

## NUEVOS ÁMBITOS DE DECISIÓN MATERIAL (O LA PERMANENTE NECESIDAD DE ACTUALIZACIÓN POR PARTE DE LAS DEFENSORÍAS)\*

José Julio FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Derechos fundamentales y mundo digital*. III. *Derechos sociales en situaciones de crisis*. IV. *Exigencias medioambientales*. V. *El derecho a la buena administración*. VI. *Grupos necesitados de especial protección: su inclusión*. VII. *Riesgos y amenazas en el ámbito de la seguridad*. VIII. *El nuevo escenario multicultural*. IX. *Otros supuestos*. X. *¿Traducción en nuevas competencias?* XI. *Conclusión*. XII. *Fuentes*.

### I. INTRODUCCIÓN

El agitado mundo por el que deambula el siglo XXI ha redimensionado el papel que deben desempeñar las defensorías del pueblo. Por un lado, la actual sociedad de riesgos múltiples y amenazas emergentes somete a nuevas tensiones a los derechos fundamentales, tensiones que es preciso afrontar con prontitud; por otro lado, se hace necesario aportar análisis cualitativos que mejoren el funcionamiento público. Incluso, la sociedad reclama estudios globales y generales de servicios públicos que evalúen su eficiencia y sean la base de mejores futuras, más allá de los problemas concretos que dimanan de las quejas de los ciudadanos. Nos hallamos, por lo tanto, ante una entorno que proyecta con creciente inquietud nuevos retos de tipo material para los derechos fundamentales, lo que, forzosamente, es preciso que tenga repercusión directa en la labor del *ombudsman*.

En esta tesitura, el *aggiornamento* de las defensorías pasa por abordar nuevos ámbitos de decisión material que les permitan legitimarse en estos

\* Este trabajo es una nueva versión del publicado por nosotros en el libro coordinado por Escobar Roca, Guillermo, *La protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*, Madrid, Dykinson, 2013, pp. 1001 y ss.

\*\* Valedor do Pobo (Defensor del Pueblo de Galicia, España). Profesor titular de derecho constitucional, Universidad de Santiago de Compostela.

actuales entornos, más dinámicos, cambiantes y exigentes. La calidad democrática también reclama una mejora continua de nuestras defensorías, que deben situarse en la equidistancia del anquilosamiento y la autocomplacencia. Lo contrario puede hacer aparecer el riesgo de un vaciamiento interno.

La institución del *ombudsman* se ha expandido y asentado por el derecho comparado gracias a las bondades de su naturaleza y a la capacidad de resolución efectiva de los problemas que se le plantean. La *ombudsmanía* alcanzó casi todas las latitudes del planeta como reflejo de la capacidad de aclimatación de esta figura.<sup>1</sup> Llega el momento de usar estas fortalezas para situarse firmemente en el futuro y poder desempeñar un rol adaptado a las necesidades presentes. Como aseveramos en otro lugar, “su labor puede ser muy fructífera para el buen desempeño democrático y para la consolidación de una cultura jurídica y política respetuosa con los derechos fundamentales, eje esencial de nuestras sociedades”.<sup>2</sup> En esta línea también se expresa Escobar Roca, al señalar que la vía del defensor es “una vía más ágil, flexible y cómoda”.<sup>3</sup> Este mismo autor considera que “el control de los poderes públicos por las defensorías es más amplio que el atribuido a otros órganos del Estado”, por lo que “su función para la democratización puede ser decisiva, al llegar donde no llegan las demás instituciones de control”.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Esta capacidad de aclimatación como causa de su éxito ha sido puesta de manifiesto por Carballo Armas, Pedro, en su obra *El Defensor del Pueblo*, Madrid, Tecnos, 2003, p. 116.

<sup>2</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, “Los nuevos retos para las defensorías del pueblo: bases para una reflexión”, en varios autores, *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Lima, Perú, IDEMSA, 2009, t. 1, p. 237. Este artículo puede considerarse como un antecedente del que el lector tiene ahora entre sus manos. En aquel entendíamos que los retos actuales para las defensorías se podían agrupar en cinco ámbitos: los criterios de decisión, los aspectos de coordinación, los nuevos ámbitos de decisión material, la necesidad de mantener actualizadas las previsiones normativas, y los problemas estructurales. La segunda dimensión de esta lista (los aspectos de coordinación) la desarrollamos, en parte, en “Defensor del Pueblo y defensorías autonómicas: reflexiones sobre sus relaciones y posición recíproca” (*Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010, pp. 259-283). Ahora analizamos con más detenimiento el tercero de esos ámbitos, el del objeto material sobre el que recaen las decisiones.

<sup>3</sup> Escobar Roca, Guillermo, *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Madrid, Trama, 2005, p. 138. A lo que añade que el Defensor puede ir más allá del derecho y que no se limita a la simple constatación del incumplimiento del derecho, sino que es capaz valorar críticamente las normas, realizar “propuestas de reforma de las disposiciones incompatibles con los derechos humanos y de adopción de otras nuevas destinadas a lograr una mayor efectividad de los mismos” (*ibidem*).

<sup>4</sup> Escobar Roca, Guillermo, “Introducción”, en el libro por él dirigido *Defensorías del pueblo en Iberoamérica*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, p. 26. En la página siguiente indica

Se impone una advertencia antes de continuar: las reflexiones que siguen se han hecho en abstracto, sin referencia a un ordenamiento concreto, lo que significa que si se trasladan a un ordenamiento determinado deben recibir las oportunas matizaciones situacionales. También es preciso advertir que no se intenta agotar la problemática expuesta, sino incidir en los puntos que estimamos más representativos del fenómeno y, por ende, con mayor capacidad para convencer acerca de la permanente necesidad de actualización de las defensorías. Veamos, pues, cuáles son esos puntos.

