actividades de los lobbies o grupos de presión.



Christof-Sebastian Klitz, Jefe de la Oficina de Volkswagen en Bruselas; Reinier van Zutphen, Defensor del Pueblo de los Países Bajos; Paraskevi Michou, Secretaria General Adjunta de la Comisión Europea; Peter Tyndall, Defensor del Pueblo de Irlanda y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

Para aumentar la confianza de los ciudadanos en la administración pública de la UE, es importante combatir toda impresión de que puedan existir unas actividades de presión indebidas. Tal idea justificó en parte la decisión de la Defensora del Pueblo de iniciar, en mayo de 2016, una investigación sobre la forma en que la Comisión lleva a cabo las evaluaciones de conflicto de intereses de sus asesores especiales: personas que aportan conocimiento especializado específico, según surja la necesidad, directamente a un Comisario. El objetivo de la investigación consistió en garantizar que las normas sean lo suficientemente rigurosas como para evitar cualquier influencia indebida en la formulación de políticas.

En ocasiones, la Defensora del Pueblo Europeo decide reaccionar ante ciertos acontecimientos a medida que estos se presentan. Así sucedió cuando el ex Presidente de la Comisión, José Manuel Barroso, ocupó un puesto de asesor de Goldman-Sachs poco después de que hubiera concluido el «período de reflexión» establecido en el Código de Conducta de los Comisarios. Ello llevó a la Defensora del Pueblo a preguntarse si el Código es suficiente para proteger el interés público. En un caso distinto, referido a un ex Comisario de la UE, la Defensora del Pueblo formuló recomendaciones relativas al fortalecimiento del Código que incluyen la introducción de sanciones.



Yannik Bendel

.@EUombudsman: "It is in industry interest to have an equal playing field in #EU #lobbying" #ENO2016 @TI_EU @BUSINESSEUROPE @vwgroup_en

A la industria le conviene conseguir igualdad de condiciones para la actividad de los grupos de presión en la UE.

La Defensora del Pueblo también ha hecho varias propuestas para reformar el Registro de transparencia de la UE con el fin de convertirlo en un «eje central de transparencia». El objetivo consiste en hacer que sea posible comprobar, de un vistazo, exactamente en qué modo una organización ha ejercido presión sobre una institución de la UE, detallándose en qué grupos de expertos ha participado, con qué funcionarios de alto nivel se ha reunido y a qué audiencias ha asistido.



European Ombudsman

Commission staff at all levels should be more in tune on how [#lobbying](#) works and how it affects their work [#ENO2016](#) [#eulobbying](#) [#euombudsman](#)

El personal de la Comisión de todos los niveles debería conocer mejor cómo funcionan los *lobbies* y cómo afectan a su trabajo.

Las actividades de los grupos de presión no solo se ejercen en el contexto de la UE sino que también forman parte de la escena nacional. Con esto en mente, la Defensora del Pueblo Europeo se dirigió, a finales de 2015, a los colegas de la Red Europea de Defensores del Pueblo para averiguar qué normas nacionales están en vigor para regular tales actividades. El objetivo de la consulta consistió en sensibilizar a los miembros de la Red frente a la cuestión de las actividades de los grupos de presión a todos los niveles (local, regional, nacional y europeo) y concluir si la elaboración de directrices en la materia sería útil para la Secretaría del Defensor del Pueblo Europeo. Quince secretarías del defensor del pueblo nacionales (u órganos similares) respondieron a la consulta. De entre todas ellas, solo Austria e Irlanda disponían de registros similares al Registro de transparencia de la UE para supervisar las actividades de los grupos de presión. Los resultados de la consulta indicaron que en Europa existía margen para la elaboración de consejos o normas prácticas adicionales para los funcionarios en cuanto a sus contactos con los grupos de presión.



Reglamentación de los grupos de presión en Irlanda

Defensor del Pueblo de Irlanda

Las actividades de los grupos de presión, cuando se ejercen de manera transparente, constituyen una parte legítima del proceso de toma de decisiones y contribuyen a asegurar que los funcionarios públicos tengan acceso a la información necesaria para tomar decisiones basadas en datos contrastados. Dada su importancia, el público tiene un gran interés en comprender qué grupo ejerce presión, sobre quién la ejerce y a qué se refiere la presión.

El 1 de septiembre de 2015 entró en vigor la Ley irlandesa de regulación de las actividades de los grupos de presión de 2015. Por primera vez, los grupos de presión deben registrarse y presentar declaraciones sobre sus actividades de presión en un registro en línea. La introducción de este sistema ha proporcionado al público un mayor acceso a información acerca de cómo se fundamentan y adoptan decisiones en materia de políticas, legislación y financiación.



Peter Tyndall,
Defensor del Pueblo de
Irlanda, Vicepresidente
Segundo del IIO.

Lo que se considera como actividad propia de un grupo presión no se basa únicamente en la identidad del comunicante sino, asimismo, en el contenido y el objetivo de la comunicación. La Ley establece unos criterios bastante amplios y muchas personas que jamás se considerarían un grupo de presión podrían verse obligadas a registrarse si cumplen con los criterios de aquella:

- El comunicante debe ser un «empleador con más de diez empleados, un órgano de representación o defensa» con al menos un empleado asalariado, un «tercero» que presente la comunicación en nombre de un cliente que se ajuste a una de las categorías descritas a cambio de una remuneración o «cualquier persona que entable una comunicación sobre la urbanización o la ordenación del suelo».
- La comunicación debe llevarse a cabo con un «funcionario público designado», a saber, ministros y ministros de Estado, miembros del *Dáil* y el *Seanad*, diputados



al Parlamento Europeo irlandeses, miembros de las autoridades locales, asesores especiales y altos funcionarios públicos.

- Debe tratarse de una «cuestión pertinente», lo que comprende el inicio, el desarrollo o la modificación de una política, un programa o una legislación, o bien la adjudicación de cualquier subvención, préstamo, contrato o licencia, cualquier otra autorización que entrañe la concesión de fondos públicos o cualquier asunto relacionado con la urbanización o la ordenación del suelo.

De cumplirse los criterios, la persona deberá registrarse e inscribir sus declaraciones de actividades de presión cada cuatro meses en el registro en línea, lo que comprende la presentación de declaraciones de ausencia de actividad durante períodos en los que no se ejerzan actividades de presión. La información revelada en la declaración incluye sobre quién se ejerció la presión, el objeto, el método y la frecuencia de la comunicación y el resultado previsto.

Una característica interesante de la legislación se refiere a la inclusión de los diputados al Parlamento Europeo irlandeses en la categoría de funcionarios públicos designados.

