



Red Europea de Defensores del Pueblo

La Red de cerca 2017

Construcción de sociedades inclusivas para combatir el populismo y facilitar la integración

Brexit: maximizar la transparencia y la certidumbre de los ciudadanos de la UE

Función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento de un gobierno abierto

Retos actuales y futuros de los defensores del pueblo

ES



Editorial



Estimados colegas:

Quiero dar las gracias a todos los que han participado en otra exitosa edición de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, celebrada el pasado mes de junio en Bruselas. Espero que estarán de acuerdo conmigo en que reunir a los defensores del pueblo, las comisiones de peticiones y los representantes de las instituciones de la Unión Europea ha sido, de nuevo, una experiencia que ha valido la pena.

Una vez más, la conferencia se ha celebrado en un momento clave de la historia de la Unión Europea. Han participado en ella importantes figuras de la UE como el Vicepresidente de la Comisión Europea, Frans Timmermans, y dos diputados al Parlamento Europeo, Cecilia Wikström, Presidenta de la Comisión de Peticiones, y Vladimír Maňka, Cuestor del Parlamento encargado de las relaciones con el Defensor del Pueblo. Se refirieron aquellos de manera convincente a los problemas a los que se enfrenta la UE, incluidos el «populismo», el Brexit y la crisis migratoria, y participaron en interesantes intercambios de opiniones con los colegas.

La conferencia se celebró poco antes del primer aniversario del referéndum británico sobre la permanencia en la UE, por lo que las consecuencias de dicho referéndum para los ciudadanos de la UE fueron objeto de un extenso debate. Algunos colegas nos instaron a coordinar el futuro trabajo sobre el Brexit, referido a la transparencia de las negociaciones y al derecho de los ciudadanos a la información, por lo que seguiremos debatiendo al respecto.

Una vez más, la crisis migratoria representó una parte importante de la conferencia. Los colegas, en particular los que se hallan en la primera línea de la crisis, los defensores del pueblo de Croacia y Grecia, ofrecieron un relato detallado de su labor activa con refugiados y migrantes en sus países.

También obtuvimos los resultados de un estudio preliminar de la OCDE sobre el grado en que los defensores del pueblo interaccionan con la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés). El propósito fundamental de la OGP consiste en convertir a los ciudadanos en parte de las estructuras de toma de decisiones de sus respectivos países. Para muchos de nosotros, buena parte de nuestra labor se inscribe ya en el ámbito de actuación de la OGP y, sin embargo, algunos de nuestros colegas tienen dificultades con la cuestión de si sus mandatos les facultan para avanzar en dicho sentido. No obstante, a pesar de los diferentes puntos de vista, he percibido que todos estamos de acuerdo en que merece la pena explorar las posibilidades que alberga esta iniciativa mundial para nuestro trabajo.

Espero que los colegas concluyeran la conferencia con nuevas ideas para su trabajo y contemplando de un modo nuevo las posibilidades que ofrecen sus mandatos. Ha sido de nuevo un honor para mí ejercer de anfitriona y poder escuchar unas aportaciones tan informadas, comprometidas y, a veces, apasionadas. Estoy deseando ver cómo habrá evolucionado la situación cuando nos reunamos de nuevo el año próximo en Bruselas.

Reciban un cordial saludo,

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Emily O'Reilly'.

Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo

Índice

4 Introducción

6 Construcción de sociedades inclusivas para combatir el populismo y facilitar la integración

- 7 Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017
- 11 El modelo de Malinas: una sociedad inclusiva – Alcalde de Malinas, Bélgica
- 13 Garantizar el principio de no discriminación – Defensor del Pueblo del Piamonte, Italia
- 15 Iniciativas de sensibilización del Defensor del Pueblo Parlamentario lituano en materia de derechos humanos
- 17 Grupo de trabajo sobre la crisis migratoria: miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo debaten sobre los problemas que plantea la migración
- 19 La crisis migratoria y los retos futuros en Grecia – Defensor del Pueblo griego
- 22 Condiciones de vida inhumanas de los migrantes en Calais – Defensor del Pueblo (*Défenseur des droits*), Francia
- 24 Los menores no deben permanecer reclusos en centros de internamiento – Defensor del Pueblo Federal de Bélgica

28 Brexit: maximizar la transparencia y la certidumbre de los ciudadanos de la UE

- 29 Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017
- 32 Transparencia y derechos de los ciudadanos en el proceso del Brexit – Defensor del Pueblo Europeo
- 34 Principales preocupaciones de los ciudadanos del Reino Unido y de la UE afectados directamente por el Brexit – ECAS

38 Función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento de un gobierno abierto

- 39 Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017
- 42 Resultados preliminares de un estudio de la OCDE sobre la función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento de un gobierno abierto
- 47 Grupo de trabajo sobre la aplicación de las políticas de gobierno abierto: opiniones de la Red Europea de Defensores del Pueblo
- 50 La Alianza para el Gobierno Abierto y la UE: defensa de un planteamiento de la formulación de políticas centrado en el ciudadano
- 53 Resolución de reclamaciones a través de la mediación, en lugar de la supervisión – Defensor del Pueblo de Andalucía, España
- 55 Defensores que representan los derechos de las generaciones futuras: el ejemplo húngaro y la dimensión internacional

58 Retos actuales y futuros de los defensores del pueblo

- 59 Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017
- 61 Ayudar a las instituciones del defensor del pueblo a resolver casos de amenazas y restricciones por parte de sus gobiernos – IIO
- 63 Grupo de trabajo sobre el mantenimiento de unas normas de buenas prácticas administrativas en tiempos de escasez de recursos: intercambio de experiencias de los miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo
- 66 Capacitar a los ciudadanos para que puedan disfrutar de los derechos humanos que les amparan en tiempos de austeridad – Defensora del Pueblo de Croacia
- 68 Grupo de trabajo sobre el intercambio de buenas prácticas en materia de administración digital de la Red Europea de Defensores del Pueblo
- 70 La regresión de los valores democráticos en España – Defensor del Pueblo de Cataluña, España

72 Conclusión

Introducción



Nos complace presentarles la segunda edición de *La Red de cerca*, el boletín informativo de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

Al haberse publicado poco después de la celebración de la Conferencia anual de la Red, incorpora los puntos principales de las sesiones de la conferencia y las reuniones de los grupos de trabajo y las contribuciones de los miembros de la Red sobre los principales acontecimientos.

Los debates de la conferencia de los días 19 y 20 de junio versaron sobre la construcción de sociedades inclusivas para combatir el populismo y facilitar la integración, maximizar la transparencia y la certidumbre de los ciudadanos de la UE en el contexto Brexit, la función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento de un gobierno abierto y los retos actuales y futuros de los defensores del pueblo. Estos temas constituyen los cuatro capítulos del boletín.

Además, *La Red de cerca* expone las conclusiones de los grupos de trabajo, en los que los miembros de la Red intercambiaron buenas prácticas sobre la resolución de problemas prácticos con respecto a la crisis migratoria, la ejecución de políticas de gobierno abierto, el mantenimiento de unas normas de buenas prácticas administrativas en tiempos de escasez de recursos y la promoción de la administración digital.

El boletín también incluye contribuciones que guardan una relación directa con los temas de esa conferencia e informes sobre los principales acontecimientos acaecidos en la Red, incluidos los resultados de las investigaciones. Aquellas nos dan parte del trabajo emprendido por los defensores del pueblo para fomentar la sensibilización sobre los derechos humanos y los derechos de las generaciones futuras. En otras contribuciones, los defensores del pueblo ponen en común sus experiencias de mediación a modo de alternativa a la supervisión y de ayuda a tales instituciones a resolver los casos de amenazas y restricciones por parte de los gobiernos.

Esperamos que aprecien esta edición.

Construcción de
sociedades inclusivas
para combatir el
populismo y facilitar
la integración

Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017

Defensor del Pueblo Europeo

El de 2016 ha sido el año de los populismos: el referéndum sobre la salida del Reino Unido de la Unión Europea, la elección de Donald Trump como Presidente de Estados Unidos y el auge de partidos populistas en todo el mundo. Sin embargo, los resultados de las elecciones celebradas en Francia y en los Países Bajos en 2017 permitieron albergar esperanzas sobre la inversión de tal tendencia, al menos en la Unión Europea.

Aunque los defensores del pueblo no son políticos, pueden promover la confianza y combatir el argumentario populista. Con este telón de fondo, la Defensora del Pueblo Europeo, Emily O'Reilly, abrió la sesión con la siguiente pregunta: ¿será 2017 el año en que hagamos retroceder el populismo?



Primera sesión de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo de 2017.

Junto a ella, los otros miembros del grupo de debate: Sanjay Pradhan, Director Ejecutivo de la Alianza para el Gobierno Abierto, Jacques Toubon, Defensor de los Derechos de Francia (defensor del pueblo), Gero Storjohann, Vicepresidente de la Comisión de Peticiones del Parlamento Federal de Alemania, y Bart Somers, Alcalde de la ciudad belga de Malinas galardonado con el premio «Alcalde del Mundo» en 2016.

Sin dejar de referirse a la tendencia positiva de los últimos resultados electorales en algunos Estados miembros de la UE, la Defensora del Pueblo Europeo también expresó su preocupación por el hecho de que los partidos políticos populistas hayan conseguido influir en el proceso fundamental de formulación de políticas. Entre los ejemplos que expuso se incluyeron la decisión del Reino Unido de celebrar un referéndum sobre la pertenencia a la UE, el estancamiento de la asistencia a los migrantes y los refugiados y la renuencia de la UE a garantizar que los Estados Miembros cumplan sus compromisos en materia de asistencia a los migrantes y los refugiados.

“ **El trabajo de los defensores del pueblo consiste en ayudar a los ciudadanos a ejercer control sobre sus vidas y no simplemente a estar sujetos a los caprichos políticos de los demás.** ”

La Sra. O'Reilly estableció un paralelismo entre el hundimiento del Titanic en 1912 y el incendio de la Torre Grenfell de Londres en junio de 2017, que provocó la muerte de más de 80 personas. Afirmó que ambas tragedias llevaron aparejados problemas más amplios de clase, desigualdad y migración y las vinculó a la actual labor de los defensores del pueblo de otorgar a los ciudadanos acceso a los derechos y al conocimiento.

La Defensora del Pueblo Europeo señaló que el modo en que la UE gestione estos importantes retos será crítico para su propia legitimidad general y que el trabajo de los defensores del pueblo consiste en ayudar a los ciudadanos a ejercer control sobre sus vidas y no simplemente a estar sujetos a los caprichos políticos de los demás.

El Sr. Pradhan identificó los tres factores fundamentales del populismo como la erosión de la identidad, debido a la cual los ciudadanos se sienten abandonados, el sentimiento de «asedio» de la ciudadanía a causa de la desconexión de las élites gobernantes y el que los líderes populistas se presenten como la solución. Entre sus ejemplos de cómo abordar el populismo, el Director Ejecutivo de la Alianza para el Gobierno Abierto citó las iniciativas del Primer Ministro canadiense Justin Trudeau de dar voz a la ciudadanía, el apoyo del Ex Presidente de Estados Unidos, Barack Obama, a la Alianza para el Gobierno Abierto y el caso de Chile, donde los ciudadanos tienen la posibilidad de ejercer control sobre las actividades de los grupos de presión.

Sesión 1: Construcción de sociedades inclusivas para combatir el populismo y facilitar la integración

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Sanjay Pradhan, Director Ejecutivo de la Alianza para el Gobierno Abierto; Bart Somers, Alcalde de la ciudad de Malinas, Bélgica, y «Alcalde del Mundo» 2016; Jacques Toubon, Defensor del Pueblo de Francia; Gero Storjohann, Vicepresidente de la Comisión de Peticiones de Parlamento Federal alemán; Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; y Shada Islam, moderadora.



Los populistas se basan en dos tácticas para atraer seguidores: venden «posverdades» y juegan con los sentimientos de la gente. En opinión del Sr. Toubon, los ciudadanos se sienten atraídos por los populistas cuando perciben que se les trata injustamente o se sienten excluidos o alienados. Los populistas se nutren de tales sentimientos.



Défenseurs des droits

Réseau européen des médiateurs : J. Toubon intervient sur le thème du populisme dans l'Union européenne <http://bit.ly/2tF2NIq> #ENO2017

Defensor del Pueblo de Francia (*Défenseur des droits*): Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo: Jacques Toubon se refiere al populismo en la Unión Europea.



El Vicepresidente Primero de la Comisión Europea, Frans Timmermans, cierra la segunda sesión: **Brexit – maximizar la transparencia y la certidumbre de los ciudadanos de la UE.**

La función del defensor del pueblo en este contexto es ofrecer a los ciudadanos un sentimiento de mayor justicia.

El Defensor del Pueblo de Francia ilustró asimismo el lado positivo del populismo. Se refirió al recientemente elegido Presidente francés, Emmanuel Macron, cuyo partido político (*La République en Marche*) puso como ejemplo de un movimiento que va de abajo hacia arriba en lugar de lo contrario. Sin embargo, el Sr. Toubon añadió que el estilo de Macron habrá de ser más integrador para resultar eficaz.

Para el Sr. Storjohann, la razón por la que, hasta la fecha, los populistas no han tenido mucho éxito en Alemania se debe a que sus iniciativas han encontrado oposición. Los ciudadanos deben participar en el escenario político, de modo que se puedan seguir obstaculizando las iniciativas de los populistas. Observó que una de las causas del populismo se relaciona con que los ciudadanos tienen cada vez menos oportunidades de participar en la toma de decisiones.

El ámbito local es acaso el más eficaz para luchar contra el populismo en el siglo XXI. Los responsables de la toma de decisiones políticas locales pueden marcar la diferencia: en un entorno multicultural, existe una necesidad de normas que integren una política social adecuada. Refiriéndose de su experiencia de largos años al frente de la alcaldía de la ciudad belga de Malinas, el Sr. Somers subrayó la importancia de que los responsables de la toma de decisiones políticas planten cara a los populistas y expliquen los valores fundamentales y la diversidad de identidades a los ciudadanos.

Los asistentes preguntaron de qué modo pueden intervenir los defensores del pueblo en casos de incitación al odio como los acaecidos en Polonia. Una forma de contrarrestar la ola populista, sugirió un interviniente, consiste en centrar la atención pública en



Honor Mahony

High level of transparency in EU comm is due to @EUombudsman constantly knocking on our door, says @TimmermansEU #ENO2017

El alto nivel de transparencia de la Comisión Europea se debe a que el Defensor del Pueblo Europeo llama constantemente a nuestra puerta, declara Frans Timmermans, en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.



quienes están participando activamente en la lucha contra aquella, como el Alcalde de la ciudad de Malinas. Otras intervenciones sugirieron que los defensores del pueblo, la sociedad civil y otros agentes deben estrechar su colaboración en la lucha contra el populismo.

Para concluir las deliberaciones de la jornada, el Vicepresidente Primero de la Comisión Europea, Frans Timmermans, analizó las razones en que se fundamenta el populismo y elogió a las instituciones del defensor del pueblo por la repercusión de su labor en las administraciones públicas. El Sr. Timmermans señaló que las personas que tienen miedo tratan de obtener aprobación y que los políticos populistas aprovechan esta vulnerabilidad. Comentó que los populistas atacan los valores, al igual que las instituciones, y que lo que ocurre en un Estado miembro afecta a otros. Lamentó la falta de pasión ideológica entre los idealistas de las generaciones jóvenes y añadió que ello supone una lección para las instituciones de la UE.

El Sr. Timmermans rindió homenaje a los efectos de la labor de la institución del Defensor del Pueblo Europeo en las demás instituciones de la UE, especialmente porque aquella «pone el dedo en la llaga». Admitió que esta labor hace que las instituciones reconsideren su forma de actuar, adoptando, por ejemplo, medidas para recuperar la sintonía con los ciudadanos a través de una mayor transparencia.

El modelo de Malinas: una sociedad inclusiva

Bart Somers, Alcalde de la ciudad belga de Malinas:
«Alcalde del Mundo» 2016

Últimamente, el «modelo de Malinas» ha atraído mucha atención. Por tal motivo, considero importante subrayar que mi ciudad, Malinas, no es el paraíso. Se trata de una localidad de 86 000 habitantes situada entre Amberes y Bruselas. Nuestro grado de diversidad es extraordinario, pues en la ciudad conviven más de 130 nacionalidades distintas. El 30 % de los ciudadanos tiene antecedentes migratorios, el 20 % de los habitantes son musulmanes y uno de cada dos recién nacidos procede asimismo de familias con antecedentes migratorios.



Bart Somers,
Alcalde de la ciudad
belga de Malinas,
Bélgica.

Hace quince años, Malinas padecía a todas luces de una mala reputación. La clase media había abandonado la ciudad, los índices de delincuencia eran muy elevados, las calles estaban sucias y uno de cada tres comercios había cerrado. Hoy somos una de las ciudades de referencia en Bélgica. Las familias jóvenes de clase media han regresado, en la calle, la delincuencia ha disminuido en un 84 % y el nivel de pobreza ha bajado.

¿Cuáles son los principales ingredientes que han hecho esto posible?

Tomarse en serio los problemas de seguridad e invertir en la lucha contra la delincuencia. Si la gente se siente respetada y segura en el espacio público, se mostrará más abierta a los cambios en la sociedad y tendrá menos dificultades para tolerar la diversidad. En una ciudad multicultural, las normas básicas de conducta hacia nuestros conciudadanos tienen que ser objeto de un seguimiento más estrecho. Este planteamiento no constituye una política de derechas sino, a mi juicio, una política social. Las personas que viven en los barrios más pobres son las primeras víctimas cuando aumentan los índices de delincuencia.

Se trata de crear un nuevo relato que abrace la diversidad y la contemple como la nueva normalidad. Si la identidad de la ciudad se basa en la nostalgia de un pasado monocultural que se desvanece, todo el mundo está frustrado. Los recién llegados lo están porque quedan excluidos y los habitantes originales también, ya que se enfrentan a un sentimiento de pérdida. Tenemos que reconstruir una identidad común en la que todo el mundo tenga su lugar. Aquella se genera, en ocasiones, mediante gestos simbólicos, pero también a través de una política que trate a todos como ciudadanos de pleno derecho.

Hay que evitar el pensamiento colectivo. Una ciudad no puede reducirse a la suma total de «comunidades (étnicas o culturales)». Su existencia, en primer lugar, se basa en las personas: personas únicas que no poseen una sino varias identidades. Es posible encontrar pensamiento colectivo en los extremos izquierdo y derecho del espectro político. El pensamiento colectivo clásico de la izquierda tiene tendencia a considerar víctimas y personas desfavorecidas a todos los migrantes, mientras que la derecha clásica los considera a menudo, únicamente, delincuentes o personas que abusan del

“ Son tales modelos los que ayudan a fomentar la movilidad social, motivan a las nuevas generaciones y eliminan los prejuicios negativos. ”

**Thomas Jørgensen**

We have been too silent speaking about values - leaving the concept to populists says [@BartSomers](#) #eno2017

Hemos estado callados en lo que respecta a los valores, permitiendo así que los populistas se apropien del concepto, afirma Bart Somers, en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

sistema social. Ambos son ciegos a una creciente clase media de trasfondo migratorio. Las «historias de éxito» no encajan en su retórica. Son tales modelos los que ayudan a fomentar la movilidad social, motivan a las nuevas generaciones y eliminan los prejuicios negativos.

Luchar contra la segregación. Con excesiva frecuencia, las ciudades son archipiélagos de islas monoculturales. Los riesgos de una ciudad así es que encasilla a la gente en lo que a menudo constituye la caricatura de una identidad. Además, los demás siguen siendo desconocidos en lugar de convertirse en conciudadanos. Las escuelas, los clubes deportivos y los barrios mixtos fortalecen las posibilidades de construir una identidad común. Las políticas locales pueden marcar una diferencia en este contexto.