## II. DERECHOS FUNDAMENTALES Y MUNDO DIGITAL

En el actual grado de desarrollo de la sociedad de la información ya se ha sedimentado la idea de que el mundo digital en general, e internet en particular, suponen tanto nuevas posibilidades de aplicación y disfrute de los derechos fundamentales como nuevos límites y amenazas para los mismos.<sup>5</sup>

El derecho a la intimidad ejemplifica esta situación en su vertiente negativa al detectarse un elenco de nuevas formas de agresión a la misma. En efecto, nos topamos con entradas en el disco duro de un ordenador sin consentimiento, elaboración de perfiles de navegantes, interceptación de correos electrónicos, suplantación de la personalidad, hostigamiento electrónico, acumulación o transferencia de datos sin consentimiento, alteración o destrucción de los mismos, impedimento de acceso, etcétera. Así las cosas, resulta al día de hoy indubitable que la intimidad y la vida privada se encuentran en una tesitura de especial vulnerabilidad. A partir de esta constatación, se impone un cambio hermenéutico que adapte el contenido y objeto de la intimidad, y de los derechos a ella conexos de una u otra forma, a esta tesitura. Nos referimos, por ejemplo, a la idea de domicilio electrónico o de comunicaciones digitales por canal cerrado.<sup>6</sup>

Por otro lado, como indicamos, el mundo digital igualmente ha traído nuevas posibilidades para los derechos fundamentales. De esta forma, la libertad de expresión e información se topan con nuevos soportes y formas de comunicación que aportan cambios cuantitativos al proceso. De igual manera, los cambios cualitativos que ofrece la sociedad de la información dan lugar a un producto más heterogéneo y completo, que integra textos, imáge-

que “no hay otra instancia, pública o privada, en mejor posición para saber cuáles son los problemas reales de los ciudadanos y cómo debe mejorarse el sistema jurídico”.

<sup>5</sup> Sobre el particular, permítasenos remitir a nuestra obra *Lo público y lo privado en Internet. Intimidad y libertad de expresión en la Red*, México, UNAM, 2004.

<sup>6</sup> También nuestro libro, *Secreto e intervención de las comunicaciones en Internet*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004.

nes y sonidos para mejorar la calidad de la comunicación. Esta se manifiesta en clave multidireccional en la que el rol de emisor, autor, editor o productor de la comunicación y receptor de la misma se confunden y convergen. De este modo, se fomenta el pluralismo y se favorece la participación, conceptos claves de enriquecimiento democrático. Aunque también es cierto que todas estas nuevas posibilidades de expresión y participación parcelan la realidad, la fragmentan, y dificultan la puesta en común y el debate global que exige asimismo el sistema democrático.

Otro problema de envergadura lo representan los contenidos en la red y el control de los mismos, lo cual exige analizar por separado los contenidos ilícitos de los nocivos. En todo caso, la noción de responsabilidad puede tener un sentido jurídico diferente al que opera en el mundo analógico. De igual forma, no parece razonable aplicar a Internet medidas especialmente interventoras y represoras (no deben prohibirse en la red lo que se autoriza fuera de la misma).

Esta situación, sucintamente retratada, reclama articular nuevas respuestas que satisfagan y resuelvan los retos y preguntas planteados. Incluso, diversas instituciones y categorías jurídicas exigen una reconstrucción y actualización si quieren seguir siendo operativas y eficaces para solucionar los problemas que la actual realidad plantea. Las defensorías, con sus posibilidades de flexibilidad y adaptación, tienen recursos eficaces para enfrentarse a este contexto. De lo que se trata es que las nuevas tecnologías sirvan para fortalecer los derechos, no para restringirlos. Así las cosas, hay que incidir en los aspectos positivos de las mismas y procurar paliar los negativos. Incluso, ya se habla de una nueva generación de derechos, la cuarta, que se identifica por la nota de su ejercicio a través de las nuevas tecnologías en general y de Internet en particular. Tal cuestión se halla necesitada de concreción dogmática y de precisión de alcance. En este sentido, también puede jugar su rol una defensoría, que es capaz de hacer precisamente lo que estamos comentando: subrayar los aspectos positivos de este proceso y mitigar los negativos.

En fin, no solo hay que supervisar las vulneraciones de derechos que se producen en esta nueva y compleja realidad digital, dando respuesta a las concretas quejas que los ciudadanos interpongan ante las defensorías, sino también articular medidas de impulso que permitan avanzar en calidad democrática aprovechando las oportunidades que esta tecnología abre. En este sentido, el *ombudsman* debe llevar a cabo campañas de divulgación para evitar esa grave fractura social que se condensa en la idea de brecha digital (económica, territorial, generacional).

### III. DERECHOS SOCIALES EN SITUACIONES DE CRISIS

Los derechos sociales, categorías clásicas del derecho constitucional, presentan unos perfiles específicos y una dependencia del desarrollo posterior que los hace especialmente sensibles (por decirlo de algún modo) al contexto. De esta forma, las nuevas exigencias y replanteamientos que el tiempo presente plantea ha materializado, con una fuerza inusitada, el problema de la justicia, incidiendo en el alcance y entendimiento de estos derechos. Precisamente la justicia, como principio material, debe ser un parámetro permanente para cualquier defensoría.

Así las cosas, el progresivo envejecimiento, la superpoblación o una situación de crisis económica estructural alteran el contexto de reflexión sobre los derechos sociales. También la mayor concienciación en torno a los mismos es otro factor a tener en cuenta en este sentido, pues eleva el nivel de exigencia de los ciudadanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su observación general núm. 10, considera indispensable que las instituciones nacionales de derechos humanos presten plena atención a estos derechos en todas sus actividades. Y cita, en esta línea, actividades tales como el fomento de programas de educación e información sobre los derechos económicos, sociales y culturales; la realización de investigaciones sobre ellos; la vigilancia de su observancia; el examen de las reclamaciones referidas a su violación.