“ **La inclusión explícita de los diputados al PE en la Ley refleja la realidad de que los eurodiputados se ven regularmente sometidos a presión para que influyan en la posición política del Estado en los asuntos europeos.** ”

La inclusión explícita de los diputados al PE en la Ley refleja la realidad de que los eurodiputados se ven regularmente sometidos a presión para que influyan en la posición política del Estado en los asuntos europeos.

La aplicación de la Ley se ha llevado a cabo de forma gradual, siendo la prioridad de este primer año la educación y el fomento del cumplimiento. El sitio web y el registro se pusieron en marcha cuatro meses antes de la entrada en vigor de la Ley, con el fin de permitir que los interesados probaran el sistema. Se ha puesto en práctica una amplia estrategia de comunicación para dar a conocer las obligaciones en virtud

de la Ley entre los grupos de presión y los destinatarios de sus actividades y se ha publicado asimismo una serie de directrices y herramientas de información.

La mayor parte de las disposiciones de la Ley, incluido el requisito de registrar y presentar declaraciones, comenzaron a aplicarse el pasado mes de septiembre. Las disposiciones de aplicación contenidas en la Ley, incluida la facultad del regulador de investigar las infracciones de esta Ley e incoar procesos al respecto y de recaudar unos recargos de cuantía fija por la presentación tardía de declaraciones, entrarán en vigor a principios de 2017. Por último, está previsto llevar a cabo una revisión legislativa al cabo de un año para evaluar el funcionamiento de la Ley.



Epaca

Interesting to note big differences between Ireland and NL on [#lobbying](#) practices [#transparency](#) [#ENO2016](#)

Es interesante notar las enormes diferencias existentes entre Irlanda y los Países Bajos en términos de prácticas de los grupos de presión.



Los primeros resultados han sido positivos, con más de 1 300 personas y organizaciones registradas hasta la fecha y más de 4 500 declaraciones inscritas en el sistema. Entre la amplia variedad de solicitantes de registro se incluyen empresas de todos los sectores



de la economía, organizaciones sin ánimo de lucro, organismos de representación y promoción, consultores externos y personas que ejercen actividades de presión en materia de urbanización y ordenación del suelo.

La regulación de las actividades de los grupos de presión es un componente importante de un marco ético sólido. Potenciar la transparencia de tales actividades ejerce una influencia múltiple en la gobernanza. Permite el intercambio abierto de información, garantiza al mismo tiempo la igualdad de condiciones y fomenta el compromiso de una amplia gama de partes interesadas. Y, lo que tal vez sea lo más importante, proporciona asimismo al público acceso a información acerca de cómo se fundamentan y adoptan las decisiones sobre asuntos de interés público, lo que contribuye a reforzar la confianza en las instituciones y los procesos públicos.

Aunque el nuevo régimen reglamentario irlandés se halla aún en una fase muy incipiente, el alto nivel de cumplimiento hasta la fecha es un indicador positivo de la aceptación de la necesidad de transparencia en las actividades de los grupos de presión.



Ley de actividades de los grupos de presión de Austria: ejemplo de buenas prácticas

Junta del Defensor del Pueblo austriaco

Para empezar, cabe señalar que la Junta del Defensor de Pueblo de Austria no tiene competencia en relación con la Ley de actividades de los grupos de presión ni con el [Registro de actividades de los grupos de presión y promoción](#). Por otra parte, la institución no tiene pendiente ninguna reclamación sobre el tema. Por lo tanto, se trata de ofrecer una visión general del marco jurídico en Austria.

Austria fue uno de los primeros países de Europa en adoptar, el 1 de enero de 2013, una Ley federal encaminada a asegurar la transparencia en el ejercicio de los intereses políticos y económicos. Dicha Ley se conoce como Ley de transparencia de las actividades de los grupos de presión o promoción de la representación o [LobbyG](#).

La LobbyG es una ley que consta de únicamente 18 artículos sobre las actividades de los grupos de presión y su marco en Austria.



@EUombudsman says ombudsman role is not about creating balance in representation but about protecting the public interest at #ENO2016

El Defensor del Pueblo europeo afirma que la función de los defensores del pueblo no es crear equilibrio en la representación sino proteger el interés público.

La Ley

Por definición, la LobbyG regula las «obligaciones de comportamiento y de registro de las actividades que determinan los procesos de toma de decisiones en la legislación o la ejecución del Estado federal, los gobiernos locales y las organizaciones de la comunidad» (Artículo 1, apartado 1 de la LobbyG).



Günther Kräuter,
Defensor del Pueblo
de Austria, Secretario
General del IIO.



El Registro de actividades de los grupos de presión y promoción

La creación de un Registro de actividades de los grupos de presión y promoción en el que deben inscribirse todos los grupos y empresas que ejercen actividades de presión constituye el núcleo de la nueva legislación. Hasta la fecha, se han inscrito 272 grupos y empresas que ejercen actividades de presión. De acuerdo con el artículo 9 de la LobbyG, los siguientes grupos están sujetos a registro obligatorio:

- Empresas que ejercen actividades de presión (categoría A1) y sus ámbitos de responsabilidad (categoría A2);
- Empresas que emplean a grupos de presión o *lobistas* (categoría B);
- Organismos autónomos (categoría C) y;
- Grupos de interés (categoría D).

Al inscribirse en el Registro y el código de conducta, las empresas que ejercen actividades de presión y las personas que ejercen tales actividades en el marco de una empresa deben especificar el nombre de los grupos de presión, los contratos, los clientes y las responsabilidades específicas, aparte de proporcionar datos básicos. Estos datos consisten en la razón social de la empresa que ejerce actividades de presión, el número de registro y el departamento de registro concreto (categorías A, B, C o D), así como los nombres de las personas que integran los grupos de presión (categorías A y B). Los organismos autónomos y las partes interesadas tienen que proporcionar únicamente el número personas asalariadas que integran los grupos de presión y una estimación de gastos, aparte de los datos básicos.

El público en general sólo puede acceder a los datos básicos del Registro. El resto de información solo está disponible para personas autorizadas, tales como clientes, contratistas y funcionarios. El público, por lo tanto, no tiene opción de obtener información sobre un asunto concreto, como por ejemplo quién está ejerciendo actividades de presión, en qué momento y en nombre de quién.

Aunque la LobbyG prevé sanciones en caso de violación de la obligación de registro, no existe un mecanismo de aplicación claro. Las autoridades administrativas de los distritos son responsables de la supervisión. Las categorías C y D no son objeto de sanciones por violar la obligación de registro. Sin embargo, la LobbyG prescribe multas administrativas de hasta 60 000 euros y la eliminación del Registro para las categorías A y B. Para que se incoe un proceso, de acuerdo con la LobbyG, es preciso que presente una acusación oficial del funcionario con el que un grupo de presión se haya puesto en contacto.

“ Aunque la LobbyG prevé sanciones en caso de violación de la obligación de registro, no existe un mecanismo de aplicación claro. ”

Ventajas e inconvenientes de la LobbyG austriaca

Aunque la LobbyG representa un gran paso adelante, hay mucho margen de mejora.