Hay que aceptar que, en tiempos de globalización y migración, todos tenemos que hacer un esfuerzo por garantizar el éxito de las ciudades superdiversas. Deben evitarse las estrategias unidireccionales. Es preciso tener la valentía de decir que todos nosotros debemos integrarnos en la nueva realidad.

Una sociedad tiene que construirse sobre la base de valores comunes, principios fundamentales como la igualdad entre hombres y mujeres, el Estado de Derecho y la libertad de expresión. Hoy en día, no obstante, estos principios y derechos humanos universales –que deberían servir de puente hacia la emancipación y la libertad– son transformados a menudo por algunos en arma de exclusión o estigmatización.

Hay que comprender que una ciudad diversa puede ser atractiva para todos si se puede mantener una promesa: «Si trabaja duro, aprovecha su talento y se esfuerza al máximo, podrá conseguir un futuro mejor para usted y su familia». Esta promesa es el núcleo de una sociedad meritocrática: «lo importante no es su procedencia sino su futuro». Ello puede crear cohesión, un profundo sentimiento de ciudadanía y un orgullo sano de pertenecer a una sociedad. El racismo y la discriminación representan una amenaza a esa promesa, ya que son manifestaciones irracionales que dan al traste con el talento y mantienen a las personas en el peldaño más bajo de la escala social. En otras palabras, el racismo destruye el núcleo de una sociedad abierta y el atractivo de nuestra civilización. Quienes más hablan más de los «valores occidentales» suelen minimizarlos y, de este modo, traicionan los valores que proclaman defender.

Hay que crear programas que ayuden a los recién llegados a aprender la lengua local, encontrar un empleo o un programa educativo, y que les ayuden a entender mejor el funcionamiento de su nuevo entorno. Además, los proyectos de apadrinamiento y una vía rápida de acceso a asociaciones deportivas o culturales pueden facilitar la creación de una red que ayude a los recién llegados a triunfar.

Garantizar el principio de no discriminación

Defensor del Pueblo del Piamonte, Italia

Premisa normativa

El artículo 3 de la Constitución italiana tipifica la prohibición de la discriminación como eliminación de los obstáculos que de hecho minan la paridad entre personas iguales.

En este empeño se sitúa, por tanto, la Ley regional n.º 5 del Piamonte, de 23 de marzo de 2016, que atribuye al Defensor del Pueblo de la Región la competencia para intervenir a fin de tutelar los derechos de los ciudadanos y poner de manifiesto, incluso de manera autónoma, la existencia de disposiciones legales o reglamentarias que contravengan los principios sancionados por la presente Ley, así como comportamientos o prácticas discriminatorios.

Debilidad y discriminación: la función del principio de igualdad de trato

La debilidad es la situación de quien no tiene o no puede ejercer un derecho en condiciones de igualdad, es decir, quien no tiene la posibilidad real y efectiva de disfrutar de derechos en condiciones de igualdad con otras personas.

Existe, pues, una estrecha relación entre debilidad social, económica y cultural de las personas y discriminación, entendida como ausencia de igualdad en el trato.

La Oficina del Defensor del Pueblo se ha planteado la cuestión de cómo identificar a los sujetos débiles y las situaciones de desigualdad, y por consiguiente la exclusión social, partiendo del presupuesto de que la actividad de las administraciones públicas debe aspirar a una protección «en armonía», capaz de adaptarse a contextos que se renuevan, entran en crisis y sufren transformaciones definitivas.

Una cuestión debatida: la libertad de llevar velo

La libertad de llevar velo y, más en general, la exposición de símbolos religiosos, es uno de esos ámbitos en los que las peticiones aparentemente opuestas de distintos grupos sociales se comparan y se evalúan: por un lado, los que solicitan profesar su propia fe y, por otro, los que tienden a la conservación y, acaso, la uniformidad de los valores de una sociedad determinada.

El Defensor del Pueblo de la Región de Piamonte quiso reflexionar sobre el tema, organizando una convención con motivo del Salón del Libro de Turín. En ella se encontraron los distintos redactores normativos: legislativos, administrativos, creadores de doctrina jurídica y de jurisprudencia, al contribuir reconocidos representantes de la Universidad y del Foro de Turín.

Se intentó comprender qué significa «garantizar el interés público de la buena administración», que el artículo 97 de la Constitución tipifica principalmente en el principio de legalidad, imparcialidad y buena administración, ante la petición de exposición de un símbolo religioso, entre otros llevar velo, en lugares distintos del propio ámbito privado.

Como se ha observado, cada vez con más frecuencia las peticiones tienen por objeto obtener garantías para las comunidades cuyos miembros solicitan ser tratados: «de manera distinta» porque los usos y costumbres que practican son la expresión de un derecho religioso.

Entonces, con mayor razón, no podemos permitirnos soluciones precipitadas o demasiado ligadas al formalismo de la jurisprudencia anterior, ya sea positiva o negativa, para responder a la pregunta: «¿Debemos ser todos iguales?».

Nuestra reflexión debe considerar el aspecto religioso junto al cultural y el lingüístico, y observar la exhibición de símbolos religiosos y el uso del velo en el marco de una dimensión global capaz de captar el vínculo profundo de identidad para la persona, y definir en consecuencia el posible comportamiento o prácticas discriminatorias.

“Será necesario intentar ajustar la buena administración a lo que afirma el Tribunal Constitucional, que ha definido la laicidad como la igualdad de atención a las distintas expresiones culturales y religiosas.”

Si razonamos en términos de ejercicio de un derecho a la identidad, no podemos limitarnos a pensar en términos de prescripciones y prohibiciones, sino que debemos optar por un enfoque «selectivo», que trate de comprender, cuando se plantea una situación de conflicto potencial, si en esa situación la persona puede o no ser liberada de obligaciones impuestas por razones relacionadas con su identidad religiosa, cultural y lingüística.

Hay que evitar, por tanto, caer en conclusiones simplificadoras en las que «una regla vale para todos», porque la voluntad de hacer a las personas iguales puede crear, en cambio, desigualdades.

Por otro lado, la seguridad y el orden público están necesariamente vinculados con la necesidad de proteger otros intereses constitucionalmente protegidos, como la vida y la integridad, por lo que resulta aún más necesaria una evaluación concreta.

Será necesario por tanto intentar ajustar la buena administración a lo que afirma el Tribunal Constitucional, que ha definido la laicidad como la igualdad de atención a las distintas expresiones culturales y religiosas en función de los artículos 2 y 3 de la Constitución, que sancionan respectivamente el deber de solidaridad y el principio de igualdad sustancial y eliminación de (incluso de hecho) los obstáculos al ejercicio de derechos.



Iniciativas de sensibilización del Defensor del Pueblo Parlamentario lituano en materia de derechos humanos

Defensores del Pueblo Parlamentarios de Lituania

El debido respeto a los derechos humanos solo puede aumentar con la participación activa de la sociedad, incluidas las generaciones más jóvenes. La participación de los jóvenes en el proceso de toma de decisiones es una de las maneras en que el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de las Naciones Unidas se propone lograr ese objetivo. Para mejorar la participación de las generaciones más jóvenes en el proceso de toma de decisiones, se debe sensibilizar sobre la importancia de que los jóvenes intervengan activamente en las actividades públicas.

La institución de los Defensores del Pueblo del Parlamento lituano (*Seimas*) ha prestado una considerable atención a las actividades de sensibilización a lo largo de los últimos años. Se empezó con un par de proyectos orientados a facilitar el debate entre los estudiantes de diferentes regiones de Europa acerca de la importancia de los derechos humanos en las sociedades democráticas y la importancia del enfoque basado en los derechos humanos para tramitar reclamaciones.

Europa necesita tomar mejores decisiones respecto a problemas en materia de derechos humanos, de modo que una participación significativa de las generaciones más jóvenes puede dar lugar a unas decisiones y unos resultados mejores.

Durante el debate, se presentaron los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Unión Europea a jóvenes de diferentes países de Europa, que intercambiaron puntos de vista sobre graves problemas de derechos humanos.

En la mesa redonda organizada por la institución, en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores de Lituania, estudiantes de Grecia, Italia, España, Turquía, Lituania, Francia, Portugal y Rumanía intercambiaron ideas sobre los principios consagrados en la Convención Europea de Derechos Humanos. Igualmente debatieron sobre el respeto de la diversidad, la igualdad y los derechos humanos.

Durante la reunión, se señaló la importancia de los derechos humanos a través del análisis de situaciones y ejemplos prácticos y se trató el desarrollo de los derechos humanos a través de la definición de los mecanismos de protección de los derechos humanos vigentes en el mundo.

En tanto se exponía la esencia de los movimientos sociales de base y la necesidad de fomentar la participación de la sociedad civil en los procesos democráticos, un representante del movimiento lituano «Guantes Blancos», Povilas Gembickis, recordó a los estudiantes la importancia de la participación ciudadana a través de la defensa de los derechos humanos. Además, se presentaron los principales documentos y tratados internacionales pertinentes en materia de derechos humanos y se invitó a los estudiantes a reflexionar sobre los principios fundamentales de derechos humanos consagrados en los tratados internacionales.

Remitiéndose al movimiento por la igualdad, que se originó en los Estados Unidos, la Directora Adjunta del Instituto de Vigilancia de los Derechos Humanos, Natalija Bitiukova, señaló que incluso los países democráticos se enfrentan a dificultades relativas al respeto de los derechos humanos. Por lo tanto, en su opinión, los movimientos de defensa de los derechos civiles deben presionar a los gobiernos para que estos traten de elevar el nivel de protección de los derechos humanos.

“ Los movimientos de defensa de los derechos civiles deben presionar a los gobiernos para que estos traten de elevar el nivel de protección de los derechos humanos. ”

La institución del defensor del pueblo tiene un rol a la hora de motivar a los jóvenes.



Por último, con el objetivo de desarrollar la percepción que tienen los jóvenes abogados de la aplicación de la legislación en materia de derechos humanos en el sistema penal, la institución invitó a estudiantes de Derecho de la Universidad de Vilna a participar en un programa educativo recién desarrollado y denominado «Voluntariado en el ámbito de los derechos humanos». El objetivo del programa consiste en educar a futuros abogados, sensibilizándolos con respecto a la cuestión de los derechos humanos, y ampliar sus conocimientos acerca del mecanismo de derechos humanos de las Naciones Unidas y otros, lo que les preparará para gestionar problemas en dicha materia.

A juicio del Director de la institución, Agustinas Normantas, era importante que los estudiantes se mostraran activos y curiosos y expresaran su interés en conocer el funcionamiento del sistema penal lituano. Todos ellos participaron en debates sobre derechos humanos, analizaron las normas internacionales en la materia y compararon el propio con los sistemas penitenciarios de otros países.

Dado que la oficina de los Defensores del Pueblo es una institución nacional de derechos humanos acreditada, sus objetivos más importantes consisten en defender los derechos humanos, en cooperación con la sociedad civil y otras partes interesadas, abordar los problemas de derechos humanos más candentes y sensibilizar a la sociedad y a las generaciones más jóvenes acerca de los derechos fundamentales.

Grupo de trabajo sobre la crisis migratoria: miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo debaten sobre los problemas que plantea la migración

Defensor del Pueblo Europeo



El grupo de trabajo durante las discusiones.

Además de asistir a cuatro sesiones durante su Conferencia de 2017, los miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo también participaron en grupos de trabajo. En este informe se exponen las principales conclusiones del grupo de trabajo sobre buenas prácticas en materia de ayuda a refugiados y migrantes. El debate, presidido por el Defensor del Pueblo griego, Andreas Pottakis, y Marta Hirsch-Ziemińska, Jefa de Unidad de la Oficina del Defensor del Pueblo Europeo, aportó valiosa información sobre los diversos problemas a los que los defensores del pueblo se enfrentan en Europa en el ámbito de la migración.

El Sr. Pottakis señaló la ausencia de cooperación tanto en el ámbito de la UE como a nivel nacional, agravada por la dimisión de cuatro ministros griegos responsables de migración. Además, indicó que su Secretaría no suele recibir información puntual sobre la expulsión de repatriados, por lo que no siempre es posible llevar a cabo controles previos a la partida y cumplir la función de supervisión que le corresponde. Por otra parte, dado que Grecia se encuentra en un estado de emergencia, no se aplican prácticas jurídicas normales.

Grecia no ha podido hacer mucho en lo que se refiere al asentamiento de los refugiados a causa de las restricciones políticas. Esto supone que los riesgos de aparición de guetos y de marginación de los migrantes se han convertido en una posibilidad real y aterradora.

En los debates del grupo de trabajo se puso de manifiesto que la mayoría de los defensores del pueblo ha experimentado un importante aumento del número de reclamaciones presentadas por solicitantes de asilo y refugiados desde 2015, en coincidencia con el inicio de la crisis de los refugiados vinculados al conflicto de Siria. Varios defensores del pueblo destacaron su actividad preventiva de proximidad centrada en los refugiados, que incluye visitas periódicas a los campamentos y la cooperación con la sociedad civil.

Los problemas a los que se enfrentan los refugiados tienden a ser los mismos en todos los Estados miembros. Una preocupación fundamental es cómo tramitan las autoridades



Eija Salonen

Greek Ombudsman: on [#WorldRefugeeDay2017](#), the issue of migrants could not be more topical [#ENO2017](#) [@Synigoros](#)

El Defensor del Pueblo griego declaró en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo que «en el Día Mundial del Refugiado 2017, el problema de los migrantes no podría ser más actual».

“ Numerosos defensores del pueblo señalaron que participan en la supervisión del cumplimiento de los derechos humanos en el contexto de la repatriación forzosa de los solicitantes de asilo. ”

solicitudes de asilo. Los problemas van desde la mala calidad de las entrevistas, hasta la falta de documentación y registro de los expedientes de los solicitantes de asilo, pasando por demoras en la tramitación de las solicitudes de asilo. En algunos Estados Miembros, un comité «pseudojudicial» decide sobre las solicitudes de asilo, lo cual puede conllevar un largo proceso de toma de decisiones.

Numerosos defensores del pueblo señalaron que participan en la supervisión del cumplimiento de los derechos humanos en el contexto de la repatriación forzosa de los solicitantes de asilo. La Defensora del Pueblo Federal belga, por ejemplo, ha comenzado a cooperar con las oficinas del defensor del pueblo de algunos de los países a los que los migrantes están siendo devueltos.

La suerte de los migrantes menores no acompañados fue uno de los problemas más complicados mencionado por muchos de los defensores del pueblo. Los niños que viajan solos se enfrentan a una gran cantidad de problemas, incluidos los referidos al acceso a los servicios básicos y de representación jurídica. El acceso a representación jurídica también es, a menudo, más difícil.

La verificación de la edad de los menores, necesaria para determinar su condición de solicitantes de asilo, también es muy complicada. El Defensor del Pueblo de Suecia señaló que este proceso es arbitrario y proclive a incoherencias.

Los debates se refirieron asimismo a la reunificación familiar, en el contexto de la cual las solicitudes deben cumplimentarse dentro de un plazo de tres meses. Ello puede representar un problema importante para las familias de países donde existe una situación de emergencia humanitaria. Puede ser muy difícil obtener toda la documentación necesaria. Además, la embajada más cercana está a menudo lejos y viajar es difícil e, incluso, peligroso. En este sentido, la Sra. Hirsch-Ziemińska recomendó a los defensores del pueblo que tramitan reclamaciones sobre asuntos de reunificación recurrir al procedimiento de consulta, para obtener la interpretación de la Comisión Europea acerca de la legislación pertinente de la Unión. Este procedimiento permite a los miembros de la Red enviar sus preguntas al Defensor del Pueblo Europeo, quien a su vez se encarga de buscar y recibir respuestas de expertos de las instituciones de la UE.

El Defensor del Pueblo nacional de los Países Bajos destacó los numerosos problemas prácticos a los que se enfrentan los refugiados, tales como tener que aprender el idioma o el acceso al mercado de trabajo, antes de que se reconozca su estatuto. El resultado es que, a menudo, se quedan en un limbo.

Varios defensores del pueblo se refirieron al fracaso de muchos Estados miembros de la UE a la hora de asumir la cuota de refugiados que acordaron con arreglo al sistema de reasignación de la UE. La Defensora del Pueblo Federal belga propuso al Defensor del Pueblo griego que le presentara una reclamación acerca del incumplimiento del compromiso de Bélgica de asumir su cuota de reasignación. Otros defensores del pueblo convinieron en que esta podría ser una iniciativa muy útil.

La crisis migratoria y los retos futuros en Grecia

Defensor del Pueblo griego



Andreas Pottakis, Defensor del Pueblo griego, junto a Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

Desde hace años, Europa se enfrenta a dos grandes crisis, una fiscal y económica y otra humanitaria, relacionada con la gestión de los flujos mixtos de nacionales de terceros países. Ambas crisis tienen su origen fuera de las fronteras de la Unión Europea y han puesto a prueba su capacidad de resistencia.

Grecia tuvo y todavía tiene el lamentable privilegio de ser un terreno experimental de políticas de gestión de crisis. A día de hoy sigue sin existir un plan con un argumento claro, expreso y coherente, con hitos, resultados, metas y plazos para su ejecución. En su lugar, la Administración griega opera aún en el marco de un estado de emergencia. Ello se traduce en acuerdos *ad hoc* y permite procedimientos, sobre todo en lo que se refiere a la selección de contratistas de productos y servicios, que derogan el marco institucional correspondiente. Por desgracia, en un estado de emergencia en el que se tolera tal práctica, el Estado de Derecho no puede observarse rigurosamente ni pueden protegerse adecuadamente los derechos humanos.



Campamento de refugiados de Souda en la isla de Quíos, Grecia, en 2017.

La nueva prioridad de los dirigentes políticos de los Estados miembros de la UE, tal como se recoge en la Declaración UE-Turquía, consiste en la formulación de un marco para la gestión de los flujos mixtos. El marco crea un ambiente inhóspito para los que ya residen en la Unión y es un elemento disuasorio para quienes tienen la intención de desplazarse a ella. La justificación de este estricto marco parece ser el temor de un «efecto llamada». Preocupa en este caso que, cuanto mayor sea la cifra de nacionales de terceros países reubicados en Europa y más mejoren sus condiciones de vida, más numerosas serán las nuevas oleadas de personas que acaben en la orilla europea del

“ **La opinión no parece tener en cuenta, ni siquiera a día de hoy, factores obvios como las causas fundamentales de los movimientos poblacionales y el primitivo instinto de conservación.** ”

Mar Mediterráneo, habida cuenta del buen funcionamiento de las redes de traficantes. Debería ser obvio, sin embargo, que, de ser así, habría de hacerse más hincapié en perseguir y perturbar el funcionamiento de tales redes, en lugar de hacer que sus víctimas sufran por perseguir una esperanza.

Es necesaria una reflexión más profunda sobre las consecuencias a corto, medio y largo plazo del internamiento de nacionales de terceros países desprovistos de todo en instalaciones de alojamiento cerradas, con los consiguientes problemas de aparición de guetos, segregación, familiarización de la sociedad con la existencia de determinados espacios y amenaza de radicalización de las personas atrapadas en uno de los primeros Estados miembros de acogida, a la espera de la conclusión de unos procedimientos administrativos largos y arduos.

La detención administrativa no debe considerarse un instrumento útil, una «solución» que palie deficiencias administrativas, sobre todo las referidas a unas demoras e imperfecciones inaceptables. Debe hacerse hincapié en hacer frente a esas anomalías, no en taparlas, teniéndose debidamente en cuenta los derechos jurídicos y fundamentales de cada persona, y en los planes de integración de nacionales de terceros países.