La práctica en las defensorías demuestra que las reclamaciones en el terreno de los derechos sociales asumen una creciente importancia. Estas reivindicaciones están presentes en múltiples áreas, que son objeto de atención habitual, como la salud, la dependencia, la vivienda, los servicios sociales, o la educación. Frente a ello, la situación de crisis provoca, de manera inevitable, la bajada de los presupuestos públicos y la posible afectación, por ello, de estos derechos. Esto obliga a buscar soluciones menos exigentes y más pragmáticas e imaginativas para intentar mantener la calidad de los servicios y prestaciones que afectan a estos derechos.

Un problema adicional, aunque tal vez previo, es la discusión que todavía se mantiene acerca de la naturaleza de los derechos sociales. Sin terciar ahora en ella, está claro que los derechos sociales, al menos en nuestro entorno cultural, son verdaderas normas jurídicas vinculantes, no meros principios programáticos, aunque a veces su efectividad real quede supeditada a cuestiones presupuestarias. Estos derechos imponen a los poderes públicos,

obligaciones relativas a la consecución de los fines perseguidos, pues su curso es necesario para dotarlos de efectividad.<sup>7</sup>

Asimismo, otro elemento a tener en cuenta son las nuevas modalidades de actuación administrativa, que suponen una gestión diferente de ciertos servicios públicos que afectan al orden social. Esto, en ocasiones, se ve acompañado de cierta opacidad y huidas del derecho administrativo que dificultan la labor de las defensorías. Sobre este aspecto volveremos más abajo.

Todo ello reclama un esfuerzo suplementario al *ombudsman* para la búsqueda de un renovado protagonismo en el campo de los derechos sociales. La normativa que regula estas instituciones no suele presentar problemas interpretativos que dificulten esta labor en este campo. Las trabas vienen por otras vías.

A mayor abundamiento, en situaciones de crisis cobra suma relevancia la actuación de un órgano como una defensoría, que puede privilegiar la búsqueda de la justicia material antes que cuestiones formales. Incluso suele ser posible hacer sugerencias de reforma normativa, que ayudan poderosamente a que los decisores públicos adapten las previsiones jurídicas para intentar que la crisis no se cebe en demasía con las capas sociales más necesitadas o más vulnerables ante dicha crisis. En este sentido, García Álvarez y García López apuntan que es conveniente que los defensores adopten una postura proactiva “orientada a detectar las exigencias derivadas de una efectiva realidad” de los derechos para todas las personas y colectivos, “acudiendo a la reforma normativa como vía especialmente apta para manifestar esta actitud”.<sup>8</sup> La flexibilidad de los mecanismos de reacción del *ombudsperson* hace posible asumir este rol de defensa y promoción de los derechos sociales en contextos negativos para los mismos.

#### IV. EXIGENCIAS MEDIOAMBIENTALES

El siglo XXI, por desgracia, ha evidenciado con una fuerza inusitada las amenazas medioambientales que se ciernen sobre el planeta. El calentamiento global, la contaminación, la explotación desmedida y sus consecuencias, son difíciles de abordar por estructuras jurídicas más rígidas y tra-

<sup>7</sup> A favor de esta concepción de los derechos sociales como verdaderos derechos exigibles, y un panorama de estrategias de exigibilidad, puede verse en Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002.

<sup>8</sup> García Álvarez, Manuel y García López, Rubén, “El papel de los defensores del pueblo como impulsores de la modificación del ordenamiento jurídico: una garantía adicional del desarrollo del Estado social”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010, p. 157.

dicionales. Esto provoca que la ya citada flexibilidad de los instrumentos de las defensorías les permita adaptarse mejor a tales problemas, consiguiendo una celeridad en la respuesta mayor que otras entidades más burocratizadas.

En efecto, grupos e intereses que son capaces de influir en el ámbito de la administración e, incluso, de determinar políticas públicas poco respetuosas con el medio ambiente, llegan con más dificultad al *ombudsman*, o, mejor dicho, debería llegar con más dificultad al mismo si se cumplen las habituales precauciones de nombramiento y funcionamiento de esta institución. Claro está, si ello no es así, y su independencia no es real, este razonamiento ya no sirve porque el órgano se encuentra pervertido. Por ello, es siempre relevante insistir en los elementos que permiten su independencia.

Asimismo, la defensoría tiene una creciente capacidad para ejercer funciones de pedagogía y educación medioambiental, que pueden subir las cotas de respeto de la sociedad en este ámbito dándole una fundamentación racional que va más allá de la mera funcionalidad proteccionista.

## V. EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN

El ciudadano ya no es un sujeto pasivo que recibe inerte las políticas públicas que elabora unilateralmente el poder. El derecho a la buena administración que se está asentando y difundiendo en el derecho comparado cambia esta visión, antigua y periclitada, para introducir la perspectiva del ciudadano. Este derecho se traduce en la obligación que pesa sobre los poderes públicos de actuar de forma eficaz, razonable, objetiva e imparcial.<sup>9</sup> El plazo razonable y la equidad son notas también a tener en cuenta. La posición central del ciudadano es una consecuencia del Estado social y democrático de derecho. La concreción del interés general ya no puede ser hecha unilateralmente por la administración pública, sino que en tal proce-

<sup>9</sup> Por ejemplo, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea dedica el artículo 41 a este derecho, *in verbis*: “1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. 2. Este derecho incluye en particular: — el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente; — el derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; — la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. 3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. 4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua”.

so deben intervenir también los agentes sociales, que definen y evalúan las políticas públicas.<sup>10</sup>

Este derecho hace surgir reflexiones sobre la ética administrativa y sobre la denominada gobernanza, un concepto que en fechas relativamente recientes ha matizado su antiguo sentido para aludir a la eficacia y calidad de una actuación pública integradora de los agentes político-sociales, lo que se considera que redundará en su legitimidad. Ya no basta para gobernar con cumplir meramente el principio de legalidad, hay que ir más allá para lograr el desarrollo social. Estamos ante un nuevo modelo de gestión y servicio público, derivado de la liberalización y privatización, que construye un sistema de redes y fiscalización cuyos referentes son la eficacia, la competencia y la calidad de los servicios. De todos modos, téngase en cuenta, como apunta Escobar Roca, que todavía es un reto importante y pendiente concretar el contenido como un derecho fundamental autónomo del derecho a la buena administración, lo cual “debería caminar de la mano de la dogmática de los derechos fundamentales”.<sup>11</sup> Esta indefinición actual es perjudicial, puesto que le otorga un perfil excesivo y difuso.