Ventajas:

- Creación del Registro de actividades de los grupos de presión y promoción.
- Obligación de registro para los integrantes de los grupos de presión y las empresas que ejercen actividades de presión.
- Posibilidad de que el público en general acceda a los datos básicos del registro.

Inconvenientes:

- El artículo 12 de la LobbyG excluye las actividades de promoción de los interlocutores sociales y los convenios colectivos de los órganos empresariales de la aplicación de la Ley, con la excepción de los requisitos de registro en virtud del artículo 9.



- Las actividades de los bufetes de abogados también están excluidas de la aplicación de la Ley de acuerdo con el artículo 2 de la LobbyG.
- Aunque la LobbyG prevé sanciones por la violación de la obligación de registro, no existe un mecanismo de aplicación claro.
- El público en general sólo puede acceder a los datos básicos del Registro. Ello quiere decir que el público puede obtener información únicamente acerca de quienes se hayan registrado como grupo de presión pero no a propósito de los funcionarios con los que se hayan puesto en contacto tales grupos ni en relación con el contenido de las conversaciones mantenidas.
- No existe un período de reflexión obligatorio para los políticos y los funcionarios públicos al pasar de su cargo público o político al sector privado. Por lo tanto, las empresas pueden contratar funcionarios públicos, altos funcionarios o incluso ministros.
- Los funcionarios no están obligados a revelar con qué grupos de presión han hablado sobre un tema en particular.
- En Austria, no existen directrices para los titulares de cargos públicos con respecto a su interacción con los grupos de presión.
- Las empresas que ejercen actividades de presión y las personas que integran los grupos de presión no tienen que revelar sus donaciones a los partidos políticos y candidatos. Son los partidos los que, como receptores, están obligados a revelar las donaciones.



Mapa casi completo de las prácticas de los grupos de presión en los Países Bajos

Defensor del Pueblo de los Países Bajos

Como defensor del pueblo nacional no suelo recibir reclamaciones sobre la actuación de los grupos de presión en la administración pública. Mi institución investiga las prácticas de los grupos presión en la preparación de las políticas y la legislación. Las reclamaciones que recibo tienen que ver con cuestiones de integridad, a menudo a nivel local. Se trata de actuaciones que afectan a ciudadanos individuales. Eso no significa que este tema no atraiga mi atención. Al contrario, considero que una administración pública transparente que rinde cuentas es fundamental para una democracia funcional. Para ello es importante comprender las relaciones entre los administradores públicos y los privados. Aquí resumiré brevemente la situación en mi país y mi opinión al respecto.



European Ombudsman

In the Netherlands citizens can use a series of complaints to urge government into being more transparent @nat_ombudsman #opengov #ENO2016

En los Países Bajos, los ciudadanos tienen a disposición una serie de reclamaciones para instar a los gobiernos a ser más transparentes.

Participación equilibrada y transparencia

En los Países Bajos, funcionarios estatales y municipales se encargan de preparar las políticas y la legislación antes de que pasen al parlamento. A escala nacional, la preparación corre a cargo de los ministerios, mientras que en los municipios está en manos de funcionarios municipales. En la preparación oficial intervienen diversas partes interesadas, como por ejemplo, empresas, organizaciones sociales, organizaciones centrales y (en ocasiones) ciudadanos individuales. Este contacto permite examinar los conceptos desde la perspectiva ciudadana, y en sí esto es positivo, pues aumenta la participación de los interesados implicados en la normativa. No obstante, es preciso redoblar la vigilancia. Una parte dispone de medios para recurrir a los servicios de *lobbies* o grupos de presión profesionales, mientras que la otra no puede permitírselo. Por consiguiente, en la práctica se trata de una lucha desigual. Esto significa que los responsables políticos deben estar atentos a que determinadas partes no ejerzan una influencia excesiva en detrimento de otras. Sin embargo, que yo sepa, no existen mecanismos especiales para contrarrestar la influencia excesiva de determinados grupos de interés. Es un dato que confirman organizaciones internacionales como *Transparency International*. Esta falta de mecanismos puede provocar un desequilibrio entre la intervención y el equilibrio de intereses en la preparación de las políticas y la legislación.

Por ello, el parlamento neerlandés aprobó recientemente una moción a favor de un apartado ampliado sobre «opiniones de los interesados» en las propuestas legislativas (que podría compararse con una «huella legislativa»). Dicho apartado da una idea de la manera en que las partes interesadas han participado en la preparación legislativa.



Reinier van Zutphen,
Defensor del Pueblo de
los Países Bajos.

Registro de grupos de presión

En los Países Bajos no existe ningún registro obligatorio de grupos de presión, como por ejemplo en Irlanda. La Segunda Cámara del Parlamento dispone desde 2012 de un registro de grupos de interés/grupos de presión con pase de acceso permanente al parlamento. Al solicitar un pase, es preciso indicar con qué objetivo y a qué entidad u organización se representa. Se entrega un solo pase por organización/entidad. Estos datos figuran en el registro que está a disposición del público. La *Vereniging voor Public Affairs* (asociación para asuntos públicos) tiene un registro voluntario de grupos de presión que ofrece una idea del número de grupos de presión miembros de la asociación.

“ Es evidente que la administración pública neerlandesa tiene interés por el tema, dado que recientemente se aprobó una moción para la introducción de un apartado sobre grupos de presión en las propuestas legislativas. ”

Puerta giratoria

Las personas que proceden del sector público pueden trabajar en el sector privado, y viceversa. Baste con pensar en un expolítico que ahora trabaja como miembro de un grupo de presión. La aparición de accesos privilegiados durante la preparación de las políticas y la legislación podría provocar un desequilibrio en el proceso de intervención de intereses. Ello significa que algunas partes podrían ejercer más influencia que otras en una propuesta o forma de pensar. *Transparency International* también ha señalado este punto. El defensor del pueblo no ha realizado ninguna investigación al respecto.



Conclusión

En los Países Bajos no se puede determinar con claridad si determinadas partes privadas ejercen influencia excesiva en los procesos políticos y legislativos. No disponemos de mecanismos específicos para delimitar tal influencia. Es evidente que la administración pública neerlandesa tiene interés por el tema, dado que recientemente se aprobó una moción para la introducción de un apartado sobre grupos de presión en las propuestas legislativas. Ello podría aportar más claridad sobre qué influencia han tenido las partes privadas en el desarrollo de la nueva normativa.