La opinión de que mantener unas condiciones de vida bastante incómodas para las personas que se desplazan hará que estas opten voluntariamente por regresar (¿a dónde?), al tiempo que disuadirá a otras personas de entrar en Europa, es bastante miope y no parece tener en cuenta, ni siquiera a día de hoy, factores obvios como las causas fundamentales de los movimientos poblacionales y el primitivo instinto de conservación.



Campamento de refugiados de Souda en la isla de Quíos, Grecia, en 2017.



El Defensor del Pueblo griego elaboró un amplio informe sobre la gestión de los flujos migratorios y la protección otorgada a los refugiados a comienzos de junio de 2017. Habiendo tenido que adecuar su actuación a la escasez de recursos, aproximadamente un tercio del presupuesto del que disponía hace una década, sin recursos humanos adicionales y, al mismo tiempo, viéndose obligada a asumir más competencias y mandatos más amplios, por ejemplo, el mecanismo nacional de vigilancia exterior (Declaración conjunta UE-Turquía) y el mecanismo nacional de prevención (Naciones Unidas), la autoridad independiente ha formulado una serie de recomendaciones sobre el establecimiento –por fin– de unas estructuras administrativas adecuadas, la mejora de la cooperación entre todas las partes interesadas, ya sean gubernamentales o de otra índole, y la mejora de las normas administrativas para la gestión de las poblaciones mixtas, los procedimientos de asilo y las condiciones de vida, haciéndose especial hincapié en los grupos vulnerables, aparte de sugerencias para la ejecución de unas políticas de integración eficaces.

Las políticas adoptadas y aplicadas podrían conformar y afectar, en gran medida, el grado de protección jurídica y de respuesta humanitaria otorgada a las poblaciones que huyen de zonas de desastre natural, riesgos humanitarios y conflictos en todo el mundo. Las políticas también podrían fomentar el diálogo político y social para la creación de un nuevo marco que respete debidamente la seguridad de las poblaciones que se desplazan y la dignidad humana.

Condiciones de vida inhumanas de los migrantes en Calais

Defensor del Pueblo (*Défenseur des droits*), Francia

Una delegación del Defensor del Pueblo se desplazó a Calais el 12 de junio de 2017. Los agentes mantuvieron extensas entrevistas con migrantes expulsados (tras el desmantelamiento de la «Jungla») y con las asociaciones que les prestan ayuda.

El Defensor del Pueblo exige que se ponga fin a las violaciones de los derechos humanos más elementales de las que son víctimas los exiliados, incluidos menores, hasta la fecha sin precedente.



Jacques Toubon,
Defensor del Pueblo
de Francia.

Vulneraciones de los derechos fundamentales de gravedad excepcional e inédita

La voluntad de echar a los migrantes en Calais impide que se les ofrezca ningún tipo de refugio: las personas –entre 500 y 600–, entre las que hay menores, duermen en el suelo, sean cuales fueren las condiciones climáticas, acaso en un saco de dormir donado por las asociaciones. Los migrantes dicen ser objeto de persecución día y noche

mientras deambulan por las zonas de sotobosque próximas a la ciudad. No pueden, pues, dormir, ni siquiera pararse o descansar, y permanecen en un estado de perpetua alerta. Se hallan en un estado de visible agotamiento físico y mental.

“ Una asociación lleva a cabo repartos de comida itinerantes, tratando así de llegar a los exiliados que no se atreven a visitar los lugares de distribución por miedo a ser interrogados. ”

Se ha cortado el suministro de todos los puntos de agua, de modo que tampoco pueden lavarse y ni siquiera beber. Beber y lavarse son sus principales demandas.

Aunque el tribunal administrativo de Lille dictaminó, el 22 de marzo de 2017, que la prohibición de distribución de comida por parte de las asociaciones es constitutiva de un trato inhumano o degradante, se permite una única distribución organizada por la tarde, durante una hora, lo que no permite dar de comer a todos los que lo precisan. Las fuerzas del orden, según «instrucciones de la prefectura», impiden el acceso a los rezagados, sea cual sea el público interesado: familias o niños pequeños. Una asociación lleva a cabo repartos

de comida itinerantes, tratando así de llegar a los exiliados que no se atreven a visitar los lugares de distribución por miedo a ser interrogados. Desde hace una semana, y debido a que un sacerdote se ha opuesto abiertamente a la presencia policial en la plaza de su iglesia, puede llevarse a cabo una distribución a mediodía.

Una repercusión especial en mujeres y niños

Las mujeres, que no gozan de acceso a estructura específica alguna desde el desmantelamiento del centro Jules Ferry, pueden sufrir violaciones y explotación sexual. Algunas de ellas son madres de lactantes y están previstos varios partos durante las próximas semanas. Sin embargo, tales mujeres no tienen acceso a ningún dispositivo de acogida o de alojamiento, a pesar de que las normas de protección materna e infantil imponen dicha atención.

Entre los menores no acompañados presentes, algunos son recién llegados, mientras que otros proceden de centros de acogida y orientación de menores aislados (CAOMI) y albergan la idea persistente de viajar al Reino Unido. Se quejan de que se les dispensa el mismo trato. Para que los servicios de asistencia social se hagan cargo de los menores, estos han de presentarse en comisaría por la tarde y por la noche, lo que resulta especialmente disuasorio.

Asociaciones bajo presión

Cuando las asociaciones suplen las carencias de los poderes públicos en lo que respecta a la ejecución de determinados dispositivos (duchas, distribución de comida y agua), sus acciones se encuentran con obstáculos e, incluso, con amenazas: imposición de multas a los vehículos estacionados en los locales de las asociaciones, requerimiento legal de que la cocina de una asociación presente en Calais desde hace tiempo cumpla las normas, amenazas de medidas judiciales por favorecer estancias irregulares, etc. El Defensor del Pueblo llevó a cabo además una investigación sobre los obstáculos a los que se han enfrentado las asociaciones y los menores en cuanto al acceso al sistema de duchas, gestionado hasta el mes de mayo por Secours Catholique.

Aparte, a estas asociaciones les resulta complicado asesorar a los migrantes acerca de los trámites de acceso a determinados derechos. En este sentido, el Defensor del Pueblo lamenta que hayan dejado de organizarse salidas a los centros de acogida y orientación (CAO) desde Calais, de modo que ya no es posible presentar una solicitud de asilo en la ciudad, ya que la prefectura de Lille disuade de iniciar tales trámites.

Al tiempo que reitera las recomendaciones expuestas en la decisión de 20 de abril de 2016, sobre todo en lo que respecta a los menores (Decisión MDE-2016-113), el Defensor del Pueblo exige que, en adelante, se ponga fin a este tipo de acoso, se autorice la distribución de alimentos, se ofrezca albergue a los menores y se cree un lugar donde las personas puedan descansar, recuperar fuerzas y reflexionar sobre la continuación de su recorrido migratorio.

El Defensor del Pueblo insta a los poderes públicos a que no persistan en lo que se antoja una negación de la existencia de los exiliados a los que, ya que están presentes en nuestro territorio, se debe tratar dignamente, con arreglo al Derecho y a los compromisos internacionales contraídos por Francia.

[Informe sobre los derechos fundamentales de los extranjeros](#)

[Síntesis del informe – versión inglesa](#)

Los menores no deben permanecer recluidos en centros de internamiento

Defensor del Pueblo Federal de Bélgica



Guido Herman,
Defensor del Pueblo
Federal de Bélgica.

En el marco de su investigación sobre el funcionamiento de los centros de internamiento, administrados por la Oficina de Extranjería, llevada a cabo a petición de la Cámara en 2008, el Defensor del Pueblo Federal recomendó poner fin a la reclusión de menores en centros de internamiento. Recomendó prohibir expresamente, por ley, dicha reclusión, al igual que sucede en el caso de los menores no acompañados¹.

Desde 2008, la Oficina de Extranjería ofrece alternativas al internamiento con el fin de satisfacer las necesidades especiales de las familias con niños. Aquellas varían entre el asesoramiento a domicilio y el internamiento en un lugar de alojamiento abierto gestionado por la Oficina de Extranjería, al que se

denomina «*maison de retour*» (hogar de retorno). Estas alternativas a la reclusión se incorporaron expresamente al Derecho belga en 2011².

Desde entonces, no se recluye en centros de internamiento a familias con hijos menores³.

En su nota de política general⁴, el Secretario de Estado de Asilo y Migración anunció su intención de reinstaurar el internamiento de familias con menores en las unidades familiares cerradas que se construirán en 2017 en los terrenos del centro de internamiento 127 *bis*, próximo al aeropuerto de Bruselas.

Esta medida se justifica por la falta de cooperación de las familias en lo que respecta al retorno voluntario, así como por el gran número de familias que huyen de los hogares de retorno antes de su expulsión⁵.

Según el Secretario de Estado, el recurso a las unidades familiares cerradas constituirá un medio para alentar a las familias a cooperar más en lo que concierne a su retorno, a fin de evitar su reclusión en un centro de internamiento. No se recurrirá a aquellas sino como último recurso, durante un período lo más breve posible, y la concepción de las unidades tendrá en cuenta, siempre que sea posible, las necesidades de las familias⁶.

1. Recomendación general n.º 191, Informe de investigación 2009/2 del Defensor del Pueblo Federal sobre el funcionamiento de los centros de internamiento administrados por la Oficina de Extranjería, p. 43.

2. Ley del 16 de noviembre de 2011 por la que se inserta el artículo 74/9 en la Ley del 15 de diciembre de 1980 sobre el acceso al territorio, la residencia, el establecimiento y la expulsión de extranjeros, en lo que respecta a la prohibición de recluir menores en centros de internamiento.

3. Salvo en el caso particular de familias con niños a las que se mantiene en el centro de tránsito Caricole, situado cerca del aeropuerto de Bruselas, durante el plazo máximo de una noche, a la espera de su traslado a un hogar de retorno o en la víspera de su traslado al aeropuerto (pregunta n.º 12965 de Monica De Coninck, de 19 de julio de 2016, «El internamiento de menores migrantes», C.R.I., Cámara, 2015-2016, 54 COM 481, pp. 32-36. Respuesta recibida el 19 de julio de 2016).

4. Nota de política general de 27 de octubre de 2016, Sala, 2016-2017, n.º 2111/017.

5. Entre 2010 y octubre de 2016, un 33 % de las familias huyó de los hogares de retorno antes de su expulsión.

6. Véase la respuesta del Secretario de Estado de Asilo y Migración de Bélgica, Theo Francken, a la carta del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks, sobre el internamiento de menores, de 19 de diciembre de 2016.

El Defensor del Pueblo Federal recuerda, sin embargo, que la conclusión de su investigación de 2008 fue clara: la reclusión de menores con fines migratorios no es justificable ni médica ni jurídicamente, ni siquiera en condiciones materiales adecuadas y durante un período lo más breve posible⁷.

Al ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y adoptar el artículo 22 *bis* de su Constitución, el Estado belga se comprometió a considerar como prioritario el interés superior del niño en todas las decisiones que le conciernan.

Según el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, «la privación de libertad de los niños, basada en el estatuto migratorio de sus padres, nunca redunda en el interés superior del niño, no responde a una necesidad, se torna excesiva y desproporcionada y puede constituir un trato cruel, inhumano y degradante de los niños migrantes [...]. La privación de libertad de los niños por razones exclusivamente relacionadas con la inmigración sobrepasa la prescripción de la necesidad, ya que esta medida no es absolutamente indispensable para asegurar la comparecencia del niño en los procedimientos de inmigración ni para ejecutar un decreto de expulsión. En este contexto, la privación de libertad no puede interpretarse nunca como una medida que responda al interés superior del niño⁸».

El Relator Especial recomienda, por lo tanto, a los Estados que velen por que el internamiento, en el contexto de la inmigración, no se utilice nunca como sanción o pena para los niños migrantes, ni siquiera en los casos referidos a su entrada o su presencia irregulares, y que establezcan medidas alternativas al internamiento que favorezcan la atención al menor y su bienestar⁹.

Según el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, el internamiento con fines migratorios, incluso durante un breve período y en las condiciones materiales adecuadas, nunca es conforme al interés superior del menor. Por otra parte, destaca que el desarrollo de los hogares de retorno abiertos en Bélgica ha servido de inspiración para otros países. La reinstauración de la reclusión de familias con niños pondría en peligro los avances logrados y remitiría a Bélgica a la situación anterior a 2008, que le valió varias condenas por violación de la Convención Europea de Derechos Humanos¹⁰.

El Defensor del Pueblo Federal constata que el alojamiento en hogares de retorno ha resultado un método eficaz en dos casos de cada tres. Según su conocimiento, no se ha realizado aún ningún estudio exhaustivo para identificar las razones por las cuales,



Catherine De Bruecker,
Defensora del Pueblo
Federal de Bélgica.

“ Al ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el Estado belga se comprometió a considerar como prioritario el interés superior del niño en todas las decisiones que le conciernan. ”

7. Varios estudios han demostrado que la reclusión nocturna de menores puede tener consecuencias graves y traumáticas en su salud física y mental. Véase en este sentido el Informe de investigación 2009/2 del Defensor del Pueblo Federal sobre el funcionamiento de los centros de internamiento administrados por la Oficina de Extranjería.

8. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, 5 de marzo de 2015, A/HRC/28/68, n.º 80, p. 18.

9. *Ibid.*, letra m, p. 21.

10. Véase la carta del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muiznieks, al Secretario de Estado de Asilo y Migración, Theo Francken, de 12 de diciembre de 2016.



en el 33 % de los casos, las familias abandonan el hogar de retorno antes de que su expulsión se haga efectiva.

Las familias que abandonan los hogares de retorno no tratan necesariamente de huir y desaparecer en la clandestinidad. Una evaluación de las modalidades de acompañamiento del retorno efectuada por los asesores con ocasión del traslado al hogar de retorno permitiría explicar objetivamente las causas del fracaso.

Solo un análisis serio de estas causas permitirá identificar las medidas adecuadas para mejorar la eficacia de tales medidas alternativas al internamiento, que deben seguir constituyendo una prioridad absoluta cuando se ven afectados menores.

Por otra parte, la reclusión en un centro de internamiento constituye una medida costosa, tanto en lo que concierne a la infraestructura como en lo que se refiere a la gestión, y es causa de recursos frecuentes dada la injerencia grave que representa en el ejercicio del derecho fundamental a la libertad. Por lo tanto, el buen uso de los fondos públicos exige asimismo agotar previamente todas las modalidades alternativas que permitan garantizar la ejecución efectiva de las decisiones de expulsión.

El Defensor del Pueblo Federal recomendó al Parlamento Federal belga la realización de un estudio sobre las causas del fracaso de los procedimientos de expulsión de familias con niños a partir de los hogares de retorno, y acerca de las medidas que permitan mejorar la eficacia de las medidas alternativas al internamiento para garantizar la expulsión efectiva de estas familias.

A la espera de los resultados de este estudio, el Defensor del Pueblo Federal recomienda no iniciar trámites ni prever gastos encaminados a facilitar la reclusión de las familias con niños en las unidades de alojamiento cerradas ubicadas en los terrenos del Centro 127 *bis*, próximo al aeropuerto de Bruselas.

Brexit: maximizar
la transparencia
y la certidumbre
de los ciudadanos
de la UE

Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017

Defensor del Pueblo Europeo

En esta sesión, la Defensora del Pueblo Europeo, Emily O'Reilly, explicó la dificultad que entraña para los defensores del pueblo participar en el debate sobre Brexit sin adentrarse en los aspectos políticos relativos al proceso de salida. Señaló que las dos cuestiones en las que los defensores del pueblo pueden intervenir legítimamente, a saber, la transparencia y el derecho de los ciudadanos, parecen formar parte del arsenal político de las negociaciones. Mientras que la UE se ha comprometido a ofrecer una «transparencia sin precedentes», la Sra. O'Reilly observó que la parte británica ha tendido a mantener en secreto su postura negociadora. Añadió que ya había recibido varias reclamaciones relacionadas con el Brexit en materia de acceso a los documentos, referidas sobre todo a las prestaciones que reciben los ciudadanos de la UE residentes en el Reino Unido, y que esperaba recibir más.



Sesión 2:

Brexit – maximizar la transparencia y la seguridad de los ciudadanos de la UE

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Rosemary Agnew, Defensora del Pueblo de Escocia; Assya Kavrakova, Directora Ejecutiva del Servicio Europeo de Acción Ciudadana; Cecilia Wikström, diputada al Parlamento Europeo y Presidenta de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Defensor del Pueblo de Andalucía, España; Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; y Shada Islam, moderadora.

Vladimir Maňka, diputado al Parlamento Europeo y miembro de la Mesa, alabó la función desempeñada por la Defensora del Pueblo Europeo en la promoción de los derechos de los ciudadanos, que esperan, entre otras cosas, paz, estabilidad y protección del medio ambiente. Observando que la franqueza y la transparencia son cruciales en el proceso de toma de decisiones de la UE y que el Brexit constituye un motivo de gran preocupación para los ciudadanos de la UE, el Sr. Maňka subrayó que deben protegerse los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. En su opinión, aunque el Brexit representa un punto de inflexión para la UE, el futuro de esta no solo se verá determinado por aquel, sino por lo que la Unión sea capaz de hacer después.

Junto a la Defensora del Pueblo Europeo, el grupo de debate estaba compuesto por: Cecilia Wikström, diputada al Parlamento Europeo y Presidenta de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, Rosemary Agnew, Defensora del Pueblo de Escocia, Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Defensor del Pueblo de Andalucía, España, y Assya Kavrakova, Directora Ejecutiva del Servicio Europeo de Acción Ciudadana.

La Sra. Wikström indicó que el Brexit es prioritario en el orden del día del Parlamento Europeo debido a la necesidad de supervisar el proceso democrático. Hasta la fecha, la Comisión de Peticiones ha recibido alrededor de 150 peticiones relativas a los derechos de los ciudadanos en el contexto del Brexit. La protección de los derechos de los ciudadanos es una condición previa para proceder a las negociaciones sobre otros aspectos del proceso de salida. Para el Parlamento, los ciudadanos de la UE residentes en el Reino Unido deberían disfrutar de los mismos derechos que los ciudadanos británicos residentes en la UE.

La Defensora del Pueblo de Escocia se refirió a las consecuencias a corto, medio y largo plazo de la separación del Reino Unido de la UE.

La Sra. Agnew llamó la atención sobre las preocupaciones que plantea a corto plazo el propio proceso de salida, habida cuenta del debate político sobre la independencia de Escocia. Observó que, con el transcurso del tiempo, irá poniéndose de manifiesto el peligro al que se enfrentan los integrantes del Reino Unido. Señaló asimismo que Irlanda del Norte tendrá una frontera terrestre con la UE. La Sra. Agnew indicó que existe el riesgo de que los derechos de los ciudadanos de la UE en el Reino Unido difieran de los que amparan a los ciudadanos de dicho país. Además, podría producirse una pérdida de garantías jurídicas, por ejemplo, en materia de Derecho medioambiental en el Reino Unido, ya que podría dejar de respetar los niveles más estrictos que impone la Unión.

“ El Defensor del Pueblo describió las disparidades socioeconómicas existentes entre los jubilados británicos que viven en «La Roca» y las personas que viven al otro lado, en la Línea de la Concepción, donde el nivel de desempleo es elevado. ”

La Defensora del Pueblo recomendó a los gobiernos que se sumen a las iniciativas de gobierno abierto. Se refirió al ejemplo de Escocia, que ha preguntado en dos ocasiones a los dirigentes de organismos públicos sobre qué problemas se encuentran sobre el terreno y sus repercusiones a nivel local. También señaló que se parte del supuesto de que la transparencia comienza con el acceso a la información. La Sra. Agnew explicó que la transparencia comienza más bien con la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, el acceso a los servicios públicos y otros instrumentos del Estado, y que el acceso a la información viene después de todos estos derechos.