Las nuevas exigencias que se predicán de la actuación del aparato público deben ser garantizadas por las defensorías, que en su labor de fiscalización tienen que reclamar del funcionamiento administrativo esa calidad que se le debe al ciudadano del siglo XXI. Por lo tanto, semejante incremento del nivel de exigencia en la labor administrativa entra de lleno en el núcleo competencial de un *ombudsman*, encargado, de una forma u otra, de evaluar las políticas públicas, a lo que nos referimos *infra*. Esto redundará en la calidad de la acción pública, sometida a una mayor complejidad técnica y a entornos inciertos, heterogéneos y, en muchos supuestos, descentralizados y necesitados de gobernanza multinivel.

## VI. GRUPOS NECESITADOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN: SU INCLUSIÓN

Decíamos que las características propias del *ombudsperson* le permiten enfrentarse mejor a los problemas de los derechos sociales en situaciones de

<sup>10</sup> La jurisprudencia constitucional española ya anticipaba esta idea hace años. Así, en la sentencia del Tribunal Constitucional 18/1984 se puede leer que “la configuración del Estado como social de derecho, viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado” (fundamento jurídico 3o.).

<sup>11</sup> Escobar Roca, Guillermo, “Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010, p. 252.

crisis. Una concreción de esa idea es la intensa atención que la defensoría debe prestar a los grupos necesitados de especial protección, más vulnerables por la naturaleza de las cosas y/o por la crisis que actualmente nos golpea. Más que nunca estos grupos tienen una fuerte visibilidad, que permite actuar sobre ellos mejor que en tiempos pasados.

Nos estamos refiriendo, por ejemplo, a los menores y a las personas con necesidades especiales o diversidad funcional (ciegos, sordos, sordomudos, movilidad reducida). Se trata de que la interpretación efectuada por las defensorías, inspirada en la justicia material, busque favorecer la inclusión de tales grupos, tanto a nivel social como prestacional. Todo ello exige desplegar una postura proactiva y especialmente sensible a esta realidad. A partir de aquí podría efectuarse una construcción dogmática de un derecho al trato diferenciado, que justifique recomendaciones a la administración para que lleve a cabo políticas públicas de mejora de los colectivos desfavorecidos. En este sentido, el artículo 9.8 de la Ley del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras le otorga la atribución de coordinar medidas para proteger “la seguridad alimentaria de las clases desposeídas y de los niños desprotegidos”. Sin duda, nuestra actitud con los más necesitados determinará la calidad de nuestros sistemas públicos.

## VII. RIESGOS Y AMENAZAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD

Uno de los aspectos más relevantes de estos comienzos del siglo XXI es el conjunto de riesgos y amenazas emergentes referidos a las cuestiones de seguridad y defensa. El antecedente de ello fue el fin de la Guerra Fría, y la causa inmediata vino de la mano del 11-S. El escenario se ha vuelto multipolar y asimétrico, con estados fallidos, armas de destrucción masiva, terrorismo internacional y radical, inmigración descontrolada y crimen organizado transnacional, entre otros inquietantes fenómenos.

Así las cosas, muchos ordenamientos jurídicos se reformaron para enfrentarse a semejantes riesgos y amenazas, lo que en algunas ocasiones ha generado un coste para los derechos. Los gobiernos se ven tentados de introducir medidas restrictivas en exceso en aras a garantizar la seguridad de sus ciudadanos. La clave del problema es lograr un adecuado equilibrio entre seguridad y libertad. Tal vez hallar la correcta solución del conflicto entre seguridad y libertad sea el verdadero nudo gordiano de nuestro tiempo. En esta labor, las defensorías tienen que intentar incidir para lograr que se impongan las opciones adecuadas, actuando como caja de resonancia de soluciones razonables y proporcionadas.

Se trata de un debate del mayor calado. “El debate que se plantea entre seguridad y libertad es consecuencia de otro de mayor envergadura: es producto del debate central que se produce en la vida en comunidad desde el origen de la misma, un debate que enfrenta a los intereses colectivos frente a los intereses individuales”.<sup>12</sup> No está claro hasta dónde hemos de renunciar para garantizar nuestra seguridad. La respuesta a ello, en la búsqueda de un resultado equilibrado, exige tener en cuenta los principios de proporcionalidad y razonabilidad, tanto a la hora de precisar los límites a los derechos fundamentales como en el momento de fijar el nivel de seguridad que queremos alcanzar.<sup>13</sup>

Esta apelación a lo razonable y proporcionado, y al adecuado equilibrio, debe ser una de las ideas-fuerza que presidan la tarea del *ombudsperson*, que tiene que hacer un seguimiento de estas políticas de refuerzo de la seguridad, necesarias en sus justos términos, pero no más allá de los mismos. Sin embargo, en algún supuesto, se ha visto cierto temor de las defensorías a controlar a las fuerzas y cuerpos de seguridad, sobre todo en países de niveles complicados de criminalidad.