Desafíos al Estado de derecho en la UE

Aspectos más destacados de la conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada los días 13 y 14 de junio de 2016

Defensor del Pueblo Europeo

Defensa del Estado de Derecho en la UE

La Unión Europea se enfrenta actualmente a varios problemas relativos al Estado de Derecho en el seno de sus Estados miembros. La principal herramienta para hacer frente a tales problemas es el artículo 7 del Tratado, que permite la suspensión de ciertos derechos (como los derechos de voto) de los Estados miembros que se considere vulneran de manera persistente los valores de la UE. El artículo, al que a menudo se denomina la «opción nuclear», nunca se ha utilizado, pese a haberse planteado en el debate político en varias ocasiones.

El debate en la Red tuvo lugar al mismo tiempo que la Comisión Europea expresaba inquietud a propósito de los cambios introducidos por el Gobierno de Polonia en el Tribunal Constitucional del país y los medios de comunicación estatales. Sophie In 't Veld, diputada al Parlamento Europeo, declaró que la UE dispone de muy pocos medios para defender los valores establecidos en el Tratado de la UE. Según afirmó, el Parlamento estaría a favor de ejercer un control permanente sobre los Estados Miembros en cuanto al modo en que aquellos están defendiendo los valores de la UE. Un sistema tal conllevaría la ventaja de ser más transparente y de no señalar a un único país. La diputada al Parlamento Europeo polaca Róża Thun señaló que es frecuente que solo se perciba la importancia del Estado de Derecho cuando este está en peligro. Un resultado positivo de la controversia política en Polonia, afirmó, ha sido que muchos polacos han comenzado a darse cuenta de que el país tiene un defensor del pueblo.

El Profesor Jan Wouters, de la Universidad de Lovaina (Bélgica), declaró que la UE tiene instrumentos suficientes para defender sus valores pero que no se utilizan, mientras que el Ministerio de Asuntos Exteriores neerlandés, Tony Agotha, advirtió

“ El debate en la Red tuvo lugar al mismo tiempo que la Comisión Europea expresaba inquietud a propósito de los cambios introducidos por el Gobierno de Polonia en el Tribunal Constitucional del país y los medios de comunicación estatales. ”



Tercera sesión: Respeto del Estado de Derecho en la UE

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Jan Wouters, Profesor de Derecho Internacional en la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica); Róża Thun, diputada al Parlamento Europeo; Tony Agotha, Presidencia neerlandesa de la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos; Sophie In 't Veld, diputada al Parlamento Europeo y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.



Jan Wouters, Profesor de Derecho Internacional en la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica); Shada Islam, moderadora; Tony Agotha, Presidencia neerlandesa de la UE, Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos; Sophie In 't Veld, diputada al Parlamento Europeo; Róza Thun, diputada al Parlamento Europeo y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

contra los absolutismos en el debate, señalando que ningún país tiene un monopolio del vicio o de la virtud. Sophie in 't Veld, por el contrario, afirmó que la UE no puede ser una comunidad de valores si tales valores son negociables. Durante el debate con los asistentes se hicieron varios llamamientos para que los defensores del pueblo



Gundi Gadesmann

Democracy is not about majorities, it's about protecting minorities, EU is currently failing at that, says [@SophieintVeld](#) [#ENO2016](#)

La democracia no trata sobre las mayorías, sino sobre la protección de las minorías, y la UE está fallando en esto, afirma Sophie in 't Veld, miembro del Parlamento Europeo.



ElJusticiaDeAragón

Defensores del Pueblo Europeos debaten hoy en Bruselas sobre el respeto al Estado de Derecho [#ENO2016](#) [@EUombudsman](#)

Los miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo debaten hoy en Bruselas sobre el respeto al Estado de Derecho.





adquirieran más visibilidad en este ámbito, haciéndose oír en los temas relativos al Estado de Derecho y la democracia. Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo, subrayó que los defensores del pueblo desempeñan una función especial en la transmisión de los sentimientos de los ciudadanos a las administraciones. Tomando como referencia el contexto político más amplio del ascenso de líderes populistas, tanto en los EE.UU. como en la UE, Emily O'Reilly señaló que los usos sociales en cuanto lo que se considera aceptable en el discurso público están cambiando. Esto, a su vez, hace que el papel de los defensores del pueblo adquiera una importancia y una dificultad mayores.

Garantía del respeto del Estado de Derecho en la UE

Dr. Jan Wouters y Dr. Kolja Raube, Universidad de Lovaina (Bélgica)

Europa se ve sacudida por turbulencias con excesiva frecuencia. Es posible que tengamos que abrocharnos los cinturones, una vez más, pero ¿estamos seguros que la nave se pilota de manera adecuada y que su mantenimiento es el adecuado? ¿Está utilizando el piloto todas las herramientas disponibles para navegar de forma segura?

“ El Estado de Derecho entraña la aplicación y la puesta en práctica de los valores fundamentales de la UE, en particular, los de los derechos humanos y la democracia, que están íntimamente ligados. ”



Debemos formularnos estas preguntas a propósito de los desafíos actuales a los que se enfrenta el Estado de Derecho en la UE. Sin ser en absoluto exhaustivos, nos gustaría plantear tres puntos relacionados entre sí a través de una reflexión crítica sobre la situación actual, la importancia y la posible evolución del Estado de Derecho.

En primer lugar, a pesar de los esfuerzos recientes, el Estado de Derecho se halla claramente bajo coacción. Por ejemplo, el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) recoge una hermosa proclamación con arreglo a la que «la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías». Dicha proclamación se halla en peligro. En la Comunicación de la Comisión Europea de la primavera de 2014 (Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho) se declara que: «recientes acontecimientos en algunos Estados miembros han demostrado que la inobservancia del Estado de Derecho y, por consiguiente, también de los valores fundamentales que el Estado de Derecho pretende proteger, puede convertirse en un grave problema». La situación en varios Estados miembros no ha hecho sino reforzar la impresión de que el respeto por el sistema de defensa del Estado de Derecho de la UE puede sufrir y ha sufrido una erosión. ¿Será la Unión capaz de superar las diferencias entre los Estados miembros en cuanto a su comprensión y aplicación del Estado de Derecho? La respuesta es incierta.



El Dr. Jan Wouters,
Universidad de Lovaina
(Bélgica).


En segundo lugar, como se ha dado a entender anteriormente, el Estado de Derecho entraña la aplicación y la puesta en práctica de los valores fundamentales de la UE, en particular, los de los derechos humanos y la democracia, que están íntimamente ligados. Dentro de un Estado miembro concreto, una observancia incoherente del Estado de Derecho vicia, inevitablemente, todos los demás valores fundamentales. Sin el Estado de Derecho, los Estados miembros no reconocerán mutuamente sus sistemas jurídicos –una condición esencial para el funcionamiento de la Unión– lo que dismantelará, a su vez, el mercado único y el espacio de libertad, seguridad y justicia de la UE. Por otra parte, socavar el Estado de Derecho subvierte la legitimidad: la opinión pública percibirá que la UE ha abandonado los principios en que se basa. Al igual que una sola cerilla que causa rápidamente un incendio, la pérdida de respeto por el Estado de Derecho dará lugar a un colapso sistémico. Por otra parte, los vecinos de la UE serán testigos de esta inmolación. Si no se logra un consenso interno en cuanto al significado del Estado de Derecho, la UE no será capaz de convencer a los socios internacionales sobre la seriedad de su propio compromiso con sus valores fundacionales.