El Defensor del Pueblo de Andalucía explicó las delicadas consecuencias del Brexit para su comunidad autónoma y para Gibraltar. Observó que, de los 240 000 ciudadanos británicos que residen en España, 80 000 se hallan en Andalucía, repartidos a lo largo de la Costa del Sol y Gibraltar. Estos residentes son personas de edad avanzada, pues un 40 % de ellos tiene más de 65 años de edad. El Sr. Maeztu indicó que hay 10 000 andaluces residentes en el Reino Unido. Estos, por el contrario, tienden a ser jóvenes (en su mayoría entre 25 y 44 años de edad) y económicamente activos.

También está la cuestión de Gibraltar, que podría utilizarse como baza en las negociaciones del Brexit. El Defensor del Pueblo describió las disparidades socioeconómicas existentes entre los jubilados británicos que viven en «La Roca» (Gibraltar) y las personas que viven al otro lado, en la Línea de la Concepción (la frontera entre España y Gibraltar), donde el nivel de desempleo es elevado. Al menos 11 500 trabajadores, incluidos trabajadores extranjeros, cruzan la frontera diariamente para trabajar en Gibraltar.



Dada esta situación, el Defensor del Pueblo se preguntó cómo avanzarían las negociaciones y, concretamente, qué sucedería con las cuatro libertades de circulación del mercado único (de bienes, capitales, servicios y personas) después de la salida del Reino Unido de la Unión Europea.

A principios de 2017, el Servicio Europeo de Acción Ciudadana (ECAS) realizó una encuesta sobre las principales preocupaciones de los ciudadanos acerca del Brexit. La encuesta puso de manifiesto que el 96 % de los encuestados del Reino Unido y el 86 % de los encuestados del resto de la UE consideran que el Brexit les afecta personalmente. Por lo general, se trata de los ciudadanos británicos residentes en la UE y viceversa. Citando las conclusiones de la encuesta, la Sra. Kavrakova declaró que tanto los nacionales del Reino Unido como los del resto de la Unión Europea valoran fundamentalmente el derecho a circular libremente. También tienden a estar preocupados por sus derechos tras la entrada en vigor del Brexit y se han vuelto más comprometidos política y socialmente.

Transparencia y derechos de los ciudadanos en el proceso del Brexit

Defensor del Pueblo Europeo

Casi un año después del referéndum celebrado en el Reino Unido, el Brexit seguía en el orden del día de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo. También ocupó un lugar preeminente en el orden del día de la UE de esa semana, ya que las negociaciones entre la Unión y el Gobierno del Reino Unido se iniciaron el 19 de junio de 2017.

La Defensora del Pueblo Europeo ha recibido una serie de reclamaciones directamente o indirectamente relacionadas con el Brexit y cabe prever que la cifra aumente. De

“ **El mandato de negociación de la UE ha dejado claro que la protección de los derechos de los ciudadanos de la Unión constituirá una prioridad central en las conversaciones con el Reino Unido.** ”

aquellas directamente relacionadas con el Brexit, la atención se centra principalmente en el proceso de toma de decisiones y en la transparencia. Actualmente, hay tres investigaciones en curso, todas referidas al acceso a los documentos de las instituciones de la UE.

La transparencia en torno a las negociaciones del Brexit es el eje central de una iniciativa estratégica lanzada por la Defensora del Pueblo Europeo en marzo de 2017. Emily O'Reilly escribió al Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, y al Secretario General del Consejo de la UE, Jeppe Tranholm-Mikkelsen, instándoles a garantizar la transparencia en las negociaciones y refiriéndose a la necesidad de asegurar la participación de los sectores interesados.

Ambas instituciones ya han respondido positivamente, pues la Comisión se ha comprometido a garantizar una transparencia «excepcional y sin precedentes» en las negociaciones y el Consejo ha expresado su deseo de tomar la iniciativa en lo que respecta a la transparencia. La única cuestión pendiente es la aportación de las partes interesadas y al modo en que se organizará, aunque se trata de un asunto que irá aclarándose a medida que avancen las negociaciones.

El mandato de negociación de la UE ha dejado claro que la protección de los derechos de los ciudadanos de la Unión constituirá una prioridad central en las conversaciones con el Reino Unido.



Cecilia Wikström, diputada al Parlamento Europeo y Presidenta de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo; Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, Defensor del Pueblo de Andalucía, España; y Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo, en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.



La Comisión Europea propone que cualquier acuerdo debe proteger los derechos que tengan los ciudadanos en la fecha de salida de la UE, y protegerlos a lo largo de toda la vida de las personas afectadas.

La Comisión también quiere asegurarse de que los ciudadanos de la UE sigan adquiriendo automáticamente el derecho de residencia permanente en el Reino Unido después de haber residido legalmente en dicho país durante un período continuado de cinco años, incluso si se han trasladado al Reino Unido menos de cinco años antes de la fecha de salida. Los familiares de ciudadanos de la UE (independientemente de la nacionalidad) también deberían conservar el derecho a acompañarlos o a reunirse con ellos en el Reino Unido, bajo ciertas condiciones.

Al margen de las cuestiones de alta política de las negociaciones, es obvio que Brexit tendrá –y ya tiene– una importante repercusión directa en los ciudadanos europeos. Hay aproximadamente 3,2 millones de nacionales de países de la UE-27 que residen en el Reino Unido, mientras que unos 1,2 millones de ciudadanos del Reino Unido viven en otros países de la UE.

Un informe del Servicio Europeo de Acción Ciudadana ha dejado claro que se verán afectados muchos de los derechos que los ciudadanos de la UE dan por sentados, como el derecho de entrada, el derecho a la protección social, los derechos del consumidor, el derecho de voto, los derechos del pasajero, etc.

Aunque el acuerdo que se alcance aclarará la situación jurídica referida a los derechos de los ciudadanos, el modo en que ello repercuta en los millones de europeos afectados por el Brexit solo quedará claro una vez se ejecute dicho acuerdo. Si no es el caso ya, los defensores del pueblo de toda la UE acabarán participando inevitablemente en la gestión de algunos de los problemas a los que se enfrentarán los ciudadanos afectados por el Brexit.

A medida que tales problemas vayan manifestándose, la Red Europea de Defensores del Pueblo desempeñará una función crucial en ayudar a todos sus integrantes en lo que concierne a responder y hacer frente a los problemas sistémicos que veamos surgir.

Principales preocupaciones de los ciudadanos del Reino Unido y de la UE afectados directamente por el Brexit

Servicio Europeo de Acción Ciudadana



Assya Kavrakova,
Directora Ejecutiva del
Servicio Europeo de
Acción Ciudadana.

Los ciudadanos del Reino Unido residentes en otros Estados miembros de la Unión Europea y los ciudadanos de la UE residentes en el Reino Unido se sienten afectados personalmente por el Brexit, valoran fundamentalmente el derecho de libre circulación, conocen en menor medida sus derechos posteriores al Brexit pero han adquirido un mayor compromiso social y político.

Estas son las conclusiones de una reciente encuesta realizada por el Servicio Europeo de Acción Ciudadana (ECAS). Se trata de una organización internacional sin ánimo de lucro con sede en Bruselas cuyos miembros proceden de toda Europa y que cuenta con 26 años de experiencia. El ECAS faculta a los ciudadanos a ejercer sus derechos y promueve una adopción

de decisiones abierta e integradora a través de la investigación y las actividades de promoción, de un servicio de asesoría de gran calidad, así como del desarrollo de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil.

El Servicio elaboró y llevó a cabo una encuesta el 29 de marzo de 2017, en coincidencia con la fecha en que Theresa May, Primera Ministra del Reino Unido, envió al Presidente del Consejo Europeo la carta en que solicitaba la aplicación del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea. La encuesta puso de manifiesto que el 96 % de los encuestados del Reino Unido y el 86 % de los encuestados del resto de la UE se sienten personalmente afectados por el Brexit.

El objetivo de la encuesta consistió en recopilar las principales preocupaciones de los ciudadanos afectados directamente por el Brexit, a saber, los ciudadanos británicos que viven en la UE y los ciudadanos de la UE residentes en el Reino Unido, para informar sobre las mismas a los responsables de la toma de decisiones que participarán en las negociaciones de salida. La encuesta obtuvo un total de 1 670 respuestas únicas: el 71 % de ellas (1 190 respuestas) de ciudadanos británicos y el 28 % (468 respuestas) de otros ciudadanos de la UE, incluidas 26 respuestas de ciudadanos que poseen doble nacionalidad. Se llevó a cabo en el marco de [Citizen Brexit Observatory](#), una asociación



European Ombudsman

Survey [@ecas_europe](#): 77% of UK citizens have increased their social and political activism as a result of [#Brexit](#) [@AKavrakova](#) [#ENO2017](#)

Encuesta del ECAS: De resultados del Brexit, ha aumentado el activismo social y político del 77 % de los ciudadanos británicos, declaró Assya Kavrakova en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

compuesta por el ECAS, la Facultad de Derecho de la Universidad de Sheffield y la red Law Centres Network, para apoyar que se dé un trato justo a los ciudadanos de la UE que viven en el Reino Unido y a los ciudadanos del Reino Unido que viven en la UE.

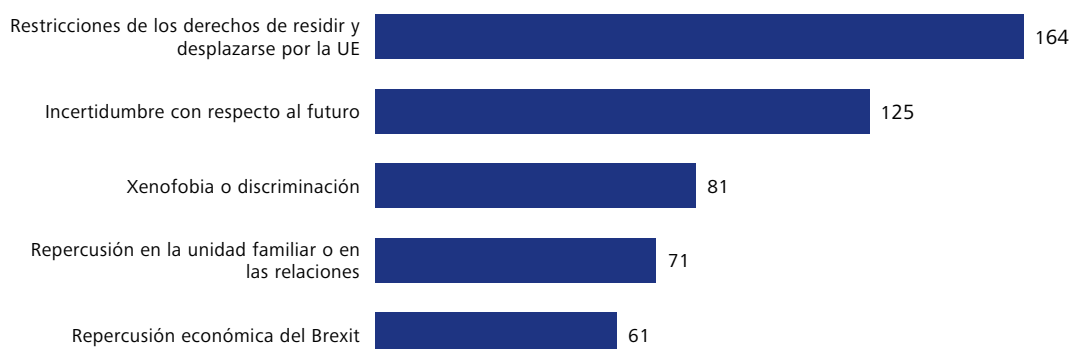
La inmensa mayoría de los ciudadanos de la UE encuestados vive en el Reino Unido (87 %), mientras que la mayor parte de los ciudadanos del Reino Unido que respondieron viven en otros Estados miembros de la UE (un 45,4 % de los británicos encuestados residen en el Reino Unido o en un territorio británico de ultramar).

“ Los ciudadanos del Reino Unido tienen más miedo de perder su ciudadanía europea y de la repercusión económica del Brexit. Los ciudadanos de la UE están más preocupados por un futuro incierto y temen la discriminación y la xenofobia. ”

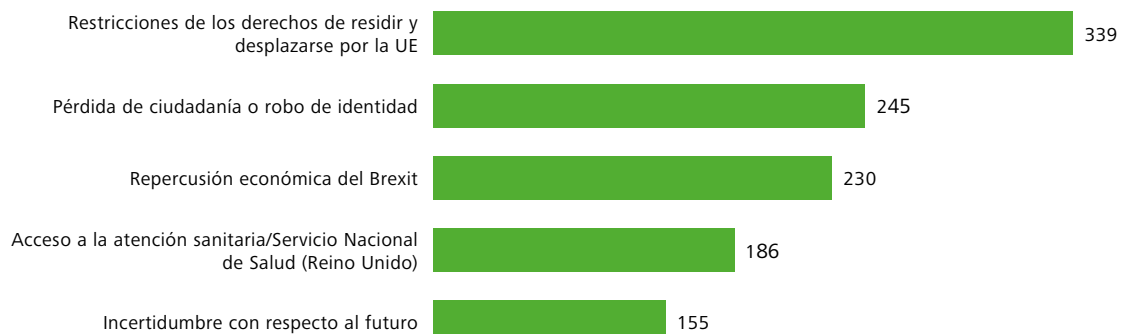
La edad de los encuestados de ambos grupos difiere significativamente. La mayoría de los encuestados de la Unión Europea eran jóvenes o personas de edad económicamente activa de hasta 47 años (un 80 % eran trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia). La mayoría de los encuestados en el Reino Unido, por el contrario, tenía más de 56 años de edad. Los ciudadanos británicos menores de 40 años representaron únicamente el 12,9 % de las respuestas.

Aunque las principales preocupaciones de los ciudadanos del Reino Unido y de la UE están relacionadas con las restricciones al derecho a circular libremente, los ciudadanos del Reino Unido tienen más miedo de perder su ciudadanía europea y de la repercusión económica del Brexit. Los ciudadanos de la UE, por otro lado, están más preocupados por un futuro incierto y temen la discriminación y la xenofobia.

Principales cinco preocupaciones de los ciudadanos de la UE (número de menciones)

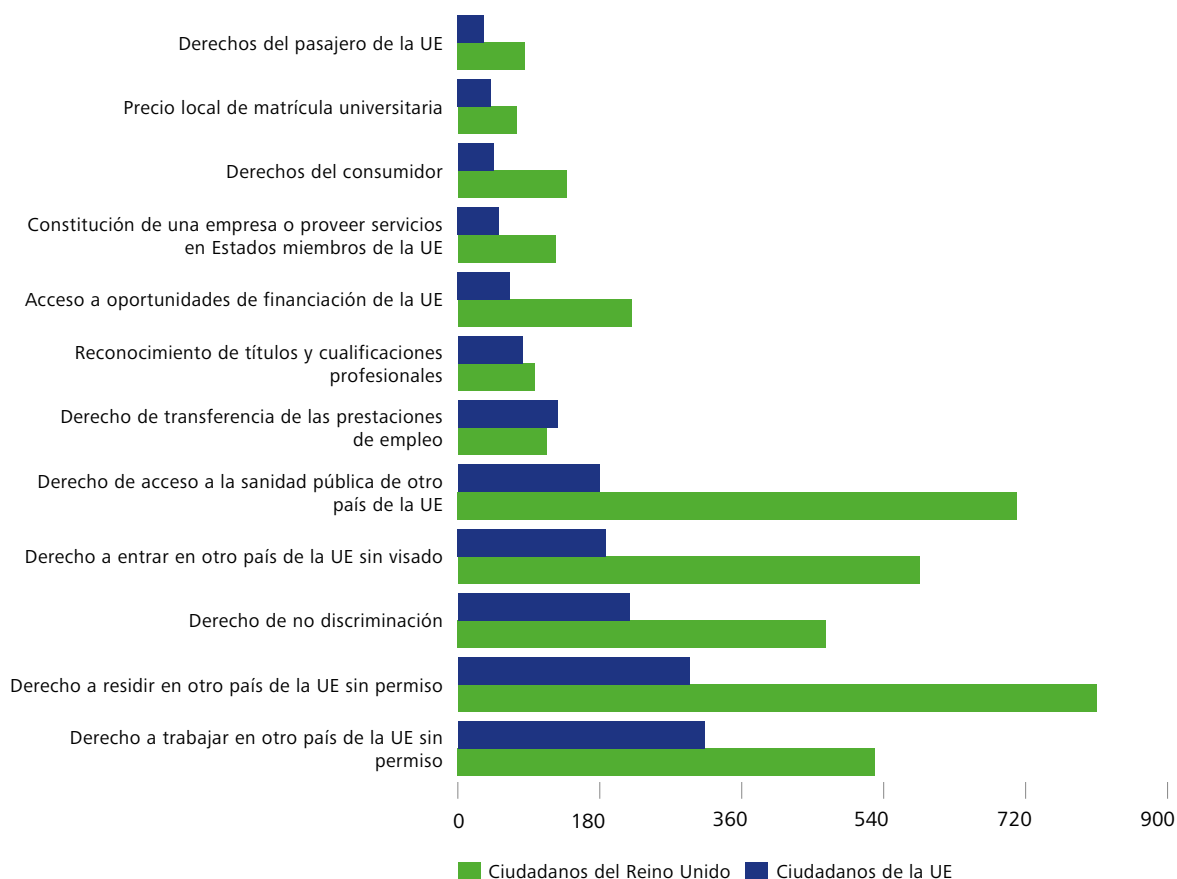


Principales cinco preocupaciones de los ciudadanos del Reino Unido (número de menciones)



De resultados de la votación del referéndum de la UE celebrado en el Reino Unido, un número creciente de ciudadanos del Reino Unido y de la UE se considera menos informado de sus derechos que antes. Los siguientes son los derechos más valorados por los ciudadanos del Reino Unido y de la Unión Europea: el derecho de entrada, residencia y trabajo en otro país de la UE, el derecho a no ser discriminado y el derecho recíproco de acceso al sistema sanitario en otro país de la UE.

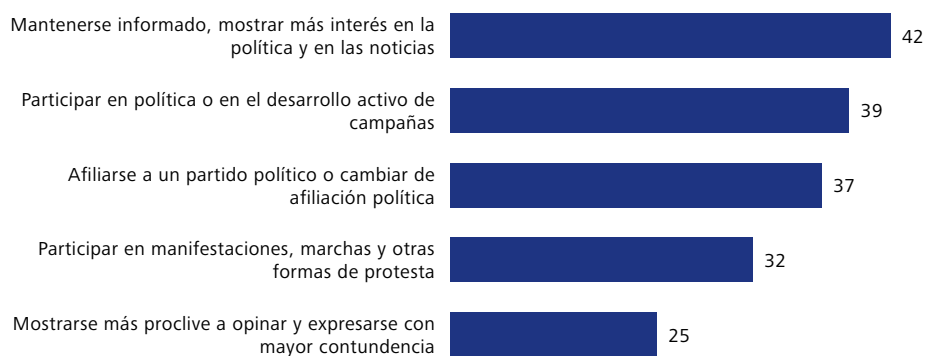
Derechos más valorados por los ciudadanos de la UE y del Reino Unido (número de menciones)





La mayoría de los ciudadanos de la UE y el Reino Unido (cuatro de cada siete encuestados de la Unión Europea y siete de cada nueve encuestados en el Reino Unido) ha adquirido un mayor compromiso social y político desde el comienzo del proceso del Brexit. Están mejor informados acerca de la situación política actual (principalmente porque ya no confían en la información que transmiten los medios de comunicación y los políticos) y se expresan con más firmeza en lo que concierne a sus derechos. Por último, como consecuencia del referéndum, la mayoría de los encuestados ha intentado hacer lo posible para revertir la decisión del Brexit, a saber, afiliarse a un partido político favorable a la UE, asistir a manifestaciones y participar más activamente en el desarrollo de campañas a favor de la UE en las redes sociales.

Principales cinco acciones políticas y sociales de los ciudadanos de la UE (número de menciones)



Principales cinco acciones políticas y sociales de los ciudadanos del Reino Unido (número de menciones)



Función de las
instituciones del
defensor del pueblo
en el fortalecimiento
de un gobierno
abierto

Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017

Defensor del Pueblo Europeo

La Organización para la cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la oficina del Defensor del Pueblo Europeo realizaron en marzo de 2017 un estudio conjunto referido a 86 oficinas nacionales y regionales del defensor del pueblo de 59 países y territorios de todo el mundo y a la propia oficina del Defensor del Pueblo Europeo.