## VIII. EL NUEVO ESCENARIO MULTICULTURAL

La problemática del multiculturalismo ha adquirido en las últimas décadas una dimensión constitucional, que afecta de manera directa a diversos derechos fundamentales. La causa de ello, en algunos lugares, se halla en los fenómenos migratorios; en cambio, en otros, las razones tienen que ver con una mayor concienciación y reivindicación de los derechos de los pueblos originarios o indígenas (sobre todo en el continente americano). He aquí otro ámbito que de manera insoslayable debe ser objeto de renovada atención por parte del *ombudsperson*, cuya faceta mediadora puede jugar un rol destacado.

En América Latina se está imponiendo la idea de que los denominados grupos originarios reciban un tratamiento jurídico específico, que parte de la propia regulación constitucional. Ello, *de lege ferenda*, puede considerarse

<sup>12</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, “Seguridad y libertad: ¿equilibrio imposible? Un análisis ante la realidad de Internet”, en Fernández Rodríguez, José Julio y Sansó-Rubert Pascual, Daniel, *Internet: un nuevo horizonte para la seguridad y la defensa*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2010, p. 10.

<sup>13</sup> Fernández Rodríguez, José Julio, “Espionaje en la Red: la amenaza fantasma”, en Fernández Rodríguez, José Julio (coord.), *Defensa e Internet. Actas del I Congreso sobre Seguridad, Defensa e Internet*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2006, pp. 96 y 97.

como correcto habida cuenta las especificidades de los mismos y sus peculiares necesidades. Incluso, también parece admisible incluir medidas de discriminación positiva que sirvan para paliar la situación desventajosa en la que se han visto sumidos. De este modo, se encuentra en la carta magna un reconocimiento de dichos pueblos, derechos específicos para los mismos, protección de sus tierras, justicia comunitaria, ciertas formas y modos de representación, y respeto idiomático. Sin embargo, toda esta labor debe llevarse a cabo de manera razonable y proporcionada para que las soluciones adoptadas no mengüen la defensa del núcleo básico irrenunciable para el Estado democrático, cifrado en la dignidad de la persona y el contenido esencial de los derechos fundamentales. Sea como fuere, en esta constitucionalización de los temas multiculturales quizá se ha fomentado más la separación que la integración, un valor de mayor densidad democrática. La defensoría también puede terciar en este debate para mostrar las bondades de tal integración frente al aislamiento, que ha ganado preocupantemente terreno en algunas recientes Constituciones.

## IX. OTROS SUPUESTOS

Los apartados mostrados con anterioridad no agotan el tema que nos ocupa, que posee amplio calado. Por lo tanto, abordamos ahora algún otro aspecto adicional, también a tener muy en cuenta para adaptar a las defensorías a la realidad cambiante y dotarlas de proximidad a la ciudadanía.

### 1. *Evaluación de servicios públicos*

Una tarea pendiente, y que se conecta con la mejora democrática, es la supervisión de la calidad de los servicios públicos a través de valoraciones generales periódicas sobre el estado de los diferentes sectores. A ello deben aspirar las defensorías, al margen de las quejas que lleguen de la ciudadanía sobre el funcionamiento concreto de tales servicios. Esta labor beneficia a toda la colectividad. En esta línea, García Álvarez y García López apuntan que más allá de los casos concretos de las quejas, los defensores “deben extender su mirada también hacia todos aquellos ciudadanos que... se ven afectados en su estatus jurídico por una deficiencia genérica”.<sup>14</sup> En algunos casos ya está previsto este tipo de actuación: por ejemplo, el artículo 9.4 de la Ley de la Defensoría del Pueblo de Colombia (Ley 24 de 1992) otorga a

<sup>14</sup> García Álvarez, Manuel y García López, Rubén, *op. cit.*, p. 162.

tal Defensoría la atribución de “realizar diagnósticos de alcance general sobre situaciones económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas”.

Este tipo de evaluación exige la utilización de técnicas de investigación social para obtener los resultados que posteriormente se analizarán. Si se usan los instrumentos científicos adecuados se podrán formular soluciones y mejoras generales de verdadera utilidad para el funcionamiento público. Tal labor, a la postre, incide en la garantía objetiva de los derechos, complemento imprescindible a día de hoy de la garantía subjetiva. Señala Escobar Roca, al referirse a la garantía objetiva de los derechos, que “con poco personal bien capacitado pueden obtenerse logros importantes: la inversión en departamentos de análisis y estudio resulta muy rentable para las defensorías”.<sup>15</sup> Muchas, sin embargo, todavía carecen de semejantes departamentos.

En este orden de cosas, hay que tener en cuenta que se ha asistido a fenómenos de desregulación, externalización y liberalización, que han dado lugar a la privatización de tareas estatales, a un desplazamiento genérico de las funciones clásicas del Estado y a la aparición de nuevas entidades. Surgen una suerte de administraciones independientes en el marco del proceso denominado “huida del derecho administrativo”. Afirma Dieter Grimm que “es posible registrar un desplazamiento de los planos sobre los cuales se desempeñan las tareas públicas, desplazamiento vinculado al desarrollo técnico-económico, que conduce progresivamente a la dependencia internacional”.<sup>16</sup> Parece lógico que el *ombudsman* tenga competencia para controlar empresas concesionarias de servicios públicos o que presten servicios de interés general (como expresamente señala el artículo 218 de la Constitución de Bolivia o el artículo 215 de la carta magna de Ecuador).<sup>17</sup> La denominación es variada en el derecho comparado,<sup>18</sup> pero ello no debe introducir obstáculos formalistas a la actuación de la defensoría. La doctri-

<sup>15</sup> Escobar Roca, Guillermo, “Introducción”, *cit.*, p. 27.

<sup>16</sup> Grimm, Dieter, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2006, p. 189.

<sup>17</sup> Especialmente detallado es el artículo 26 d) de la Ley que regula el Síndic de Greuges de Cataluña, en España, dado que permite a este la supervisión de “las empresas privadas que gestionen servicios públicos o lleven a cabo, mediante concierto o concesión, actividades de interés general o universal o actividades equivalentes, así como las demás personas vinculadas contractualmente con la Administración de la Generalitat o con las entidades públicas que dependen de esta”.