Eija Salonen

Prof. Wouters: we have a wide range of instruments - the problem is the lack of political will
[#ruleoflaw](#) [#ENO2016](#)

El Profesor Jan Wouters afirma: tenemos una amplia gama de instrumentos, el problema es la falta de voluntad política.



En tercer lugar, aunque la Comisión Europea haya presentado el Mecanismo europeo de control del Estado de Derecho para seguir avanzando, aquel solo podrá funcionar bien en un ambiente de cooperación. El mecanismo consta de diferentes etapas, incluido «el diálogo con el Estado miembro en cuestión» e «indicar qué acciones rápidas y concretas podrían adoptarse». Para que se entable un auténtico diálogo, tendrán que abrirse de par en par y utilizarse de manera activa y creativa todos los canales de comunicación (formales e informales) entre la Comisión y el Estado miembro en cuestión. El Mecanismo se ha sometido a prueba en Polonia. En junio de 2016, la Comisión emitió una evaluación negativa de la situación del Estado de Derecho en Polonia. A finales de julio, tras recibirse la respuesta de Varsovia a la evaluación, la Comisión emitió recomendación en materia de Estado de Derecho que establecía un plazo de tres meses para que el Gobierno polaco introdujera los cambios solicitados por la institución. La siguiente etapa del proceso consistiría en la incoación de un expediente con arreglo al artículo 7 del TUE. Para facilitar el diálogo, sería prudente que las instituciones de la UE y el Estado miembro en cuestión aprovecharan los conocimientos especializados de organizaciones externas e independientes, como la Comisión de Venecia del Consejo de Europa. Cabe remitirse, a este respecto, al dictamen 833/2015 de esta última, de 11 de marzo de 2016, y a la Resolución del Parlamento Europeo de 13 de abril el año 2016, que apoya dicho dictamen.



Shada Islam

[#ENO2016](#) passionate but sobering discussion today on [#EU](#) rule of law - and what to do with countries that violate them

Hoy tuvo lugar un debate apasionado a la vez que sobrio sobre el Estado de Derecho en la EU y sobre qué se puede hacer con los países que lo vulneran.

El Estado de Derecho y el Tribunal Constitucional en Polonia

Comisario de Derechos Humanos de Polonia (Defensor del Pueblo)

En noviembre y diciembre de 2015, se adoptaron enmiendas a la Ley sobre el Tribunal Constitucional. Cabe citar, entre otros, los cambios siguientes:

- las sentencias dictadas en pleno deben contar con la participación de al menos 13 jueces del Tribunal (en lugar de nueve);
- tales sentencias precisan de una mayoría de dos tercios (en lugar de una mayoría simple);
- las vistas no podrán celebrarse antes de los tres meses siguientes a su fecha de notificación;
- las causas deben verse con arreglo a su orden de presentación;
- el *Sejm* (cámara baja del Parlamento polaco) declarará el vencimiento anticipado del mandato de un juez con arreglo a una iniciativa de la Asamblea General del Tribunal (en lugar de una iniciativa del propio Tribunal) y
- los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces constitucionales y su destitución se iniciarán a instancia del Presidente de Polonia o del Ministro de Justicia.

El propio Tribunal dictaminó que tales enmiendas eran en su mayoría inconstitucionales. El Primer Ministro no ha publicado aún la sentencia de 9 de marzo de 2016 en el Diario Oficial. Muchas otras instituciones y organizaciones polacas, incluidos el Tribunal Supremo, el Consejo Nacional de la Judicatura, la Fundación de Helsinki, y el Colegio de Abogados del Tribunal Supremo han emitido dictámenes negativos sobre unas modificaciones que paralizan el Tribunal Constitucional. La situación también ha causado preocupación entre las instituciones internacionales. El Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa ha subrayado que el Tribunal Constitucional desempeña un papel crucial en el marco institucional para la protección y promoción de los derechos humanos, por lo que «está muy preocupado por la crisis del Tribunal, que ha dado como resultado la parálisis actual de esta institución fundamental». Como [declaró el Comisario al finalizar su visita a Polonia](#) en febrero de 2016, no puede haber una verdadera protección de los derechos humanos sin unos mecanismos que garanticen el Estado de Derecho. La [Comisión Europea para la Democracia por el Derecho](#) (Comisión de Venecia) indicó que «en tanto siga sin resolverse la crisis



Adam Bodnar,
Comisario de Derechos
Humanos de Polonia.



Sylwia Spurek,
Comisaria adjunta
de Derechos Humanos
de Polonia.

constitucional referida al Tribunal Constitucional, y siempre que este no desempeñe su labor de manera eficiente, no solo correrá riesgo el Estado de Derecho sino que, asimismo, estarán en peligro la democracia y los derechos humanos».

La **competencia fundamental del Tribunal Constitucional** es examinar las normas, es decir, dictaminar sobre la conformidad jerárquica (vertical) de los instrumentos normativos de la Constitución y eliminar del sistema jurídico las disposiciones inconstitucionales. Desde la **perspectiva de Comisario de Derechos Humanos**, la protección de la independencia del Tribunal Constitucional y de sus jueces, así como de las garantías de procedimiento adecuadas relacionadas con las causas llevadas ante el Tribunal, asegura la protección de los derechos humanos. Dado que el Tribunal Constitucional es un órgano fundamental, responsable de dictaminar si una limitación particular de los derechos y las libertades se ha introducido correctamente y si es proporcionada al objetivo alcanzado, aquel defiende los derechos y libertades de las personas.

El Comisario de Derechos Humanos ha remitido varias decenas de causas al Tribunal Constitucional. La mayoría de ellas son urgentes e importantes para la vida diaria de las personas. A día de hoy, la tramitación de tales causas no está avanzando. Con arreglo a las nuevas disposiciones, el Tribunal no podrá evaluar las leyes dentro de un plazo razonable, incluso si menoscaban los derechos y libertades de las personas.

El 23 de julio, el Parlamento aprobó una nueva Ley sobre el Tribunal Constitucional. Sin embargo, parte de esta nueva Ley dará como resultado una ulterior paralización del Tribunal, lo que ha vuelto a ser motivo de controversia.

“ Desde la perspectiva de Comisario de Derechos Humanos, la protección de la independencia del Tribunal Constitucional y de sus jueces asegura la protección de los derechos humanos. ”



OMB
ASSC

OmbudsmanAssociation

@OfficeOmbudsman: rise in xenophobia linked to concerns over public services. Role of Omb to advocate for better public services #eno2016

El aumento de la xenofobia está vinculado a las preocupaciones sobre los servicios públicos. La misión de los Defensores del Pueblo es promover mejores servicios públicos.