Gundi Gadesmann

Input of ombudsmen should be taken into account in national open government policy making, says [@AlesBellantoni](#) from [@OECD](#) at [#ENO2017](#)

Las aportaciones de los defensores del pueblo deben tenerse en cuenta en las políticas de gobierno abierto, declaró Alessandro Bellantoni, de la OCDE, en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

Se trata del primer estudio comparativo de la OCDE sobre la función de las instituciones del defensor del pueblo en el gobierno abierto, una cultura de gobernanza que se inspira en los principios de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, y que procura fomentar la democracia y el crecimiento integrador.

Elena Gentili, de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE, presentó los resultados del estudio. En general, el estudio concluye que las instituciones del defensor del pueblo vinculadas al parlamento comparten una cultura de apertura, en el marco de la cual muchas de ellas han adaptado un código de conducta, que exigen declaraciones de intereses, que comunican sus conclusiones y resoluciones al parlamento y al público en general y que hacen uso de las redes sociales.



Sesión 3: Función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento del gobierno abierto

De izquierda a derecha: Shada Islam, moderadora, junto a los miembros del grupo de debate: Marc Bertrand, Defensor del Pueblo de Valonia y la Federación Valonia-Bruselas y Presidente de la Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie; Peter Tyndall, Defensor del Pueblo de Irlanda y Presidente del Instituto Internacional del Ombudsman; Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; y Elena Gentili, de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE.

Las instituciones del defensor del pueblo de Austria, Gales y Lituania han establecido mecanismos de interacción con interlocutores externos a través, por ejemplo, de encuestas de percepción pública. Otras, incluidas las de Valonia y la Federación Valonia-Bruselas, el Reino Unido, Escocia e Irlanda están en contacto con interlocutores

“ **En opinión de la Defensora del Pueblo Europeo, varias instituciones del defensor del pueblo ya están poniendo en práctica modalidades de gobierno abierto.** ”

externos a través del intercambio de información y consultas. Estas prácticas mejoran el conocimiento de las instituciones del defensor del pueblo, potencian el acceso a los servicios de las instituciones, incrementan la repercusión de tales servicios, fomentan buenas prácticas y facilitan el análisis y la detección de nuevos ámbitos de trabajo.

Las conclusiones del estudio identifican las cinco principales aportaciones de las instituciones del defensor del pueblo al gobierno abierto. Estas instituciones mejoran la rendición de cuentas, la transparencia y la prestación de servicios públicos y refuerzan la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y su participación en la toma de decisiones políticas.

En general, sin embargo, la participación de las instituciones del defensor del pueblo en los programas nacionales de gobierno abierto es relativamente baja, situándose en el 14 % en lo que concierne a la estrategia y únicamente en un 9% en lo que atañe a los mecanismos. Entre los obstáculos a la promoción de la cultura de gobierno abierto dentro de las instituciones del defensor del pueblo, el estudio identificó la falta de un planteamiento y una estrategia integrales y la insuficiencia de recursos humanos. Algunas instituciones del defensor del pueblo están incorporando a sus procesos iniciativas de gobierno abierto, aunque las instituciones públicas no siempre las acogen bien.

En opinión de Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo, varias instituciones del defensor del pueblo ya están poniendo en práctica modalidades de gobierno abierto, al publicar, por ejemplo, los resultados de sus investigaciones y llevar a cabo consultas públicas. Ciertos obstáculos a un gobierno abierto son externos, por ejemplo, en los casos en que los gobiernos no lo desean o donde el mandato del defensor del pueblo es limitado. El gobierno abierto requiere a menudo alcanzar los límites del mandato del defensor del pueblo, declaró la Sra. O'Reilly, y las instituciones del defensor del pueblo deben sopesar hasta dónde pueden llevar sus competencias.

Participaron, además, en el grupo de debate: Peter Tyndall, Defensor del Pueblo de Irlanda y Presidente del Instituto Internacional del Ombudsman, y Marc Bertrand, Defensor del Pueblo de Valonia y la Federación Valonia-Bruselas (Bélgica) y Presidente de la Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie.



Seimo kontrolieriai

Survey on Ombuds' role in open government carried out by #OECD highlighted the our initiative with radio stations on #humanrights #ENO2017

En la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo, una encuesta sobre la función de los defensores del pueblo en el gobierno abierto llevada a cabo por la OCDE destacó nuestra iniciativa en materia de derechos humanos junto a emisoras de radio.





El Defensor del Pueblo de Irlanda explicó que las instituciones del defensor del pueblo están trabajando ya en áreas que son fundamentales para el gobierno abierto, como la rendición de cuentas, aunque el uso de datos abiertos se haya apropiado de los programas de gobierno abierto. La principal pregunta sería, pues: ¿cómo pueden las instituciones del defensor del pueblo ocupar su espacio de gobierno abierto? Tendrán que ampliar los programas de gobierno abierto a nivel nacional, como ya lo están haciendo a nivel internacional. El peligro, sin embargo, destacó el Sr. Tyndall, es que una cooperación muy estrecha con las partes interesadas podría crear confusión pública sobre la función de los defensores del pueblo.

El Sr. Bertrand elogió la colaboración entre la OCDE y las instituciones del defensor del pueblo, así como el hecho de que el estudio no trate únicamente sobre Europa. Añadió que ciertos países, como por ejemplo Bélgica, están más comprometidos con el gobierno abierto que otros. El Defensor del Pueblo advirtió del peligro de que las instituciones del defensor del pueblo se involucren en demasía en el gobierno abierto y se refirió a la necesidad de conservar la independencia. Propuso que las instituciones con experiencia en materia de gobierno abierto la compartan con aquellas que no la tienen y emprendan actividades de sensibilización sobre tales prácticas, incluso entre la ciudadanía.

Algunos intervinientes expresaron la opinión de que la principal fuerza de las instituciones del defensor del pueblo estriba en su independencia, por lo que no pueden permitirse el lujo de que se les considere simplemente otra ONG. Otros consideraron que las administraciones nacionales deben comprometerse a incluir las instituciones del defensor del pueblo en la estrategia de gobierno abierto y en la formulación de políticas, y que los defensores del pueblo deben explicar mejor a qué se dedican.

Resultados preliminares de un estudio de la OCDE sobre la función de las instituciones del defensor del pueblo en el fortalecimiento de un gobierno abierto

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Elena Gentili, de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE, presenta las conclusiones preliminares de la encuesta realizada conjuntamente por la Organización y la oficina del Defensor del Pueblo Europeo sobre la función de las instituciones del defensor del pueblo en el gobierno abierto en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.



En un contexto de disminución de la confianza en los gobiernos y aumento del populismo, se pide a los gobiernos que abran el ciclo de formulación de políticas para conceder a los ciudadanos una función más activa y reforzar la transparencia y el rendir cuentas. En este sentido, la mayoría de los países europeos se han comprometido a elaborar y ejecutar iniciativas de gobierno abierto. El gobierno abierto, definido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es «una cultura de gobernanza centrada en el ciudadano que utiliza herramientas, políticas y prácticas innovadoras y sostenibles para promover la transparencia en el gobierno, la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas con el fin fomentar la participación de los interesados en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo».

Además, las conclusiones recientes del informe *Open Government: The Global Context and the Way Forward* han puesto de manifiesto que ciertos países se apartan cada vez más del concepto de gobierno abierto al que la OCDE denomina «Estado abierto». Por «Estado abierto» se entiende una colaboración más amplia entre todos los agentes principales de los programas nacionales de gobierno abierto, tales como los poderes legislativo y judicial, instituciones independientes como las del defensor del pueblo y los niveles de gobierno subnacionales, con el fin de crear sinergias para potenciar los efectos generales de sus iniciativas.

Reconociendo la posición especial que ocupan las instituciones del defensor del pueblo a medio camino entre los ciudadanos y el gobierno, el Defensor del Pueblo Europeo y diversas redes de instituciones del defensor del pueblo, como la Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, la Asociación de Defensores del Pueblo del Mediterráneo y el Instituto Internacional del Ombudsman, pidieron a la OCDE que llevara a cabo una encuesta para recopilar más datos sobre su función en los programas de gobierno abierto.

La encuesta

Ochenta y seis instituciones, nacionales y subnacionales, de 59 países de todo el mundo, así como el Defensor del Pueblo Europeo, respondieron a la encuesta, que examinaba el gobierno abierto y el funcionamiento de las instituciones del defensor del pueblo, así como su compromiso en materia de gobernanza pública y gobierno abierto nacional.

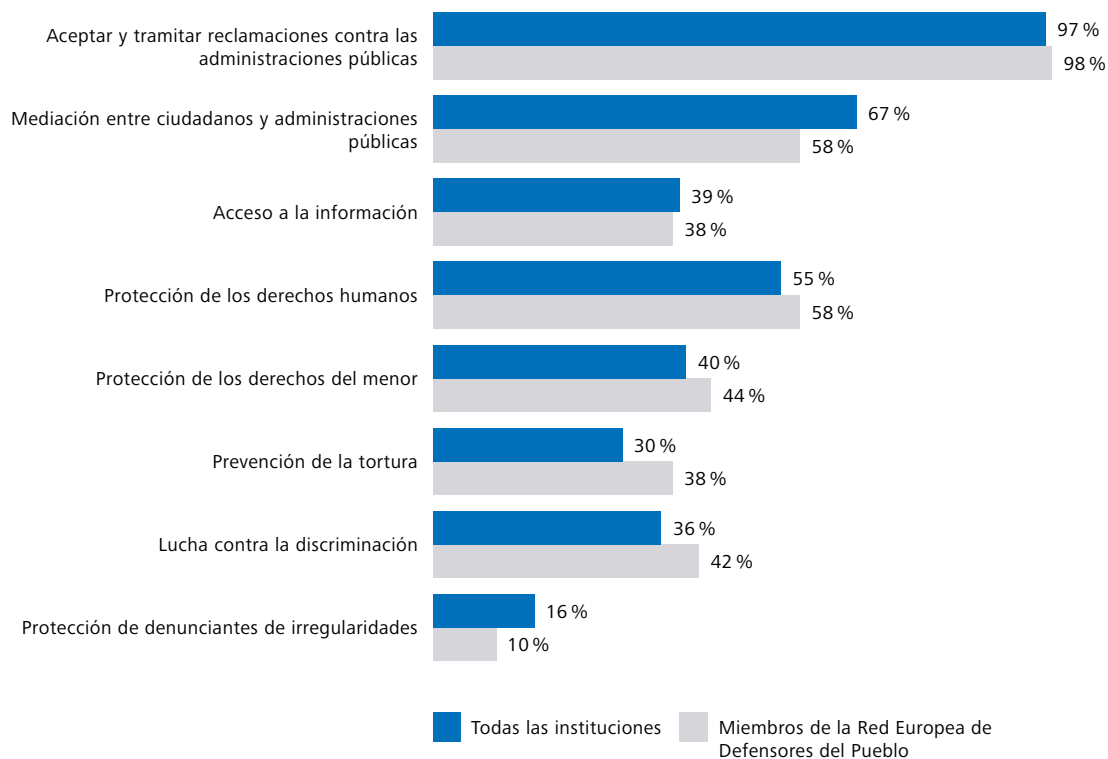


Portada del informe preliminar sobre la encuesta de la OCDE que analizaba el rol de las instituciones del defensor del pueblo a la hora de reforzar el gobierno abierto.

Los datos comparativos ponen de manifiesto que los principios de transparencia, participación y rendición de cuentas del gobierno abierto forman parte del ADN de las instituciones del defensor del pueblo. Por ejemplo, un 72 % de instituciones del defensor del pueblo publica su visión, su estrategia o sus planes de acción y el 90 % se muestra abierto a colaborar con una amplia gama de partes interesadas, como representantes de la sociedad civil o medios de comunicación, entre otros, a potenciar el conocimiento de sus instituciones entre la ciudadanía y a reforzar el uso que los ciudadanos hacen de los servicios que prestan las instituciones. Además, casi el 70 % recurre a las redes sociales para informar de su trabajo y relacionarse con ciudadanos y periodistas. Ello ofrece a las instituciones del defensor del pueblo una base para participar activamente y de manera estratégica en los programas nacionales o locales de gobierno abierto.

“ Las instituciones del defensor del pueblo se hallan en una posición ideal para promover la apertura del Estado, ya que se encuentran a medio camino entre los ciudadanos y el gobierno. ”

Mandato de las instituciones del defensor del pueblo



Un 97 % de las instituciones del defensor del pueblo tramita reclamaciones contra la Administración pública, un 67 % actúa como mediador entre los ciudadanos y la Administración pública y un 61 % participa en la supervisión de los derechos de acceso a la información (bien como institución oficial encargada de supervisar el derecho de acceso a la información o bien tramitando las reclamaciones correspondientes). Aparte, la función principal de las instituciones del defensor del pueblo consiste en mejorar la manera en que se prestan los servicios públicos y la capacidad de respuesta del sector público ante las necesidades de ciudadanos y las empresas.



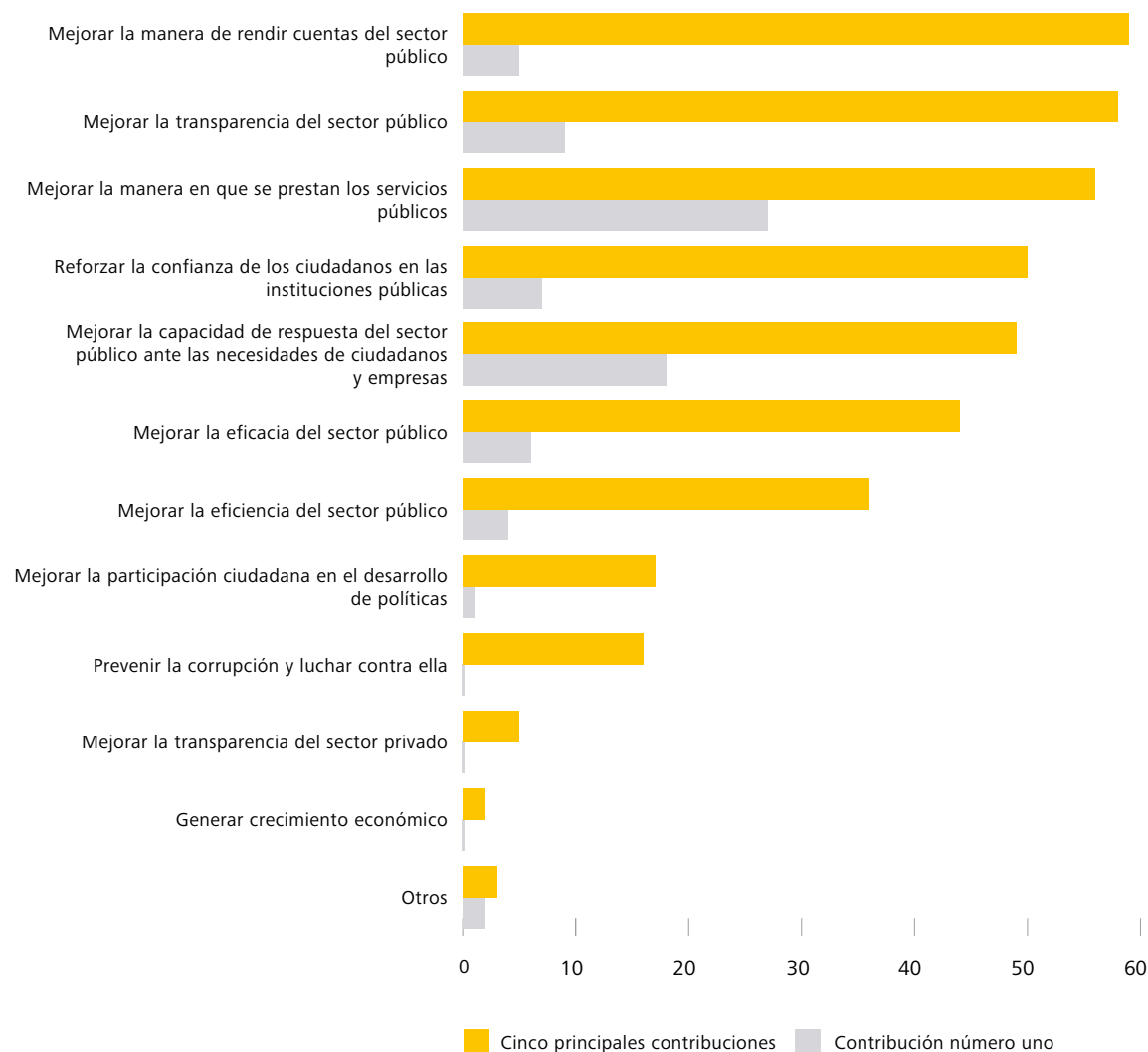
Gundi Gadesmann

Ombudsmen are not (yet) really involved in national open government agendas, says [@OECD/@EUombudsman](#) survey [#ENO2017](#)

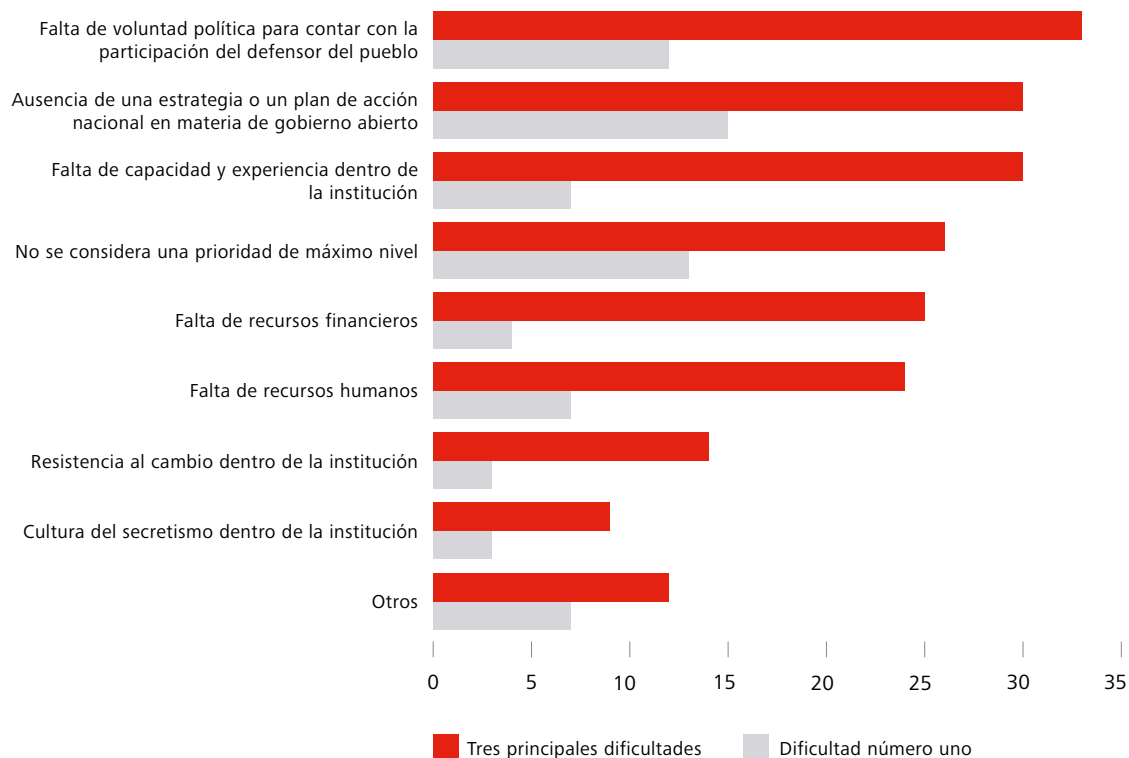
Los defensores del pueblo no participan (todavía) verdaderamente en el desarrollo de los programas nacionales de gobierno abierto, concluyó el estudio de la OCDE, presentado en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

Sin embargo, pocos reconocen el modo en que esto contribuye al desarrollo del ciclo político en su conjunto, desde la definición de necesidades hasta la evaluación. Por otra parte, cuando se pregunta acerca de su contribución al avance de las reformas de la gobernanza pública, solo el 32 % de las instituciones encuestadas reconoció haber participado en reformas en materia de gobierno abierto. Es probable que no suela reconocerse que, siempre que la Administración pública y las reformas legislativas y en materia de lucha contra la corrupción tratan la cuestión del aumento de la transparencia, la rendición de cuentas y el carácter integrador de las instituciones públicas, existe de hecho una importante contribución al programa de gobierno abierto por parte de las instituciones del defensor del pueblo. De hecho, solo el 27 % de las instituciones declaró haber reflexionado acerca de su función en la promoción de un gobierno abierto.