<sup>18</sup> En España, el artículo 2o. de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado alude, junto a los órganos de la Administración General del Estado, a lo que llama “organismos públicos”, cuyo objeto es “la realización de actividades de ejecución o gestión tanto administrativas de fomento o prestación, como de contenido económico reservadas a la Administración General del Estado”. En el artículo 43 se esta-

na también es proclive a esta posición. Así, Aguiar de Luque, reflexionando sobre el caso español, se postula a favor de una interpretación que amplíe las competencias del Defensor de ese país

hacia aquellos sectores de la actuación de la administración que, sin constituir manifestaciones de la potestad de imperio en sentido estricto, afectan a facetas y dimensiones de una actividad administrativa que, privatizada o no, incide de modo determinante en el estatus de las personas y en el disfrute por éstas de determinados derechos.<sup>19</sup>

## 2. *Pedagogía de derechos*

También sería muy interesante que se avanzara en la labor de pedagogía de derechos y prospección de necesidades futuras. Las defensorías, como ya dijimos en el subepígrafe anterior, no pueden ser meras entidades que resuelvan quejas concretas presentadas por ciudadanos, sino que tienen que desplegar una virtualidad en el conjunto del sistema que vaya más allá de esta respuesta a las quejas. La labor de pedagogía de derechos es útil para la construcción de una sociedad democrática avanzada, sobre todo si el respectivo *ombudsman* goza de la autoridad moral suficiente. De esta forma se avanzará en la concienciación de la opinión pública en este campo, algo fundamental en la práctica diaria de los derechos, y en la difusión de una cultura democrática respetuosa con la convivencia.

De este modo, no se servirá únicamente al ciudadano que ha presentado la concreta reclamación, sino que se dará cobertura a todo el conjunto de la comunidad. Su paso de lo particular a lo general permitirá encauzar su estrategia pedagógica. Los instrumentos para ello pueden ser de lo más diverso: campañas informativas a través de trípticos o carteles, anuncios en medios de comunicación en cualquier soporte, presencia con este fin de miembros de la defensoría en congresos, jornadas o seminarios, introduc-

blece que estos organismos públicos son los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales y las agencias estatales.

<sup>19</sup> Aguiar del Luque, Luis, en varios autores, “Encuesta sobre el Defensor del Pueblo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010, p. 64. También afirma que “cerrar el paso a la posibilidad de que el Defensor controle la actuación de determinados servicios públicos privatizados podría dejar importantes ángulos muertos en el control de actividades en última instancia de responsabilidad pública y que se hallan estrechamente vinculados a la satisfacción de determinados derechos”. En cambio, en la misma encuesta, Bassols Coma tiene una posición más matizada al entender que “no parece adecuado trasladar globalmente” a los nuevos servicios y técnicas de gestión “los sistemas de supervisión del Defensor del Pueblo, a excepción de la verificación efectiva del cumplimiento de las obligaciones universales, o cargos de servicio público” (p. 65).

ción de esta óptica pedagógica en las resoluciones e informes ordinarios, adecuación de los informes extraordinarios a tal fin, empleo de las múltiples posibilidades de las nuevas tecnologías (web, redes sociales, rss), etcétera.

También hay ejemplos que expresamente aluden a esta labor. Así, el artículo 1o. de la ya citada Ley que regula la Defensoría colombiana, el artículo 1o. de la Ley de la Defensoría de Costa Rica, el artículo 6.IX de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y el artículo 10.10 de Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, aluden a la divulgación de los derechos humanos; a su vez, el artículo 9.7 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras hace referencia a la “difusión en materia de derechos humanos”.

### 3. *Internacionalización de los derechos*

Otro fenómeno experimentado en las últimas décadas en el predio de los derechos fundamentales y humanos es su internacionalización. Ello obliga a las defensorías a adecuar su trabajo a esta innegable realidad, y no solo en lo que respecta a los textos normativos del derecho internacional de los derechos humanos, sino también resulta conveniente seguir la labor de organismos que actúan en ese ámbito, tanto jurisdiccionales como de tipo administrativo-consultivo. Los propios responsables de estas entidades internacionales confían en la labor de las “instituciones nacionales de derechos humanos”, que deben “garantizar la adecuada aplicación de los instrumentos internacionales y dar seguimiento eficaz a las recomendaciones de los órganos de tratados y los mecanismos del Consejo de Derechos Humanos”.<sup>20</sup> La cita se refiere al entramado de Naciones Unidas, en el que destacan la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos o los órganos de derechos humanos del sistema de esa organización.<sup>21</sup> A nivel regional se puede aludir a la Comisión Interameri-

<sup>20</sup> Son palabras de Carmen Rosa Villa Quintana, representante regional de la Oficina para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (“Prólogo”, en Escobar Roca, Guillermo (coord.), *El Ombudsman en el sistema internacional de derechos humanos: contribuciones al debate*, Madrid, Dykinson, 2008, p. 13).

<sup>21</sup> Entre los órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas destaca el Consejo de Derechos Humanos. A su vez, los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos son el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos del Niño, el Comité para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité contra las Desapariciones Forzadas.

cana de Derechos Humanos y, como órgano jurisdiccional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Precisamente, Louise Arbour, cuando era alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, también confiaba en las defensorías cuando aseveraba que las instituciones nacionales de derechos humanos “son el mejor mecanismo para asegurar la aplicación de las normas de Derecho Internacional a nivel nacional”, citando como ejemplo el monitoreo de la recomendaciones de los órganos internacionales.<sup>22</sup>

En este orden de ideas, los que se han venido a llamar Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de derechos humanos (aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en las resolución 48/134, del 20 de diciembre de 1993), inciden con claridad en esta cuestión. De esta forma, al aludir a las atribuciones de tales órganos se señalan, entre otras, estas cuatro: promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte; alentar la ratificación de estos instrumentos y asegurar su aplicación; contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto; y cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones regionales en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos. La claridad de estos cuatro cometidos es, como se ve, meridiana, demostrando la importancia del rol que le corresponde al *ombudsman* en este sentido.