Garantizar los derechos humanos ante los retos actuales

Defensor del Pueblo regional de Cataluña (*Síndic de Greuges*)

Las instituciones de ombudsman o defensores del pueblo deben garantizar de manera eficaz el respeto de los derechos humanos que, en la coyuntura actual de crisis económica, social e institucional, están en grave peligro.

“ El Estado democrático y de derecho debe conjugar los valores de seguridad y libertad. ”

Esta es la conclusión principal del seminario que reunió el pasado mes de abril en Barcelona a defensores del pueblo de todo el mundo, la mayoría europeos. El acto, organizado por el Defensor del Pueblo regional de Cataluña (*Síndic de Greuges*) en tanto que presidente del capítulo europeo del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI, por sus siglas en inglés), también abordó las amenazas hacia las instituciones de defensores del pueblo y su capacidad para garantizar el cumplimiento de los derechos.

En momentos como el actual, con el fenómeno migratorio y el miedo colectivo al terrorismo islámico, el Estado democrático y de derecho debe conjugar los valores de seguridad y libertad, que no son antitéticos sino complementarios. En este punto de control externo tiene un papel crucial el poder judicial, pero también otras instancias de garantía como el defensor del pueblo.

En nombre de nuestra seguridad, algunos gobiernos pretenden justificar vulneraciones de derechos humanos ampliamente reconocidos, como sucede por ejemplo con:

- las respuestas punitivas desproporcionadas del «derecho penal de autor»;
- la supresión o aminoración de garantías penales, en contra de los principios del «debido proceso»;
- la persecución de la delincuencia basada en perfiles étnicos;
- la invasión de la privacidad a través de las nuevas tecnologías sin control judicial.



Rafael Ribó i Massó,
Defensor del Pueblo regional de Cataluña
(*Síndic de Greuges*),
Presidente Regional del IIO en Europa.



En los casos más extremos, incluso se permite la creación de espacios vacíos de derecho, como las cárceles secretas o los «vuelos de entrega de la CIA», o prospera una mayor tolerancia con la práctica de la tortura y malos tratos a personas acusadas de graves crímenes contra la seguridad, en el marco de un aumento irrestricto de los poderes de los servicios secretos.

Por otro lado, corresponde a los defensores del pueblo la tarea de supervisar el respeto a los derechos de las personas refugiadas, de manera individual y en los campos oficiales o improvisados donde se agrupan. Una tarea que conviene abordar de manera conjunta, como hacen los ombudsmen o defensores del pueblo en México y América Central, o en los Balcanes Orientales a partir de la Declaración de Belgrado, o como también practica la red europea de defensores del pueblo de la infancia, ENOC, con un enfoque integral y humanitario.

Los defensores del pueblo debemos exigir a la UE y a sus Estados miembros la mayor generosidad y rapidez en la admisión de refugiados, como mínimo en los términos propuestos por la Comisión Europea en septiembre de 2015. Asimismo, se debe reconocer el conjunto de derechos humanos a todas las personas refugiadas, desde el mismo momento en que solicitan ese estatuto. Ello incluye:

- prohibición de malos tratos y de devoluciones colectivas o «en caliente»;
- pleno y rápido acceso a servicios sanitarios y de otro tipo, en igualdad de condiciones;
- trato humano y respetuoso por parte de los agentes policiales y judiciales;
- estricta justificación de las restricciones a la libertad de movimiento;
- necesidad de un acompañamiento integral a personas migrantes y refugiadas, etc.

De manera adicional, el seminario constató que las políticas de restricción presupuestaria adoptadas a causa de la crisis económica han tenido un fuerte impacto en los derechos sociales, incluyendo el acceso a los sistemas públicos de salud, a la seguridad social y a las pensiones, a la prestación de desempleo, etc. Situaciones todas ellas que vulneran la Carta Social Europea, un instrumento fundamental que como defensores del pueblo debemos emplear en nuestras resoluciones y divulgar entre nuestros poderes públicos.

Finalmente, la austeridad también ha sido la coartada en algunos países para suprimir defensorías públicas o reducir drásticamente sus recursos, limitando su capacidad de acción efectiva. Tenemos hoy ejemplos de amenazas a estas instituciones, como sucede en Polonia, ante las cuales hace falta una posición colectiva firme de defensa de las garantías de los derechos.

Un defensor del pueblo independiente y dotado de suficientes recursos humanos y materiales es un instrumento clave para el buen funcionamiento de un régimen democrático. Tiene la responsabilidad de ser fuerte y riguroso, y mantener altos estándares de supervisión de las políticas públicas de derechos humanos. Debe perseverar, cooperar y ganarse la confianza de la ciudadanía. En suma, con estos estándares, el defensor del pueblo es garantía y prueba de la existencia de un sistema político que respeta el estado de derecho y los derechos humanos fundamentales.

Cobertura de la asistencia sanitaria transfronteriza

Defensor del Pueblo de Luxemburgo

La Defensora del Pueblo luxemburguesa ha recibido varias reclamaciones de personas que tuvieron que ser hospitalizadas de urgencia en el extranjero y recibieron facturas por gastos adicionales no cubiertos por su seguro médico. Los motivos de esas reclamaciones son casi siempre idénticos.

“ El hospital rellenó el informe de ingreso siguiendo las instrucciones del cirujano y se lo presentó a la paciente para que firmara. ”

Un médico de Luxemburgo diagnosticó a una paciente un tumor cancerígeno que no podía operarse en Luxemburgo. Se realizaron todos los trámites para autorizar el traslado de la paciente al extranjero, a cargo de un cirujano especializado en este tipo de operaciones, y la paciente cumplimentó el Formulario S2 – Derecho a un tratamiento programado. Según ese formulario, el organismo de salud extranjero se hace cargo

directamente de los gastos médicos y hospitalarios tomando como base sus tarifas de la seguridad social.

El cirujano especializado informó a la paciente durante la consulta previa a la operación de que, en ese tipo de operaciones, es habitual que los pacientes opten por una hospitalización en una habitación individual. Dado que ella tenía contratado un seguro complementario que se ocupaba parcialmente de los costes adicionales, la paciente estuvo de acuerdo, teniendo en cuenta además que el cirujano le aseguró que su seguro médico cubriría todos los gastos médicos. El hospital rellenó el informe de ingreso siguiendo las instrucciones del cirujano y se lo presentó a la paciente para que firmara.