Contribución de las instituciones del defensor del pueblo en las reformas de la gobernanza pública



Principales dificultades a la hora de emprender reformas nacionales en materia de gobierno abierto



Las instituciones del defensor del pueblo aclararon que las principales dificultades a la hora de emprender reformas nacionales en materia de gobierno abierto se refieren a la falta de voluntad política para contar con la participación del defensor del pueblo, la ausencia de un programa nacional de gobierno abierto y la falta de capacidad y experiencia dentro de la institución. Acerca del segundo punto, aunque la OCDE promueve la adopción de una amplia estrategia de gobierno abierto, las instituciones del defensor del pueblo podrían identificar métodos de promover reformas en dicha materia, incluso de no existir una estrategia del poder ejecutivo ni a nivel estatal, ejerciendo una importante función en el fomento de su adopción y, una vez adoptada, en la vigilancia del cumplimiento de los compromisos de la estrategia.

La OCDE ha invitado a todas las instituciones del defensor del pueblo a participar en la encuesta, para seguir enriqueciendo los datos. Aunque estos resultados preliminares pueden dar forma al futuro programa del movimiento de gobierno abierto y a la función de las instituciones del defensor del pueblo, la OCDE proporcionará análisis pormenorizados para identificar prácticas y planteamientos comunes por región y por nivel de competencia y mandato. Para más información, póngase en contacto con: katharina.zuegel@oecd.org

Grupo de trabajo sobre la aplicación de las políticas de gobierno abierto: opiniones de la Red Europea de Defensores del Pueblo

Defensor del Pueblo Europeo



El grupo de trabajo durante las discusiones.

Los participantes en este grupo de trabajo analizaron hasta qué punto las oficinas del defensor del pueblo aplican políticas de gobierno abierto, qué más podrían hacer y cuáles son los potenciales obstáculos.

Presidía el grupo de trabajo la señora Tonu Basu, de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), quien encuadró el debate pidiendo a los participantes que compartieran ejemplos de reformas o iniciativas en materia de transparencia en las que hubieran participado las instituciones del defensor del pueblo.

El debate puso de manifiesto que, aunque los defensores del pueblo no utilicen el término «gobierno abierto», varias de las medidas recomendadas a las administraciones públicas o adoptadas internamente constituyen políticas de gobierno abierto.

La oficina de Noruega, por ejemplo, promueve el acceso público a los documentos, así como la libertad de expresión de los funcionarios, mientras que su homóloga húngara publica todas las resoluciones en su sitio web y trata de reforzar a las organizaciones de la sociedad civil mediante la organización conjunta de reuniones y conferencias.

Las oficinas regionales españolas e italianas organizan reuniones de líderes locales o a proveedores de servicios con los ciudadanos, de manera que los problemas se puedan resolver con rapidez y eficiencia, mientras que el Registro de grupos de presión de Irlanda (supervisado, entre otros, por el Defensor del Pueblo de Irlanda) ha experimentado un importante aumento de inscripciones.

En la UE, la Defensora del Pueblo Europeo inició una investigación de oficio sobre la transparencia de las negociaciones relativas a la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI). Esta iniciativa, junto a la presión ejercida por la sociedad civil y por ciertos diputados al Parlamento Europeo, contribuyó a que se adoptara una estrategia mucho más activa en cuanto a la publicación de los documentos relacionados con la ATCI.

Tonu Basu, de la Alianza para el Gobierno Abierto, presidiendo el grupo de trabajo.



A continuación, la Sra. Basu explicó cómo funciona la OGP y expuso ejemplos de la clase de políticas que están emprendiendo los gobiernos y la sociedad civil de todo el mundo.

Entre las medidas adoptadas por los gobiernos cabe citar la creación de una plataforma de consulta electrónica que permite la consulta ciudadana de todos los proyectos legislativos (Croacia), un registro público que obliga a las empresas a dar información sobre quiénes son sus verdaderos titulares (Reino Unido), un sitio web de control presupuestario (Georgia) y un proyecto de votación ciudadana sobre cómo deberían emplearse los fondos de la UE (Francia).

El núcleo del debate se centró en cómo lograr que una cifra creciente de defensores del pueblo participe en la OGP. Tonu Basu expuso tres ideas a los intervinientes:

- los defensores del pueblo podrían ser agentes del diálogo entre la sociedad civil y el gobierno;
- los defensores del pueblo podrían proponer medidas concretas para los planes de acción del gobierno;
- los defensores del pueblo podían forjar coaliciones para conseguir reformas.

De las tres propuestas, la que suscitó más reticencias fue la de que los defensores del pueblo pudieran ser agentes de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno, ya que numerosos intervinientes opinaron que ello podría comprometer la independencia de sus oficinas.

“ Ciertos participantes indicaron que el núcleo del mandato de los defensores del pueblo, gestionar la mala administración, es lo suficientemente flexible como para permitir que las instituciones del defensor del pueblo actúen más en temas de gobierno abierto. ”

Otro de los problemas denunciados por los participantes se refiere a la importante carga de trabajo de las instituciones del defensor del pueblo, al carácter potencialmente sensible del fomento de políticas de gobierno abierto y a la falta de mandato para actuar en este ámbito o la falta de facultades de actuación de oficio.



Sin embargo, ciertos participantes indicaron que el núcleo del mandato de los defensores del pueblo, gestionar la mala administración, es lo suficientemente flexible como para permitir que las instituciones del defensor del pueblo actúen más en temas de gobierno abierto.

Un representante de la OCDE que, en cooperación con la oficina del Defensor del Pueblo Europeo, estudió las prácticas de gobierno abierto de las defensorías del pueblo en diversas redes, opinó que los ciudadanos están deseosos de disponer de un organismo independiente como el del defensor del pueblo que supervise las políticas de gobierno abierto e impulse activamente la reforma del sector público. El debate se refirió, además, al hecho de que el volumen de reclamaciones recibidas por las oficinas del defensor del pueblo proporcionaba una sólida base documental a partir de la que identificar los ámbitos de gobierno que deben ser más transparentes y potenciar su capacidad de respuesta a los ciudadanos.

El representante de la OCDE señaló que, aunque no todas las oficinas del defensor del pueblo están facultadas para realizar investigaciones de oficio, sí pueden formular recomendaciones que podrían constituir la base para la puesta en marcha de reformas en materia de gobierno abierto.

Entre las preguntas pendientes de respuesta formuladas por el grupo de trabajo figuraron si las actuaciones emprendidas a título individual por las oficinas del defensor del pueblo en materia de gobierno abierto pueden aplicarse a mayor escala y cómo dar continuidad y reforzar este debate inicial entre los defensores del pueblo.

La Alianza para el Gobierno Abierto y la UE: defensa de un planteamiento de la formulación de políticas centrado en el ciudadano

Alianza para el Gobierno Abierto

Paul Maassen, Director de Participación de la Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto, miembro del grupo de debate de la cuarta sesión en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo: **Retos actuales y futuros de los defensores del pueblo.**



No se puede negar que, en todo el mundo, se está observando una disminución de los niveles de confianza ciudadana en las instituciones públicas y un auge del discurso político populista y está claro que Europa no es inmune a estas tendencias. En estas circunstancias, y aunque diversos Estados miembros de la UE ocupen los primeros puestos de índices mundiales tales como el Índice de Presupuesto Abierto, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, el barómetro de datos abiertos (*Open Data Barometer*) y el índice relativo a la calidad de las leyes sobre libertad de información, acontecimientos recientes

como el proceso del Brexit, campañas electorales fuertemente polarizadas, la crisis de los refugiados, la percepción del acaparamiento de las élites y la corrupción a gran escala han demostrado que los dirigentes públicos europeos deben trabajar en el desarrollo de respuestas a estos problemas, profundamente arraigados, de manera creativa y cercana a la ciudadanía.

Estos factores estructurales de alienación y desconfianza ciudadanas crecientes, entre otros, pueden abordarse en parte fomentando un gobierno más abierto, participativo y sensible a los ciudadanos, haciendo que estos participen en la toma de decisiones sobre cuestiones que les afectan directamente y respondiendo a sus inquietudes. El concepto del gobierno abierto se basa en que, al fomentar dicha apertura a las aportaciones y la supervisión públicas, podemos mejorarlo. La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) se constituyó hace cinco años con el objetivo simple pero ambicioso –en palabras de uno de sus fundadores, el Ex Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama– de garantizar que los gobiernos sirvan verdaderamente a sus ciudadanos en lugar de servirse a sí mismos.

El núcleo de las actividades de la OGP lo constituye un diálogo interno entre el gobierno y la sociedad civil para la creación conjunta de compromisos de gobierno abierto encuadrados en planes de acción bienales sujetos a una supervisión independiente. Un respaldo político de alto nivel impulsa el proceso y ayuda a desbloquear determinadas dificultades. El progreso de cada país, tanto en el cumplimiento de los compromisos contraídos como en la calidad y la profundidad de la colaboración, se supervisa de forma independiente. Al compartir públicamente los avances y los problemas experimentados, la OGP proporciona credibilidad y visibilidad a las reformas y las oportunidades de aprendizaje entre homólogos. De este modo, crea un «tridente mágico» de diálogo-acción-control.

Dejando de lado los términos rimbombantes, el gobierno abierto es, en realidad, un planteamiento de gobierno distinto. Sean cuales sean los objetivos en materia de promoción de políticas –de lucha contra la corrupción o de mejora de los resultados en

materia de salud– es posible aplicar tal planteamiento y servirse de la OGP a modo de herramienta. A los dirigentes políticos les proporciona una plataforma para convertir sus promesas en compromisos concretos plasmados en planes nacionales de acción, lograr la aceptación de la sociedad y de la comunidad internacional y exponer los éxitos obtenidos en la ejecución de la agenda política. Para los funcionarios, el formar parte de la OGP confiere a tal agenda un compromiso político y, a nivel internacional, aquellos obtienen acceso a conocimientos especializados y a determinadas fuentes de inspiración. Para la sociedad civil, la OGP garantiza un lugar en el centro del proceso de formulación de políticas, un modo de convertir sus tareas en acciones. Los índices de satisfacción, el rápido crecimiento de 8 a 75 países y los cerca de 3 000 compromisos contraídos en solo cinco años dan idea del entusiasmo reinante.

En la actualidad, 21 de los 28 Estados miembros de la UE son miembros de la OGP. Algunos de ellos han desarrollado ambiciosas reformas políticas para tender puentes con los ciudadanos e identificar mejores maneras de incorporar su voz a la toma de decisiones políticas, como ponen de manifiesto los ejemplos siguientes.

El Gobierno italiano ofrece información en Internet sobre un millón de proyectos y 100 000 millones de euros de financiación de la UE de un modo muy accesible para el usuario. Los proyectos van desde pequeños préstamos estudiantiles hasta viaductos de autovía. El elemento más inspirador de este proyecto, OpenCoesione, proviene de sus proyectos derivados, que han creado oportunidades para que los ciudadanos, los periodistas y la sociedad civil supervisen activamente los datos divulgados por el Gobierno e informen sobre ellos. Se ha formado, por ejemplo, a escolares en el desempeño de actividades de control sobre el terreno y aquellos han visitado proyectos, formulado preguntas a las autoridades locales y propuesto soluciones, varias de las cuales se han adoptado.

A través de la OGP, Croacia ha creado opciones de consulta al público a propósito del desarrollo de todas las nuevas leyes y reglamentaciones. En la plataforma de consulta electrónica [e-Savjetovanja](#), cualquier ciudadano croata puede formular observaciones sobre los proyectos de legislación más recientes y contribuir directamente a dar forma a las nuevas leyes.

En Irlanda y Chile se han reformado las normas que rigen las actividades de los grupos de presión, lo que ha incluido la creación de un registro público en Chile, en el que las autoridades deben consignar información sobre las reuniones con representantes de los grupos de presión, viajes, donaciones y regalos recibidos, con sanciones y multas por incumplimiento, así como actividades de seguimiento y evaluación de las que se encarga un Consejo de Transparencia independiente. El proyecto ha generado la publicación de diversas noticias sobre el incumplimiento de la legislación y los ciudadanos hacen uso de la plataforma InfoLobby, con un promedio de 8 000 visitas mensuales, para supervisar y controlar a las autoridades públicas. Asimismo, los ciudadanos utilizan la plataforma para solicitar reuniones con políticos, lo que ha dado lugar a la democratización del acceso; se han organizado reuniones en las que ha participado más de 16 000 personas y entidades, lo que se considera un camino para ampliar la participación.

En Georgia, la Institución de Auditoría Suprema ha emprendido dos acciones de transformación para luchar contra la corrupción y fomentar la capacidad de respuesta y el rendir de cuentas de las instituciones públicas. Para ello, ha encargado la publicación de las finanzas de todos los partidos políticos, lo que grupos de vigilancia como Transparencia Internacional están utilizando para realizar un seguimiento de si los donantes obtienen contratos públicos, y ofrece a los ciudadanos herramientas que les permiten detectar los casos de acaparamiento de las élites. La Entidad de

“ En la actualidad, 21 de los 28 Estados miembros de la UE son miembros de la OGP. Algunos de ellos han desarrollado ambiciosas reformas políticas para tender puentes con los ciudadanos. ”



Auditoría también puso en marcha un proyecto de seguimiento presupuestario que no solo permite obtener estupendas visualizaciones interactivas sobre cómo se invierte el presupuesto, sino que también permite a los ciudadanos denunciar riesgos de corrupción detectados en los gastos presupuestarios o recomendar que se someta a auditoría a determinadas instituciones públicas.

Ciertos organismos de control independientes, que constituyen el núcleo de los interlocutores con los que mantiene relación la oficina del Defensor del Pueblo Europeo, han recurrido a la OGP, aunque apenas se ha establecido con ellos una cooperación superficial. Existen un gran potencial y la necesidad de que las instituciones del defensor del pueblo se asocien a la OGP y abanderen los esfuerzos encaminados a la adopción de una cultura de apertura y participación de la ciudadanía. Es inexacto afirmar que la OGP solo colabora con los gobiernos; cooperamos, más bien, con cualquier instancia reformista de los gobiernos, incluidas agencias independientes. Consideramos a los organismos de control independientes como impulsores fundamentales de la apertura de más canales de diálogo entre los gobiernos y los ciudadanos.

Para terminar, una llamada a la colaboración: en la OGP, les consideramos socios en la construcción de un movimiento positivo y ambicioso encaminado a la consecución de una mayor apertura y una democracia más profunda y de una fuerza de oposición al gobierno cerrado. En última instancia, la OGP constituye un método para que los gobiernos y los ciudadanos imaginen una relación distinta y pasen de la confrontación a la colaboración. Los organismos de control independientes constituyen una tercera parte fundamental de la asociación, aparte del gobierno y de la sociedad civil. A título colectivo, confiamos en que, en nuestra calidad de reformistas, podamos cooperar para inspirar, apoyar y conformar una relación renovada y más estrecha entre los gobiernos y la ciudadanía.

Resolución de reclamaciones a través de la mediación, en lugar de la supervisión

Defensor del Pueblo de Andalucía, España

El conflicto que se genera entre ciudadanía y administración pública es natural y propio de la relación entre ambas y del lógico enfoque de la defensa de intereses particulares frente a los generales o colectivos.

La sociedad evoluciona de forma muy rápida y las Instituciones deben adaptarse correctamente a esos cambios. En concreto, la ciudadanía necesita nuevas formas de abordar sus controversias con los gobiernos: más comunicación, más flexibilidad, más participación y más consenso.

Sin embargo en la actuación de los defensores del pueblo, el modelo de gestión de esos conflictos es el de supervisión, en el que se espera que un tercero resuelva, dando o quitando la razón a una de las partes, y dejando a una como perdedora, lo que no beneficia a la relación futura.

En este modelo de supervisión, de inspección en definitiva, la ciudadanía no tiene la oportunidad de participar en la solución a su problema. Al contrario, tras un estudio jurídico, el Defensor se pronuncia y da una respuesta que no han construido los ciudadanos ni la Administración afectada.

“ La mediación ofrece un espacio seguro y controlado para que las partes discutan y logren un acercamiento de sus intereses, siendo protagonistas de su solución, en los casos en que sea más adecuado el uso de esta nueva modalidad. ”

Este modelo es muy útil en aquellos supuestos en los que no existe un margen de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de los poderes públicos, porque el derecho administrativo es demasiado rígido en ocasiones y no permite siempre la modulación o la elección de distintas vías de solución del problema planteado. El modelo de supervisión también es útil si se pretenden fijar antecedentes y contar con un criterio jurídico con rigor para salvar el conflicto.

Sin embargo, no todos los casos son así, hay quejas ciudadanas que pueden resolverse con creatividad y diferentes propuestas que podrían ser óptimas para la administración y para los afectados, con absoluto respeto al marco legal.



El Defensor, Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, reunido con ciudadanos.

Jesús Maeztu Gregorio
de Tejada, Defensor del
Pueblo de Andalucía,
España.



El reto para los Defensores consiste en ofrecer una alternativa que complemente el modelo arraigado, que funciona bien para determinado tipo de conflictos, pero que no responde a todas las modalidades de conflictos, ni por supuesto, a la necesidad de participación, diálogo directo y la búsqueda de un acuerdo que los resuelva.

La mediación se conforma hoy como nuevo modelo de intervención para las defensorías del pueblo. La mediación ofrece un espacio seguro y controlado para que las partes discutan y logren un acercamiento de sus intereses, siendo protagonistas de su solución, en los casos en que sea más adecuado el uso

de esta nueva modalidad en los casos en que sea más adecuado el uso de esta nueva modalidad.

El Defensor del Pueblo andaluz ha puesto en marcha un servicio de mediación propio y profesional, adaptado a las especiales características de nuestra Institución, que debe hacer valer siempre el respeto y garantía de los derechos y libertades.

Hemos apostado por una participación voluntaria mitigada de los gobiernos. Éstos participan en la primera sesión de trabajo, si bien no están obligados a permanecer en la mediación ni mucho menos a alcanzar un acuerdo. No obstante, el mediador pone énfasis en la importancia de lograr el acuerdo y en las muchas ventajas directas e indirectas que supone resolver el problema mediante esta técnica.

El reto se ha iniciado hace unos meses, con la involucración de todas las personas que trabajan en la defensoría y con el diseño de una estrategia de comunicación, destinada a demostrar y convencer a las distintas administraciones públicas y a la ciudadanía de las ventajas de usar la mediación.

En 2017 ya hemos usado en Andalucía la mediación en más de 60 casos, lo que está demostrando que ya estamos ante una nueva dimensión de la tutela de los derechos.

Defensores que representan los derechos de las generaciones futuras: el ejemplo húngaro y la dimensión internacional

Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras de Hungría

La equidad intergeneracional en un contexto económico, sociológico y jurídico es el concepto de justicia entre generaciones. En un mundo con recursos decrecientes y consumismo generalizado, de apetito en ocasiones insaciable, es de fundamental importancia escuchar la voz de las generaciones futuras. Este artículo pretende ofrecer una descripción breve de las actividades del Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras de Hungría y de las oportunidades y dificultades internacionales a las que se enfrenta su oficina.