La doctrina también ha insistido en esta dirección. Así, García Ramírez afirma que el *ombudsman* “debe llevar el pulso de los movimientos internacionales en la protección de los derechos humanos, en forma sistemática, completa y plural”. E insiste: “El *ombudsman* tiene aquí una importante tarea de preparación normativa y orientación de políticas públicas, bajo el epígrafe del orden internacional”. Las referencias a los criterios internacionales sirven tanto para consolidar la fundamentación jurídica de los actos de la defensoría como para ampliar el conocimiento estatal y social del derecho internacional los derechos humanos.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Discurso inaugural en el Comité Internacional de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, el 21 de marzo de 2007.

<sup>23</sup> García Ramírez, Sergio, “*Ombudsman* y tutela interamericana de los derechos humanos”, en Escobar Roca, Guillermo (coord.), *El Ombudsman en el sistema internacional...*, cit., p. 93. En esta obra hay otras aportaciones que reflejan este papel de las defensorías en la internacionalización de los derechos.

#### 4. *Vulneraciones de derechos por particulares*

La tradicional configuración de las defensorías ha provocado que su competencia se limite a enfrentarse a las vulneraciones de derechos originadas en el poder público, quedando por lo tanto los particulares fuera de su ámbito de actuación.

Bien es cierto que hay casos que aunque se originan en actuación de particulares acaban por “publicitarse”, por decirlo de algún modo, puesto que dan lugar a una actuación subsiguiente de un poder público que ya puede ser controlada por el *ombudsperson*.<sup>24</sup> No nos estamos refiriendo a esta cuestión, sino a la posibilidad de que las defensorías entren a examinar directamente vulneraciones de derechos provocadas por particulares.

Desde sus orígenes, las defensorías se han preocupado casi en exclusiva del correcto funcionamiento del poder público. Tal vez sea un cambio excesivo asumir competencias sobre vulneraciones de particulares, que puede afectar a la naturaleza jurídica de la institución y generar oscuridades disfuncionales sobre la misma. Además, la ausencia de capacidad jurisdiccional tampoco la hace recomendable.

Sin embargo, a nivel doctrinal, se ha dicho que algunas comisiones de derechos humanos ya tienen competencias ante particulares. De esta forma, Alexei Julio Estrada, al comentar las diferencias entre el *Ombudsman* y las comisiones de derechos humanos, indica (bien es cierto que sin demasiada precisión) que el primero “se ocupa primordialmente del control de la legalidad de la actuación de la administración pública, mientras que la competencia de las comisiones de derechos humanos se enfoca específicamente en los derechos fundamentales, aun en caso de que el responsable de la violación sea un particular”.<sup>25</sup> Al margen de esta afirmación, que no parece tener correlato en la práctica, sí es verdad que se puede citar algún ejemplo que afecta a las agresiones cometidas por los particulares. Así, el artículo 9.6 de la Ley del Comisionado hondureño le permite “conocer, a petición de parte, los casos de violencia que perjudiquen la integridad moral, psíquica y física

<sup>24</sup> Nos referimos, por ejemplo, a un problema entre particulares que, al no solucionarse, provoca que alguno de ellos acuda a un poder público en la búsqueda de tal solución (lo que “publicita” el caso). Si esta no se produce o no le satisface, entonces es cuando acude a la defensoría para protestar contra la actuación de dicho poder público (lo que implica que indirectamente se podría examinar el supuesto de base de naturaleza “privada”). En esta línea también podría hablarse de un deber genérico del Estado de proteger a los ciudadanos de las vulneraciones provenientes de otros particulares, un deber que si no se cumple genera tales vulneraciones y la posibilidad de acudir contra el poder público por tal incumplimiento.

<sup>25</sup> Estada, Alexei Julio, *El Ombudsman en Colombia y en México. Una perspectiva comparada*, México, UNAM, 1994, p. 10.

de los cónyuges, descendientes y demás miembros de la familia y evidencien infracción a la norma penal, denunciándolos ante la autoridad competente”. En este supuesto, por lo tanto, el Comisionado solo actúa de denunciante ante el órgano con capacidad para sustanciar infracciones penales.

De todos modos, creemos que esto supondría una afectación excesiva de la naturaleza de las defensorías, naturaleza decantada tras una larga y exitosa evolución, que aconseja permanecer en los márgenes de las actuaciones del poder público, interpretado, eso sí, en sentido amplio, como hemos hecho al referirnos antes a los fenómenos derivados de la huida del derecho administrativo.

## X. ¿TRADUCCIÓN EN NUEVAS COMPETENCIAS?

Tras el recorrido efectuado por algunos de los ámbitos materiales que se abren a las actuaciones de las defensorías, se impone ahora plantearnos otra cuestión: ¿se hace necesario, entonces, ampliar las competencias de estos órganos para dar cabida específica a dichos ámbitos? El reconocimiento explícito en el elenco de competencias de dichos órganos aporta seguridad jurídica, pero no es una exigencia imprescindible desde la técnica legislativa. En efecto, una cláusula competencial de carácter general puede servir también, de manera adecuada, para posibilitar que los *ombudspersons* entren en los nuevos ámbitos.