Al volver a Luxemburgo, el hospital envió una factura a la paciente que ascendía a 4 000 EUR, correspondiente a los honorarios de determinados servicios médicos que superaban las tarifas de la seguridad social. En otros expedientes, la cantidad de esos suplementos llegaba hasta los 11 000 EUR. La asegurada se puso en seguida



Lydie Err,
Defensora del Pueblo
de Luxemburgo.

en contacto con el cirujano que le respondió que, en el caso de traslados desde el extranjero, no podía realizar el tratamiento quirúrgico según las tarifas de la seguridad social.

La ciudadana se quejó a la Defensora de que en realidad ella no tuvo más opción que operarse de urgencia con el cirujano designado en la autorización de traslado emitida por el organismo luxemburgués. Este organismo se negó a reembolsar los mencionados recargos sobre las tarifas de la seguridad social, y llamó la atención de la asegurada sobre una cláusula que figuraba en el informe de ingreso en el hospital extranjero en la que se establecía que los médicos del hospital podían cobrar suplementos en caso de optar por una habitación individual.

Los pacientes en cuestión se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Después de haber realizado el viaje al extranjero, los términos del informe de ingreso les fueron impuestos y se sintieron obligados a firmar. En efecto, vemos difícil que hubieran podido volver a su país, pedir una nueva cita a su médico para que presentara una nueva petición de autorización de traslado al extranjero. Con todos esos retrasos, puede que encontrarán un cirujano dispuesto a aplicar la tarifa social, pero seguramente la lista de espera sería demasiado larga.

De hecho, las disposiciones legales extranjeras que permiten que los médicos facturen suplementos sobre las tarifas de la seguridad social, y que provocan que haya una atención médica de dos velocidades, tienen el efecto de socavar los derechos de los asegurados que establece la normativa europea en materia de coordinación de sistemas de seguridad social.

La Defensora recibe frecuentemente reclamaciones de asegurados luxemburgueses que han sido tratados por médicos en el extranjero y demandan el reembolso de los tratamientos ambulatorios a la *Caisse de maladie* (caja del seguro de enfermedad) de Luxemburgo basándose en los principios de las sentencias de Decker y Kohll del TJUE de 28 de abril de 1998. Las dificultades surgen por el hecho de que algunos tratamientos ni siquiera están previstos en las nomenclaturas o disposiciones estatutarias luxemburguesas. En tales casos, los estatutos de la *Caisse nationale de Santé* (CNS) prevén que la inspección médica de la Seguridad Social (CMSS) determine la cobertura asimilando las prestaciones de los tratamientos de salud transfronterizos a las prestaciones de salud análogas en Luxemburgo. Si el CMSS no encuentra nada que se asimile, no habrá cobertura. Así, un asegurado que se sometió a un tratamiento dermatológico solo recibió un reembolso de 65 EUR de un total de 700 EUR. En ese caso, se le reprochó al reclamante no haber consultado con un servicio especializado en dermatología de un centro hospitalario de Luxemburgo que pudiera haberle tratado.

No sorprende que los reclamantes se quejen de los fallos de la Unión Europea en materia de salud. Con mayor frecuencia, los problemas no se derivan de la normativa europea sino de la mala voluntad de los Estados miembros que no toman las medidas necesarias para garantizar un buen funcionamiento.

La defensoría italiana y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Coordinación nacional de los defensores del pueblo italianos

En la actividad de la defensoría italiana raramente ocupa un lugar preponderante la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, puesto que, en las relaciones entre la Administración pública y el Defensor del Pueblo, se busca la legitimación en las fuentes normativas nacionales, a menudo además de rango secundario.

Sin embargo, en el contexto del proyecto Charterclick en que ha participado la Coordinadora, y tras la reflexión que nos llevaron a hacer las investigadoras del mismo,

“ Hemos descubierto con satisfacción que en nuestra actuación a escala nacional y regional las referencias a los derechos fundamentales y al Estado de Derecho europeo son mucho más frecuentes de lo que parecería en un primer análisis. ”

hemos descubierto con satisfacción que en nuestra actuación a escala nacional y regional las referencias a los derechos fundamentales y al Estado de Derecho europeo son mucho más frecuentes de lo que parecería en un primer análisis.


El derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta, constituye una de las referencias esenciales para la actividad del Defensor del Pueblo y también uno de los principios que legitiman su actividad como institución dedicada a la tutela de los derechos fundamentales, más allá de los debates sobre su papel como institución para la tutela y promoción de los derechos fundamentales en función de que la legislación constitutiva incluya o no un mandato al respecto. En este sentido, la normativa de Toscana y los proyectos nacionales sobre el Defensor del Pueblo se refieren expresamente a este derecho.

Asimismo, en lo que respecta a la igualdad de género y al principio general de no discriminación, la Presidenta de la Coordinadora Nacional de Defensores del Pueblo y la Presidenta de la Coordinadora de los organismos de paridad han suscrito recientemente un protocolo de acuerdo en el que se cita expresamente la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.




Lucia Franchini, Presidenta de la Coordinadora Nacional de Defensores del Pueblo, y Vittorio Gasparrini, agente de enlace.

También en el ámbito de la tutela de las personas con discapacidad la actuación del Defensor del Pueblo se desarrolla en varios ámbitos. Entre estos se cuentan, por ejemplo, la lucha contra las barreras arquitectónicas centrada en la búsqueda de criterios uniformes en la evaluación de la discapacidad, la tutela de los derechos de los discapacitados a acceder a determinadas curas y terapias y la eliminación de las desigualdades en el acceso a los servicios educativos a través de la figura del profesor de apoyo. Han salido a la luz diversos aspectos críticos, que esperamos sean resueltos y regulados adecuadamente por el legislador mediante un atento control dirigido principalmente a los sectores incluidos en el ámbito de competencias del Defensor del Pueblo (por ejemplo, el urbanismo, la protección social y sanitaria, la educación y la formación). Es indudable que nuestra actuación sería más incisiva si se atribuyese al Defensor del Pueblo un mandato específico a este respecto.



Respect for the rule of law is a fundamental value of the EU, what can we do to uphold it? #ENO2016

El Estado de derecho constituye uno de los principios fundacionales de la UE. ¿Qué podemos hacer para defenderlo?



Cabe recordar que un decreto legislativo recientemente adoptado en Italia ha conferido al Defensor del Pueblo regional competencias específicas en el ámbito de la tutela del derecho a la salud. El Defensor del Pueblo de Toscana ya tiene el mandato de asistir a los usuarios en los procedimientos por presunta responsabilidad técnico-profesional que la Región ha decidido gestionar directamente, no mediante contratos de seguro. Se trata de un ámbito en el que sería importante que participase también el Defensor del Pueblo Europeo, tanto en orden a la tutela de los derechos del usuario en el sector médico como mediante la reflexión sobre la exigencia de unos parámetros mínimos uniformes para el acceso a los servicios sanitarios en todo el territorio europeo, vista la diversidad de las disciplinas nacionales.