“ El Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras se encarga de la protección del derecho a un medio ambiente sano, la preservación de la salud física y mental, la protección de los recursos naturales, la diversidad biológica y los bienes culturales. ”

La institución del Defensor del Pueblo de Hungría se creó en 1995 y este país fue de los primeros en crear asimismo el cargo independiente de Comisario Parlamentario o Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras en 2008. Tal cargo fue objeto de cambios sustanciales en 2011. En la actualidad, el Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras es un cargo adjunto al Comisario de los Derechos Fundamentales. El Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras presta especial atención a la protección de los derechos recogidos en la Ley fundamental, lo que incluye valores que se consideren de interés para las generaciones futuras.

El Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras se encarga de la protección del derecho a un medio ambiente sano, la preservación de la salud física y mental, la protección de los recursos naturales, la diversidad biológica y los bienes culturales, todos los cuales constituyen el patrimonio común de la nación. El encaje constitucional de tales derechos y el concepto de que la Ley fundamental se refiere a los húngaros del pasado, del presente y del futuro confiere un fuerte fundamento jurídico a la labor del Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras.

En el plano internacional se han producido importantes acontecimientos en cuanto a la promoción de la solidaridad entre las generaciones que podrían allanar el camino al establecimiento próximo de la protección institucional de los derechos de las futuras generaciones. El Ex Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, publicó en 2013 un informe sobre «La solidaridad intergeneracional y las necesidades de las generaciones futuras». En aquel se presentaban varias instituciones nacionales creadas con el fin de representar y proteger las necesidades de las generaciones futuras. Tales instituciones pueden servir como importantes modelos para la promoción de la solidaridad intergeneracional en los planos nacional, regional y mundial.

El Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras de Hungría fue uno de tales modelos, junto a las oficinas del antiguo Comisario de Desarrollo Sostenible de Gales (desde 2015, Comisario de las Futuras Generaciones de Gales), el Comité para el Futuro de Finlandia, el antiguo Comisario de las Generaciones Futuras de Israel, el Consejo

Establecimiento en 2014 de la Red de instituciones para las generaciones futuras: defensores del pueblo, expertos juristas y académicos de renombre internacional se reúnen por las generaciones futuras.



Consultivo para el Desarrollo Sostenible del Parlamento alemán, el Comisario de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Canadá y el Comisario Parlamentario de Medio Ambiente de Nueva Zelanda.

Inspirado por el informe, el Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras de Hungría organizó una conferencia internacional que se celebró en Budapest en 2014 y a la que invitó a participar a representantes de las instituciones citadas junto a académicos de prestigio internacional, expertos y ONG activas en el campo de la solidaridad intergeneracional. La red [Network of Institutions for Future Generations](#) (NIFG) se creó por iniciativa suya, incluye a todas las instituciones mencionadas en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas y constituye una red independiente y no formal de instituciones de todo el mundo dedicadas a la protección de los intereses de las generaciones futuras.

El objetivo primordial de la NIFG consiste en el intercambio de conocimientos y la difusión de buenas prácticas de las instituciones que la integran, las cuales se comprometen a promover una gobernanza responsable a largo plazo. La NIFG consta de diversas instituciones y tiene el objetivo de ampliar la cifra de miembros a través de la incorporación futura de instituciones similares.

Entre los retos y las prioridades principales de los miembros de la NIFG se cuenta definir el modo en que nuestras diversas instituciones pueden desempeñar una importante función de asesoramiento con respecto a la aplicación nacional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Defensor del Pueblo de las Generaciones Futuras de Hungría está llevando a cabo un proyecto de recopilación de las normas y los requisitos pertinentes en materia de derechos humanos extraídos de la práctica del Comisario de Derechos Fundamentales. El objetivo consiste en proporcionar al gobierno nacional directrices para la definición de las prioridades y acciones necesarias para la aplicación nacional de los ODG.

La oficina del Comisario investiga todo tipo de denuncias de violaciones de derechos humanos, por lo que creemos que tratar las preocupaciones en materia de derechos humanos señaladas en los informes de los defensores del pueblo se adecua a la naturaleza holística e interrelacionada de los ODG y puede ayudar a asegurar que su aplicación nacional fomente, al mismo tiempo, avances en materia de problemas ambientales, sociales y económicos.

Retos actuales y futuros de los defensores del pueblo

Aspectos más destacados de la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, 19 y 20 de junio de 2017

Defensor del Pueblo Europeo

En estos tiempos difíciles, merece la pena destacar los ejemplos de buena labor de las administraciones públicas. En marzo de 2017, la Defensora del Pueblo Europeo, Emily O'Reilly, inició el Premio a la buena administración del Defensor del Pueblo Europeo. El objetivo del Premio consistió en exponer y compartir buenas prácticas de las instituciones, los órganos y las agencias de la UE, cuya labor en beneficio de los ciudadanos pasa a menudo desapercibida.

Doscientas personas asistieron al acto de entrega de premios que celebraban la buena administración, ejemplificada en 90 proyectos. Se entregaron premios en siete categorías y el Premio general a la buena administración de 2017 recayó en la Dirección General de Salud de la Comisión Europea, cuya unidad ganadora desarrolló la colaboración en el seno de la UE en el intercambio de información y conocimientos especializados vitales para ayudar a los millones de europeos que padecen enfermedades raras.

La Defensora del Pueblo Europeo comenzó la sesión del grupo de trabajo sobre retos actuales y futuros de los defensores del pueblo de la Conferencia de la Red Europea refiriéndose al Premio a la Buena administración. Los otros miembros del grupo fueron: Andreas Pottakis, Defensor del Pueblo griego, Ülle Madise, Defensora del Pueblo (Canciller de Justicia) de Estonia, Lora Vidović, Defensora del Pueblo de Croacia y Paul Maassen, Director de Participación de la Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto.

La digitalización da lugar a menudo a una comunicación más sencilla, ágil y transparente con las administraciones públicas y, cuando los ciudadanos comienzan a hacer uso

“ La digitalización da lugar a menudo a una comunicación más sencilla, ágil y transparente con las administraciones públicas y, cuando los ciudadanos comienzan a hacer uso de ella, desean seguir haciéndolo. ”



Presentación de las conclusiones de los grupos de trabajo en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo

Miembros del grupo de debate (de izquierda a derecha): Lora Vidović, Defensora del Pueblo de Croacia; Ülle Madise, Defensora del Pueblo de Estonia; Paul Maassen, Director de Participación de la Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto; Andreas Pottakis, Defensor del Pueblo griego; Emily O'Reilly, Defensora del Pueblo Europeo; y Shada Islam, moderadora.

de ella, desean seguir haciéndolo. Sin embargo, los defensores del pueblo deben ser conscientes de la brecha digital entre quienes tienen acceso a Internet y aquellos que no disponen de él, declaró la Sra. Madise. Esta brecha también representa un problema en Estonia, aunque la de este país es una de las sociedades más avanzadas en el ámbito digital del mundo.

La Defensora del Pueblo de Estonia también se refirió a la necesidad de mantener la seguridad de los datos personales en un mundo digitalizado. Sugirió la adopción de mecanismos de control interno y externo para garantizar la seguridad de los sistemas de información y evitar el mal uso o el uso indebido de los datos personales.

Además, la Sra. Madise se refirió al éxito del sistema sanitario digitalizado de su país. Aquel no solo es cómodo, especialmente para niños y ancianos, sino que también facilita que los médicos accedan, por ejemplo, a pruebas diagnósticas, como radiografías, lo que permite que los pacientes puedan recibir tratamiento en cualquier lugar del país.

Hasta la fecha, uno de los principales problemas es la necesidad de que el tratamiento digital sea transparente, y los grandes hospitales se han opuesto a esta recomendación. La Sra. Madise indicó que las compañías de seguros y los bancos están muy interesados en obtener acceso a los datos del sistema sanitario y que su institución fue capaz de detener una modificación de la legislación estonia propuesta con este fin. Alentó a los defensores del pueblo a estar atentos a este tipo de iniciativas.

Para la Defensora del Pueblo de Croacia, la pregunta relativa al mantenimiento de unas normas de buenas prácticas administrativas en tiempos de escasez de recursos es doble: ¿han de encargarse los defensores del pueblo de mantener tales normas? y ¿cómo afectará ello a las personas a las que prestan servicio?

A la pregunta de si los gobiernos disponen de recursos suficientes, la respuesta de la Sra. Vidović fue un «sí» rotundo. Sin embargo, en su opinión, los gobiernos no establecen prioridades eficazmente y ello puede afectar más a las personas vulnerables. En ciertos pueblos pequeños, por ejemplo, no se dispone de transporte alguno durante las vacaciones escolares, lo que contribuye a la marginación, especialmente de los ancianos. Así, subrayó la necesidad del rendir de cuentas en los casos en que los ciudadanos no conocen sus derechos y tienden a desconfiar de la oficina del defensor del pueblo.

A modo de respuesta a los retos actuales y futuros, la Sra. Vidović sugirió que las oficinas del defensor del pueblo vayan más allá de la gestión de reclamaciones e identifiquen otros ámbitos de trabajo. Afirmó asimismo que vale la pena ir al encuentro de los ciudadanos, especialmente aquellos que viven en circunstancias precarias, y educarlos acerca de sus derechos y de la función de la institución del defensor del pueblo.

Refiriéndose a los desafíos a los que se enfrenta su institución, el Sr. Pottakis aludió a la crisis humanitaria a gran escala, los recortes presupuestarios (aproximadamente un tercio), la asunción de nuevas responsabilidades tales como las funciones del mecanismo nacional de prevención y el mecanismo nacional de seguimiento y el acompañamiento de los repatriados forzosos.

Por su parte, el Sr. Maassen alentó a las instituciones del defensor del pueblo a seguir contribuyendo a la articulación de reformas y, lo que es más importante, a ayudar a las administraciones públicas en el establecimiento de prioridades y la ejecución de las reformas. También instó a las instituciones a servir de inspiración a las administraciones públicas y a los ciudadanos a través de la divulgación de su labor.

Ayudar a las instituciones del defensor del pueblo a resolver casos de amenazas y restricciones por parte de sus gobiernos

Instituto Internacional del Ombudsman

A lo largo de los últimos años, el Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) ha tratado numerosos casos de instituciones del defensor del pueblo objeto de amenazas y restricciones por parte de sus gobiernos. Se trata de uno de los problemas más graves a los que se enfrentan y se enfrentarán estas instituciones. Por lo tanto, la Asamblea General del IIO aprobó por unanimidad la Declaración de Wellington sobre los Defensores del Pueblo en noviembre de 2012.

Entre otras cuestiones importantes, la Declaración subraya claramente que «el ombudsman que cumpla su mandato con diligencia no podrá estar sometido a ningún tipo de coerción física, mental o legal injustificada». La Declaración también «se opone a toda limitación financiera que pueda restringir la independencia del ombudsman y limitar la capacidad de un ombudsman para proteger los derechos fundamentales de todas las personas».

Este planteamiento fue confirmado de nuevo en la Conferencia Mundial en Tailandia celebrada en noviembre de 2016, con la Declaración de Bangkok. En esta declaración, el IIO «condena todo tipo de intimidación o represalias, como los recortes presupuestarios o de personal, o las limitaciones a los mandatos, que vayan en contra del trabajo independiente de los Ombudsman de todo el mundo» e insiste en que «interpreta las amenazas contra las instituciones de Ombudsman como hechos muy graves, y presta apoyo a los miembros que han de hacer frente a restricciones con todos los medios disponibles».

Las amenazas, intimidaciones y represalias contra un defensor del pueblo son, con frecuencia, el resultado de su labor, de los crecientes esfuerzos emprendidos para proteger y promover los derechos humanos y luchar contra la corrupción y del hecho de que sostengan un espejo en el que se ven los gobiernos. Las amenazas a las instituciones del defensor del pueblo se presentan de muy diversas formas: recortes presupuestarios, restricciones de personal, denegación de la autorización de desplazarse e, incluso, amenazas de muerte. Estos tipos de limitaciones y restricciones vulneran el principio fundamental de la independencia. Si no son independientes, las instituciones del defensor del pueblo no pueden cumplir su mandato. Ese es asimismo el objetivo de tales amenazas: afectar la existencia y el funcionamiento de la institución del defensor del pueblo y socavar su independencia y legitimidad.

Los informes presentados a la atención del IIO sobre los defensores del pueblo que desempeñan sus actividades en circunstancias difíciles o incluso bajo amenaza se han vuelto más frecuentes a lo largo de los últimos años. El IIO comenzó actuando caso por caso, pero pronto se dio cuenta de que ello no sería suficiente. Finalmente, el alarmante cariz que tomaron los acontecimientos ha dado lugar a que el IIO intensifique sus esfuerzos en materia de protección y ayude a los defensores del pueblo en peligro. El IIO considera ahora que esta es una de sus principales tareas, especialmente en casos en que la democracia y el Estado de Derecho se ven debilitados y socavados o están bajo amenaza.

Uno de los proyectos de apoyo más ejemplares se puso en marcha en Barcelona durante una conferencia internacional del IIO celebrada en 2016. El resultado de esta conferencia fue el desarrollo de un conjunto de directrices para establecer principios y líneas de acción para la coordinación de la asistencia del IIO. Al asistir a un miembro que

“ Uno de los proyectos de apoyo más ejemplares se puso en marcha en Barcelona durante una conferencia internacional del IIO celebrada en 2016. ”



lo necesite, el IIO siempre respetará sus valores y principios y la aplicación del principio de «no causar daño» revestirá siempre una importancia máxima. La coordinación y comunicación de todas las acciones y en todas las etapas del proceso es de suma importancia, máxime con la institución del defensor del pueblo de que se trate. La finalidad de las directrices consiste en proporcionar una visión general de las opciones de asistencia disponibles y aclarar el procedimiento que debe seguirse en caso de que tales casos se sometan a la atención del IIO.

En 2016, el IIO trató con éxito un caso de esta índole. Un homólogo de Polonia, el Comisario de Derechos Humanos, Adam Bodnar, soportó restricciones e intimidaciones por parte de su gobierno, por lo que solicitó la asistencia del IIO. En estrecha colaboración con él, el IIO inició una misión de investigación, que incluyó reuniones con representantes del Gobierno, ONG, conferencias de prensa, informes de la UE, etc., lo que permitió difundir la información relativa a este caso a un público internacional lo más amplio posible.

Asimismo, el Presidente del IIO, Peter Tyndall, y el Presidente de la Región Europea del Instituto, Rafael Ribó, participaron a título personal en la misión, lo que envió un mensaje muy claro a las autoridades de Polonia. Aunque el presupuesto del Comisario de Derechos Humanos de Polonia no aumentó, al menos no se redujo, como había sucedido el año anterior.

Ello pone de manifiesto que el IIO está firmemente comprometido con la defensa del mandato de sus miembros y toma muy en serio su misión de apoyar a los países miembros que padecen restricciones por todos los medios disponibles.

Las directrices del IIO sobre asistencia a homólogos amenazados (incluidos todos los detalles, principios, procedimientos y líneas de acción) pueden consultarse en el [sitio web](#).

Grupo de trabajo sobre el mantenimiento de unas normas de buenas prácticas administrativas en tiempos de escasez de recursos: intercambio de experiencias de los miembros de la Red Europea de Defensores del Pueblo

Defensor del Pueblo Europeo

Desde la crisis financiera de hace un decenio, las instituciones del defensor del pueblo han experimentado importantes problemas referidos a la escasez de recursos financieros y humanos. Los miembros de este grupo de trabajo pusieron en común sus experiencias sobre cómo actuar para mantener un nivel de buenas prácticas administrativas cuando escasean los recursos. La Defensora del Pueblo de Croacia, Lora Vidović, presidió este grupo, cuyos debates se fundamentaron en la premisa de que lo peor ha quedado atrás, aunque la crisis ha durado mucho tiempo y la brecha de desigualdad es cada vez mayor. El grupo de trabajo examinó los problemas planteados por la crisis de las instituciones del defensor del pueblo y el modo de darles respuesta.



Lora Vidović,
Defensora del Pueblo
de Croacia.

Problemas

Recortes presupuestarios: los participantes destacaron los recortes presupuestarios como la principal consecuencia de la crisis financiera para sus instituciones. Los recortes se cifran entre el 10 % y el 40 % y, en algunos casos, se han congelado los presupuestos.

Ampliación del mandato del defensor del pueblo: el segundo problema más importante se refiere a la ampliación del mandato del defensor del pueblo, que ahora comprende ámbitos de trabajo completamente nuevos sin que se le proporcionen recursos suficientes. En el caso de Croacia, la institución ha tenido que asumir las nuevas funciones de mecanismo nacional de prevención, organismo de igualdad e institución nacional de derechos humanos a lo largo de los diez últimos años. Malta expuso, además que esta ampliación no se ha visto acompañada de recursos adicionales, por lo que ha tendido a debilitar la institución en lugar de fortalecerla.

Más reclamaciones y asuntos y nuevos ámbitos: además de aumentar el número y tipo de reclamaciones y asuntos, la crisis también ha supuesto la apertura de nuevos ámbitos de reclamación e investigación, tales como, por ejemplo, el desarrollo rural, el desempleo y la falta de vivienda en Croacia.

Mismas necesidades e imposibilidad de acceder a prestaciones: cada vez son más las personas cuyas necesidades no han cambiado pero que han dejado de tener derecho a percibir prestaciones, y las administraciones públicas se han vuelto intransigentes. Irlanda llamó la atención sobre los casos en que las administraciones públicas deniegan



European Ombudsman

In the battle between good standards vs reduced resources in public administrations, prioritisation is key says [@OmbudsmanHR](#) #ENO2017

En la batalla entre las normas de buenas prácticas administrativas y la escasez de recursos en las administraciones públicas, es crucial establecer prioridades, declaró la Defensora del Pueblo de Croacia en la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo.

a los solicitantes determinadas prestaciones si sus ingresos son, apenas, un euro superiores a la cifra de corte que permite acceder a aquellas.

Desconocimiento de la institución del defensor del pueblo: Bélgica mencionó a los sectores de la población (incluidos los migrantes muy pobres y recién llegados con bajos niveles de educación) que no conocían la institución del defensor del pueblo o que, de conocerla, no sabían cómo dirigirse a ella. Debido a su «invisibilidad», las oficinas del defensor del pueblo no tienen fácil acceso a estas personas.

Problemas en materia de seguridad que vulneran derechos fundamentales: los participantes también convinieron en que, debido a tales problemas de seguridad, relacionados sobre todo con los recientes atentados terroristas perpetrados en varios países europeos, se están vulnerando algunos derechos fundamentales.

Dificultad para encontrar al personal adecuado: los miembros del grupo de trabajo convinieron en que dicha dificultad ha aumentado debido a la competencia con el sector privado, cuyas condiciones de empleo son a menudo más atractivas. Afortunadamente, señaló el representante de Malta, las personas que trabajan en instituciones del defensor del pueblo lo hacen por convicción, de modo que se puede contar con su motivación y la calidad de su trabajo.

Dificultad para demostrar las ventajas que entraña la buena administración: debido a la crisis, destacó el representante de Bélgica, las oficinas del defensor del pueblo pueden experimentar dificultades a la hora de demostrar a los ciudadanos las ventajas que entraña la buena administración, sobre todo si se trata de proyectos a largo plazo que los gobiernos adoptan porque, en un momento determinado, tales proyectos se han convertido en un asunto político.

Respuestas

El intercambio de puntos de vista en el seno del grupo de trabajo puso de manifiesto que las oficinas del defensor del pueblo han establecido respuestas eficaces a los problemas planteados por la crisis a través de: la creatividad, el establecimiento de prioridades, las sinergias, la reducción de costes y la delegación de responsabilidades y tareas.

Creatividad: las oficinas del defensor del pueblo se han vuelto más creativas y han aprendido a hacer más con menos. Por ejemplo, tras una reducción del 40 % en su presupuesto, el personal directivo del Defensor del Pueblo de Irlanda empezó a delegar ciertas responsabilidades y tareas en otros funcionarios, lo que liberó a los primeros y les permitió asumir otras responsabilidades. Este movimiento generó un aumento de productividad cifrado en el 35 %.

Mejor gestión del tiempo: las oficinas del defensor del pueblo han aprendido a gestionar mejor su tiempo. Chipre, por ejemplo, ha elaborado plantillas y normalizado las cartas de respuesta a ciertos tipos de reclamaciones o solicitudes de información. La institución está haciendo asimismo un uso más eficaz de las TI, y difunde el informe

anual y otras publicaciones por cauces exclusivamente electrónicos. Sin embargo, existe el temor de que esta práctica pueda alejar a la institución del defensor del pueblo de aquellos a los que ayuda.

Mejora de las capacidades de negociación: Chipre logró adquirir un edificio a un precio inferior al anunciado.

Nuevas sinergias: las oficinas del defensor del pueblo, como explicó el representante de Bélgica, han creado sinergias con sus interlocutores, a saber, otras instituciones subsidiarias que también rinden cuentas al parlamento.

“ Las oficinas del defensor del pueblo han establecido respuestas eficaces a los problemas planteados por la crisis a través de: la creatividad, el establecimiento de prioridades, las sinergias, la reducción de costes y la delegación de responsabilidades y tareas. ”

Mayor contribución a la formulación de políticas: a través de la participación en la formulación de políticas, en grupos de debate e investigaciones sistémicas, como en el caso de Croacia, y de la intervención en la gestión de la deuda, como en el caso de Irlanda.

Buenas prácticas: el representante de Inglaterra explicó que, en el Reino Unido, las oficinas del defensor del pueblo han puesto en común sus plantillas de reclamaciones normalizadas con las administraciones públicas.

Replanteamiento de las competencias del personal: las oficinas del defensor del pueblo ya no contratan únicamente personal para la gestión de reclamaciones con formación jurídica y están empezando a contratar personal de perfil profesional diverso, lo que aumenta la inteligencia emocional en la gestión de las reclamaciones.

Los participantes en el grupo de trabajo convinieron en que las preguntas planteadas y las respuestas dadas conciernen de un modo general a las oficinas del defensor del pueblo.

Capacitar a los ciudadanos para que puedan disfrutar de los derechos humanos que les amparan en tiempos de austeridad

Defensora del Pueblo de Croacia

A lo largo de los últimos años, la crisis económica y las medidas de austeridad han afectado el ejercicio de los derechos humanos en muchos países europeos en los planos económico, social y cultural y, asimismo, en los ámbitos civil y político. Cabe citar como ejemplos el acceso a la seguridad social, al mercado de trabajo y a los servicios de salud, así como a los tribunales y a la asistencia jurídica gratuita.

Cuando los gobiernos tienen que tomar decisiones complicadas, establecen prioridades y, muchas veces, los más vulnerables son los más afectados por tales decisiones, a saber, los pobres, las víctimas de la violencia, los niños, los ancianos, las personas con discapacidad y los reclusos. Sin embargo, la cuestión no es si existen recursos suficientes o no, sino cómo establecen los gobiernos prioridades al respecto. Nuestra función, como defensores del pueblo e instituciones nacionales de derechos humanos, consiste en pedir cuentas a las autoridades en cuanto a la asignación de recursos a ciertos servicios que garanticen el respeto de los derechos humanos. Para ello, tenemos que identificar métodos creativos que vayan más allá de las herramientas básicas de gestión de reclamaciones, como las cartas formales, y llegar más directamente a las autoridades locales y centrales. Nuestra experiencia es que, en lo que se refiere a la recopilación de información y a la aplicación de las recomendaciones, es mucho más eficaz mantener un contacto directo con los interesados. Cuando hablamos con las autoridades locales, estas comprueban que nos preocupamos, plantean el asunto de un modo distinto y aceptan nuestras recomendaciones más a menudo.

Un ejemplo de las reclamaciones que recibimos se refiere a la inexistencia de transporte público en las zonas rurales, especialmente durante el verano. Las autoridades locales proporcionan transporte subvencionado únicamente durante el curso escolar y, en otras épocas del año, la gente que vive en esa zona, especialmente los ancianos, experimenta grandes dificultades para, por ejemplo, acudir a sus citas médicas, a la oficina de correos o a los comercios donde compran alimentos. La pobreza, combinada con el aislamiento físico, contribuye a su exclusión social, lo que es nocivo para su bienestar.

Otro ejemplo es el de la ciudad de Zadar, que cuenta dentro de su término administrativo con siete pequeñas islas en las que viven entre 60 y 550 personas, en su mayoría ancianos. Visitamos las islas y nos reunimos con los ciudadanos, celebramos una



La Defensora del Pueblo Lora Vidović con ciudadanos de la isla de Molat, Croacia.



Un pueblo en Croacia que no dispone de transporte público durante las vacaciones escolares.

reunión con el teniente de alcalde y sus asociados, y en los meses siguientes, dimos continuidad al diálogo por escrito. Uno de los resultados fue que la localidad incluyó en su presupuesto una partida destinada a pagar el salario de una persona en cada isla que se encargara de cubrir las necesidades básicas de los ancianos, tales como la limpieza y la provisión de comestibles. Este ejemplo muestra cómo es posible ejercer nuestra capacidad de influencia, aunque las acciones tienen que ser oportunas e incluir un contacto directo.

Este planteamiento también constituye una oportunidad para combatir la desconfianza, que a menudo se dirige no solo hacia las instituciones en general sino, asimismo, a la nuestra en particular. Cuando los ciudadanos nos ven llegar a sus islas y sus aldeas, estamos combatiendo esa desconfianza y demostrándoles que de verdad nos importan. La participación y la capacitación son igualmente importantes, ya que los ciudadanos solo pueden ejercer sus derechos si los conocen. Por lo tanto, si queremos que las líneas de ferri respondan a las necesidades de los isleños, debemos llevarlos a la mesa en la que se debata sobre tales líneas y se negocien sus precios. Después de todo, ellos saben muy bien qué es justo y qué no lo es. Con esto en mente, tenemos que convencer a las autoridades locales y a los proveedores de servicios de que cuenten con la participación de los afectados por las decisiones adoptadas en el debate de manera no discriminatoria.

“ Cuando los ciudadanos nos ven llegar a sus islas y sus aldeas, estamos combatiendo esa desconfianza y demostrándoles que de verdad nos importan. ”

Por supuesto, cuando se trata de los problemas presupuestarios de nuestra oficina, ya sean debidos a recortes o a la ampliación de nuestros mandatos sin que proporcionen fondos suficientes para ejercerlos, la aplicación de los principios de París en la negociación del presupuesto con las autoridades constituye una estrategia que pueden facilitar las instituciones del defensor del pueblo, independientemente de si gozan o no de la categoría de institución nacional de derechos humanos del Estado. Después de todo, la independencia de la institución del defensor del pueblo es uno de sus principales requisitos previos, por lo que los principios de París, que exigen la provisión de recursos suficientes a unas instituciones independientes, pueden ser muy útiles. Además, los órganos creados en virtud de tratados representan una herramienta útil, puesto que la misma observación forma parte a menudo parte de sus conclusiones y recomendaciones finales para el fortalecimiento de los órganos de control independientes.

Por último, para que nuestros esfuerzos sean más fructuosos, es importante el intercambio de experiencias y prácticas, y la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo ofrece una valiosa oportunidad para ello.

Grupo de trabajo sobre el intercambio de buenas prácticas en materia de administración digital de la Red Europea de Defensores del Pueblo

Defensor del Pueblo Europeo



Ülle Madise, Defensora del Pueblo de Estonia.

Los participantes en este grupo de trabajo debatieron sobre la oferta de medios no digitales de acceso a los servicios públicos en la era digital. Se reconoció que deben existir medios alternativos para aquellos que no tienen acceso a Internet y para quienes optan por no usar Internet para acceder a los servicios públicos. Los miembros de la red también intercambiaron buenas prácticas en materia de administración digital durante sus deliberaciones, presididas por Ülle Madise, Defensora del Pueblo (Canciller de Justicia) de Estonia.

Todos los ciudadanos tienen derecho a una buena administración, en virtud de

la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y prestar servicios exclusivamente mediante medios digitales no es compatible con este derecho. Aunque existen múltiples factores, tanto para los ciudadanos como para las administraciones, que impulsan el uso de la tecnología digital en la prestación de los servicios públicos, existe un riesgo de conculcación de derechos si no hay libertad de elección sobre el modo de acceso.

Esto dio lugar a un debate sobre las condiciones de acceso a Internet para todos. Los dos elementos clave son las infraestructuras y las competencias. Las infraestructuras deben asegurar la cobertura universal y el suministro constante de servicios de banda ancha de alta velocidad. Se reconoció que es preciso avanzar más en la mayoría de los

“ A los defensores del pueblo les corresponde una importante función en el apoyo de los ciudadanos a quienes se les niega el acceso a los servicios públicos o que reciben un nivel de servicio inadecuado. ”

países de la UE para lograr las infraestructuras necesarias que respalden un buen acceso universal. Las zonas rurales remotas son más propensas a verse desfavorecidas a este respecto.

En cuanto a las competencias, los gobiernos deben velar por que se ofrezcan una formación adecuada y oportunidades de aprendizaje para todos los ciudadanos que deseen utilizar la tecnología digital pero no tengan experiencia o conocimientos acerca de cómo hacerlo. Se reconoció asimismo que es más probable que ello represente un problema para los más

ancianos de la sociedad y que, con el tiempo, todos los ciudadanos desarrollarán un nivel de competencias adecuado en el uso de la tecnología digital a través de la educación general.

En este caso se trata asimismo de una cuestión cultural. Se hicieron comparaciones históricas con el invento de la televisión, su introducción progresiva en los hogares y su aceptación actual como un medio esencial de acceso a la información y al entretenimiento. Asimismo, hubo un tiempo en el que ciertas personas se resistían a abrir cuentas bancarias y preferían llevar a cabo sus transacciones exclusivamente en efectivo. Mientras tales actitudes han ido desapareciendo en gran medida a lo



El grupo de trabajo durante las discusiones.

largo del tiempo, sigue existiendo cierto número de personas que optan por no usar servicios de banca por Internet, por temor o desconfianza, aunque dispongan de la tecnología y de la competencia para hacerlo.

A los defensores del pueblo les corresponde una importante función en el apoyo de los ciudadanos a quienes se les niega el acceso a los servicios públicos o que reciben un nivel de servicio inadecuado, ya sea porque no tienen acceso a la tecnología digital o porque optan libremente por utilizar otros medios más tradicionales. Se reconoce que la administración digital tiende a ser más barata y eficiente. Sin embargo, los ciudadanos no deben ser discriminados porque no estén capacitados para utilizarla o no lo deseen.

Los defensores del pueblo deben respetar los mismos principios en los servicios que presten a los ciudadanos. Aunque los servicios en línea, incluidos los formularios de reclamación y las solicitudes de información, están experimentando un auge en cuanto a su uso y su popularidad, es importante que los defensores del pueblo sirvan a todos sus ciudadanos por igual, sin discriminación. A continuación siguió un debate sobre las diversas prácticas referidas al acceso físico a las oficinas del defensor del pueblo, la disponibilidad de teléfonos de contacto y el uso de las redes sociales para sensibilizar con respecto a la existencia de sus servicios y como medio de comunicación activa con los ciudadanos, sobre todo los más jóvenes.

Se planteó el tema de los derechos de la población reclusa. A los reclusos se les suele denegar el acceso a Internet, pese a la necesidad legítima de acceso a la información necesaria en apoyo de su propio ejercicio de los derechos fundamentales (por ejemplo, el sitio web del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal o el Defensor del Pueblo).

En cuanto a la labor de divulgación de los defensores del pueblo, la tecnología digital y las redes sociales ofrecen importantes oportunidades de llegar a un público más amplio de ciudadanos y posibles demandantes. No debe subestimarse su valor. Sin embargo, numerosos delegados participantes en el grupo de trabajo destacaron asimismo la necesidad de mantener un contacto directo con los ciudadanos, cara a cara en la medida de lo posible, mediante visitas, reuniones públicas y citas personales. La prestación de servicios a través de canales diversos es el camino adecuado para lograr unas buenas prácticas y maximizar el acceso del público. La administración digital ofrece muchas oportunidades pero no es suficiente para satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos.

La regresión de los valores democráticos en España

Defensor del Pueblo de Cataluña, España

La regresión de los derechos supone un problema importante en España. El Defensor del Pueblo de Cataluña, fundamentándose en el mandato de su institución de garantizar el respeto de los derechos humanos y los valores democráticos, tomó medidas para abordar esta espinosa cuestión. En abril de 2017 presentó un informe en el que se afirmaba que España está sufriendo una regresión democrática que está afectando

a derechos y libertades fundamentales reconocidos en los marcos jurídicos nacionales e internacionales.

“ **La influencia del ejecutivo sobre la Fiscalía ha sido obvia en procesos judiciales contra políticos por actos cometidos en el ejercicio de sus funciones.** ”

Esta regresión afecta especialmente a Cataluña. Las declaraciones que advierten de tales retrocesos, impropios de un Estado de Derecho, han ido más allá del ámbito nacional y destacadas organizaciones internacionales, tales como el Consejo de Europa, el Grupo de Estados contra la

Corrupción (GRECO), la Comisión de Venecia (órgano consultivo del Consejo de Europa compuesto de expertos independientes en el ámbito del Derecho constitucional) y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, se han hecho eco de ellas. Han pedido que se realicen reformas para garantizar la separación de poderes.

El informe, titulado *Human rights regression: Elected officials' freedom of expression and the separation of powers in the Kingdom of Spain*, denuncia el uso que hace el Gobierno español de la judicatura, que resulta especialmente obvio con respecto al conflicto público mantenido con las instituciones catalanas en los últimos años. En este sentido, en el informe se afirma que es preciso recuperar la jurisprudencia constitucional tradicional, en la que las resoluciones parlamentarias para la iniciativa política no tenían efectos jurídicos y no eran judicialmente impugnables. Tal es la interpretación más reciente del Tribunal Constitucional español, que ha permitido que

se presenten cargos penales contra la Presidenta y otros miembros de la Mesa del Parlamento de Cataluña.

Además, en el informe se destaca que la reforma de 2015 del Tribunal Constitucional, impulsada por el Partido Popular, se ha convertido en uno de los principales exponentes de la confusa separación de poderes en España, a causa de la autoridad sancionadora otorgada al Tribunal Constitucional. Esta fórmula es prácticamente inédita en el Derecho comparado, según puso de manifiesto la Comisión de Venecia, que ha explicado con claridad que el Tribunal Constitucional dictamina en asuntos relativos a la separación de los funcionarios elegidos democráticamente.

La influencia del ejecutivo sobre la Fiscalía ha sido obvia en procesos judiciales

contra políticos por actos cometidos en el ejercicio de sus funciones y ha dado lugar a la imputación y a la condena del Ex Presidente de la Generalidad de Cataluña y de tres consejeros de su gabinete.



Portada del informe del Defensor del Pueblo de Cataluña sobre la regresión de los derechos.



El Defensor del Pueblo de Cataluña, Rafael Ribó, presenta al público en general su informe sobre la regresión de los derechos en la sede del Colegio de Abogados de Barcelona (ICAB) en mayo de 2017.

En relación con los cargos penales contra funcionarios elegidos democráticamente relacionados con la libertad de expresión y con la desobediencia, el Defensor del Pueblo recomienda que se busquen interpretaciones que eviten recurrir a procedimientos penales para resolver conflictos políticos. En este contexto, las medidas adoptadas contra personas, especialmente contra cargos elegidos democráticamente, deben limitarse en la medida de lo posible a situaciones de violencia, disturbios y, en general, casos de verdadero riesgo para la integridad del Estado. Debe estudiarse la posibilidad de permitir que los acusados que no deseen comparecer voluntariamente ante el tribunal lo notifiquen, de modo que sea posible continuar el proceso y sus diligencias sin tener que realizar ninguna detención.

A la luz de escándalos como la revelación de conversaciones conspiratorias entre el entonces Ministro del Interior y el anterior Director de la Oficina Antifraude de Cataluña, el Gobierno español debe adoptar todas las medidas necesarias para investigar lo ocurrido, sin perjuicio de que se determinen las responsabilidades penales o políticas correspondientes.

En el documento también se hace referencia al informe del Sr. de Greiff, en el que se concluye que España no se ha enfrentado a su pasado y que en este país no se ha hecho suficiente justicia. Según el Relator: «Las deficiencias más graves se detectan en los ámbitos de la verdad y la justicia. No se ha adoptado jamás política estatal alguna respecto a la verdad; no existe información oficial ni hay mecanismos para esclarecer la verdad».

El informe del Defensor del Pueblo también denuncia el abuso de los delitos de enaltecimiento del terrorismo e incitación al odio. Con respecto al enaltecimiento del terrorismo, el Defensor del Pueblo expone algunos ejemplos, como el de los titiriteros o el caso de la usuaria titular de una cuenta pública de Twitter, que fue condenada por burlarse de la muerte en un atentado terrorista del Vicepresidente primero del Gobierno durante la dictadura. Según el Defensor del Pueblo, es necesario revisar la legislación vigente y la doctrina jurisprudencial para lograr un equilibrio perfecto en lo que respecta a los delitos de odio, el enaltecimiento del terrorismo y la libertad de expresión.

El Defensor del Pueblo presentó su informe al Parlamento de Cataluña. Su oficina también lo presentó a la Comisión Europea de los Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo de España, los gobiernos de España, Cataluña y el Parlamento español, entre otros. El Defensor del Pueblo presentó igualmente el informe al público en general en Barcelona y Madrid.

Conclusión

Deseo expresar mi agradecimiento a todos los que han contribuido a elaborar la segunda edición de *La Red de cerca*. Las contribuciones son muy diversas y de una gran calidad, y dan a conocer los principales problemas a los que nos enfrentamos como defensores del pueblo, miembros de la sociedad civil, políticos y ciudadanos. Espero que a los miembros de nuestra Red, así como a otros lectores, este número les resulte interesante y útil para su trabajo.

También quiero dar las gracias a todos los que asistieron a la Conferencia de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo, celebrada en Bruselas en el mes de junio. Espero que la experiencia fuera interesante y valiosa. Por mi parte, fue un gran honor ejercer de anfitriona de la Conferencia, lo que asimismo me brindó la oportunidad de asistir a unos debates muy bien fundamentados, abiertos y a menudo apasionantes, así como de participar en ellos.

Espero recibir sus comentarios y contribuciones para nuestra próxima edición de *La Red de cerca*, y confío en verles en nuestra próxima conferencia, que se celebrará los días 8 y 9 de marzo de 2018 en Bruselas.

Emily O'Reilly



Participantes en la Conferencia anual de 2017 de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada en Bruselas los días 19 y 20 de junio.

© La Unión Europea y los autores, 2017

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

Print	ISBN 978-92-9212-949-1	ISSN 2467-4060	doi:10.2869/392492	QK-AE-17-001-ES-C
PDF	ISBN 978-92-9212-950-7	ISSN 2467-4060	doi:10.2869/800	QK-AE-17-001-ES-N

Si necesita una versión en caracteres grandes 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

ISBN 978-92-9212-950-7