En este sentido, resulta habitual en el derecho comparado que existan previsiones genéricas sobre las atribuciones de la Defensoría, que englobarían sin demasiada dificultad esas nuevas dimensiones materiales de los derechos que hemos comentado anteriormente. Por ejemplo, el artículo 282 de la Constitución de Colombia indica que “el Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos” (lo que se repite en el artículo 1o. de la Ley 24 de 1992); el artículo 71 de la Constitución de Francia le otorga al Defensor la vigilancia del cumplimiento de “los derechos y libertades”; el artículo 102 B de la Constitución de México alude a “organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano” (en el mismo sentido, el artículo 2o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de 1992); según el artículo 162 de la Constitución de Perú, corresponde a la Defensoría “defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad” (también el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, Ley 26520); el artículo 280 de la Constitución de Venezuela encarga a su Defensoría “la promoción, defensa o vigilancia de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales

sobre derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos o difusos de los ciudadanos y ciudadanas”.

Asimismo, los ya citados Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de derechos humanos, también presentan esta cláusula genérica. Así, se habla de competencia “en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos” y de la presentación de “dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos”. Concretando esto último, se alude, entre otras cosas, a “toda situación de violación de los derechos humanos”, a “informes sobre la situación nacional de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas”, y a señalar “las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país”. Todo ello presenta esa dimensión genérica que estamos comentando.

Sin embargo, también en el derecho comparado es habitual que además de las cláusulas genéricas sobre las atribuciones existan previsiones específicas que siguen, por ejemplo, un criterio topológico, criterio que sirve para indicar la precisa ubicación normativa de los derechos protegidos (por ejemplo, en España los derechos del título I de la Constitución —artículo 54 de la norma básica—). Estimamos que ello no debe empecer el funcionamiento de las cláusulas genéricas para esta actualización de las defensorías con el objetivo de abarcar las nuevas dimensiones materiales de los derechos que estamos comentando en este trabajo.

Por lo tanto, entendemos que actualmente el *ombudsman* tiene habilitación normativa suficiente para enfrentarse a los nuevos retos apuntados. Otra cuestión será la concreción interpretativa de una expresión como “derechos humanos”, que puede referirse a la esfera interna y actuar como sinónimo de los derechos fundamentales constitucionalizados, o aludir al ámbito internacional y a los tratados que existen sobre el particular en tal ámbito. De una forma u otra, no debe ser problemática tal operación hermenéutica bajo el criterio interpretativo *favor libertatis*.

## XI. CONCLUSIÓN

Tras el recorrido efectuado, entendemos que ha sido posible demostrar que las defensorías del pueblo son órganos especialmente adecuados para enfrentarse a los nuevos retos y necesidades que la actualidad plantea a los derechos fundamentales. Y no solo eso, sino que además tal misión semeja obligatoria, o sea, que dichos retos tienen que ser afrontados necesariamente por el *ombudsmen*. Algunos de los mismos se sitúan en la primera línea del

frente de las agresiones y presiones que reciben en la actualidad los derechos fundamentales. Por ello, la defensoría debe asumir el compromiso que se deriva de su posición en el sistema y actuar proactivamente, desde vertientes diversas, para corregir los desajustes y mejorar el futuro inmediato.

Como órganos de garantía no jurisdiccional de derechos y como instituciones basadas en la fuerza de la argumentación y disuasión, en la *auctoritas*, es razonable pensar que alcancen el éxito en su tarea de actualización. Pero para ello la defensoría debe ser dinámica, imbuirse de un modelo de gestión en permanente movimiento y de protocolos de actuación accesibles, ágiles y eficientes. La identificación y promoción de buenas prácticas coadyuvará en este empeño. Buenas prácticas como la innovación, la sostenibilidad, la adaptabilidad, la citada accesibilidad, la transparencia, la imparcialidad o la independencia.

En definitiva, la confianza que la ciudadanía le presta al *ombudsman* hace inevitable que aborde con fuerza estos desafíos del tiempo presente y que les dedique los esfuerzos necesarios para conseguir resultados plausibles en su labor. Este debe ser nuestro compromiso con una sociedad democrática avanzada y con las esperanzas que dicha ciudadanía deposita en nosotros.

## XII. FUENTES

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta, 2002.

CARBALLO ARMAS, Pedro, *El Defensor del Pueblo*, Madrid, Tecnos, 2003.

ESCOBAR ROCA, Guillermo, *Introducción a la teoría jurídica de los derechos humanos*, Madrid, Trama, 2005.

——— (coord.), *El Ombudsman en el sistema internacional de derechos humanos: contribuciones al debate*, Madrid, Dykinson, 2008.

———, “Introducción”, en ESCOBAR ROCA, Guillermo (dir.), *Defensorías del pueblo en Iberoamérica*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, 2008.

———, “Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010.

———, *La protección de los derechos humanos por las defensorías del pueblo*, Madrid, Dykinson, 2013.

ESTRADA, Alexei Julio, *El Ombudsman en Colombia y en México. Una perspectiva comparada*, México, UNAM, 1994.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio, *Lo público y lo privado en Internet. Intimidad y libertad de expresión en la Red*, México, UNAM, 2004.

- , *Secreto e intervención de las comunicaciones en Internet*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004.
- , “Espionaje en la Red: la amenaza fantasma”, en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio (coord.), *Defensa e Internet. Actas del I Congreso sobre Seguridad, Defensa e Internet*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2006.
- , “Los nuevos retos para las defensorías del pueblo: bases para una reflexión”, *Memoria del X Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Lima, IDEMSA, t. 1, 2009.
- , “Seguridad y libertad: ¿equilibrio imposible? Un análisis ante la realidad de Internet”, en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio y SANSÓ-RUBERT PASCUAL, Daniel, *Internet: un nuevo horizonte para la seguridad y la defensa*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2010.
- , “Defensor del Pueblo y defensorías autonómicas: reflexiones sobre sus relaciones y posición recíproca”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Manuel y GARCÍA LÓPEZ, Rubén, “El papel de los defensores del pueblo como impulsores de la modificación del ordenamiento jurídico: una garantía adicional del desarrollo del Estado social”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010.
- GRIMM, Dieter, *Constitucionalismo y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2006.
- VARIOS AUTORES, “Encuesta sobre el Defensor del Pueblo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 26, 2010.