El sector de los servicios públicos es un ámbito en el que el Defensor del Pueblo italiano ha alcanzado bastante relevancia, debido en particular a la experiencia de Toscana con el sector de los servicios hídricos, pero también a la actuación de los distintos Defensores del Pueblo regionales, a menudo ignorada a escala nacional e internacional. Se trata de un aspecto del Derecho de la Unión Europea sobre el que podría reflexionar el Defensor del Pueblo Europeo, porque el sector de los servicios se considera a menudo como un sector privado (el servicio sigue siendo público aunque su gestor sea privado), lo que tiene como resultado que la protección efectiva de los ciudadanos se confíe con frecuencia exclusivamente a las asociaciones de consumidores o a las autoridades nacionales específicas, las cuales tienen asignadas con excesiva frecuencia funciones de tutela y de reglamentación pero carecen de los requisitos de tercería y de independencia que, por el contrario, el Defensor del Pueblo sí está en condiciones de garantizar.

Lituania cooperará en el refuerzo de las capacidades del Comisario Parlamentario de Ucrania

Secretaría de los Defensores del Pueblo del *Seimas*

Lituania, en calidad de socio principal junto con Austria, se ha adjudicado el proyecto de hermanamiento de la Unión Europea que tiene como objetivo la mejora de las capacidades del Comisario Parlamentario de Derechos Humanos de Ucrania.

El proyecto, de dos años de duración, proporcionará apoyo jurídico y práctico se centrará en la revisión, el desarrollo y la preparación de la legislación que precisa

“ El proyecto tiene por objeto garantizar la eficacia de la prevención y la respuesta ante las violaciones de los derechos humanos, mediante el refuerzo de la eficacia de la institución del defensor del pueblo. ”

el Comisario para desempeñar sus funciones. La mejora de las capacidades del personal del Comisario, a través de una variedad de actividades de formación, también será una parte fundamental del proyecto.

En total, se llevarán a cabo varias visitas de estudio, incluida una visita al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con el fin de potenciar los conocimientos del personal del Comisario acerca del respeto a los derechos humanos en diferentes países europeos. Por otra parte, los miembros del personal del

Comisario tendrán la posibilidad de familiarizarse con la amplia gama de actividades relativas a la protección de los derechos humanos vigentes en varios Estados miembros de la UE.

Además, la protección de datos, la lucha contra la discriminación, la investigación de reclamaciones relativas al abuso o a la conducta excesivamente burocrática de los funcionarios y la sensibilización del público con respecto a los derechos humanos también formarán parte del ámbito de actividades del proyecto.

Bajo la dirección del Defensor del Pueblo del *Seimas* (Parlamento), Augustinas Normantas, un grupo de expertos en derechos humanos lituanos y austriacos de reconocido prestigio llevará a cabo el proyecto.

Contribuirán a su ejecución representantes del Instituto de Derecho de Lituania, la Secretaría de los Defensores del Pueblo del *Seimas*, la Oficina del Defensor de la Igualdad de Oportunidades, la Inspección de Protección de Datos del Estado, la Facultad de Derecho de la Universidad de Vilnius y el Instituto Ludwig Boltzmann. La Comisión Europea aportará 1,5 millones EUR al proyecto.

El proyecto tiene por objeto garantizar la eficacia de la prevención y la respuesta ante las violaciones de los derechos humanos, mediante el refuerzo de la eficacia de la institución del defensor del pueblo.

«Debe servir como un mecanismo eficiente de la observancia de los derechos y libertades en Ucrania que tenga en cuenta las buenas prácticas europeas», señaló el Defensor del Pueblo del *Seimas*, Augustinas Normantas.

Lituania participa activamente en el programa de hermanamiento de la UE en Ucrania. Las autoridades lituanas, junto a socios de otros Estados miembros de la UE, llevan compartiendo sus experiencias en relación con la reforma judicial desde 2010. Este proyecto de hermanamiento de la UE en Ucrania es el tercero adjudicado este año. Lituania, junto a Alemania y Polonia, también pondrá en marcha este año un proyecto para la mejora del control de las fronteras estatales.



Augustinas Normantas,
Defensor del Pueblo
Principal, Raimondas
Šukys, Defensor del
Pueblo, Lituania.

El programa de hermanamiento de la UE, que financia la Comisión, apoya la cooperación entre instituciones relacionadas de diferentes países, fortalece la capacidad administrativa de los países beneficiarios y les ayuda a poner en práctica las reformas necesarias. Lituania aporta sus conocimientos especializados al programa de hermanamiento de la UE desde 2004 y ha obtenido 66 adjudicaciones de proyectos de hermanamiento, lo que ha representado una cifra cercana a 55,5 millones EUR hasta el momento. La experiencia de Lituania en el programa de hermanamiento de la UE supera la de muchos Estados miembros de la UE. Por otra parte, los países beneficiarios y los socios valoran cada vez más la credibilidad, experiencia y pericia de las instituciones lituanas.

Conclusión

Quiero dar las gracias a todos los que han contribuido al primer número de *La Red de cerca*. Las contribuciones son variadas y de mucha calidad, y espero que los miembros de la Red, así como el resto de lectores, encuentren este número interesante y útil para su trabajo.

También quiero transmitir mi agradecimiento a todos los asistentes a nuestra conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, que tuvo lugar en Bruselas en junio de 2016. Espero que la experiencia les valiera la pena y les resultara interesante. Por lo que a mí respecta, fue un gran honor organizar la conferencia y tener la oportunidad de presenciar intervenciones de participantes tan bien informados y, en ocasiones, apasionados.

Espero recibir sus comentarios sobre la presente publicación y, por supuesto, verles en nuestra conferencia de 2017 y que las contribuciones para nuestro próximo número de *La Red de cerca* sean igual de relevantes.



Emily O'Reilly



Participantes en la conferencia anual 2016 de la Red Europea de Defensores del Pueblo, que tuvo lugar en Bruselas el 13 y 14 de junio.

© La Unión Europea y los autores, 2016

© Unión Europea para todas las fotografías, salvo que se indique lo contrario. Portada (© Bulent Kilic/AFP).
Se permite la reproducción con fines educativos y no comerciales, siempre que se indique la fuente.
Compuesto con FrutigerNext.

Print	ISBN 978-92-9212-890-6	ISSN 2467-4060	doi:10.2869/298723	QK-AE-16-001-ES-C
PDF	ISBN 978-92-9212-894-4	ISSN 2467-4060	doi:10.2869/26287	QK-AE-16-001-ES-N

Si necesita una versión en letra grande de la presente publicación, póngase en contacto con la Oficina del Defensor del Pueblo Europeo.



Red Europea de Defensores del Pueblo
Europäisches Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten
European Network of Ombudsmen
Réseau européen des Médiateurs
Rete europea dei difensori civici

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F-67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu