

HERRIALDEKO OMBUDSMANAREN GARRANTZIA

Juan San Martin Jn. Txit Gorena
Euskal Herriko Arartekoa

Jaun-andreok:

Hitzaldion hastapenean, atzo Lege Biltzarreko saioari hasiera eman zioten harrera-hitzak gogora ekarri nahi ditut, eta berriz ere ongietorrizko agur bero bat luzatu nahi dizuet.

Lehenengo eta behin Vitoria-Gasteizko alkate jaunari eman nahi dizkiot eskerrak, areto honetan bildu eta Ombudsmanaren III. Hitzaldi Europarra ospatzeko aukera eman digulako. Gainera esan beharra daukat, guretzat, Ombudsman garenontzat, giza eskubideen alorrean lanean gabiltzanontzat, oso toki egokia zaigula honako hau, zeren XVI. mendean “Ius gentium”aren ideiak garatu zituen A. Frantzisko Vitoriakoaren izen ona bait daroa areto honek. Ohoregarria da gu guztiontzat, eta horregatik egingo diogu ongi merezi duen omenaldia, hiri honetan bere monumentuaren aurrean, eta aldi berean bere *De indis insularis* eta *De iure belli* obrak faksimil eran berrargitaratzeaz.

Dakizuenetz, Gaio erromarrak, *Institutionum* bere lan ospetsuan eman zuen ezagutzera, lehen aldiz, “Ius gentium” delako ideia gizakien zuzenbidearen alde, gerora Frantzisko Vitoriakoak berriz hartu eta garatuko zuena Nazioarteko Zuzenbide modernoaren oinarriak ezartzeko, eta ondoren Hugo Grotio holandarrak taiutu eta landu zuena.

Horregatik, Genebako Nazioen Jauregia eraiki zutenean, bere areto nagusiari ere Francisco de Vitoria izena eman zitzaion, aldi berrietako giza eskubideen sendarpenaren Errenazimenduko aitzindari gisa, eta areto hori Jose M. Sert katalan margolariak motibo alegorikoez apaindu zuen.

Europaren Mendebaldea osatzen dugun herriok erromar tradizioan sakon erroturiko kultur ondarearen oinordeko gara, bere garapen tekniko eta juridikoarekin, eta hori bere aldetik antzinate grekoaren pentsamendu aztertzailearen ondorioa zen, zeinak izan ziren humanismo errenazentistaren oinarri, eta kultur altxor europar komunaren eratzaila.

Beste alde batetik, aditzera eman nahi dut, honez gero ohartu zaretenez, txosten hau oso-osorik euskaraz garatuko dudala, zeren Schuchardt hizkuntzalari austriarrak zioenez, zaharra ez, baizik antzinakoa baita, eta hain zuzen ere herri honek duen identitate-ezaugarri garrantzitsuen.

Euskal Herriaren hizkuntza honen berezitasuna dela eta, arrotz eta bertakoen fantasiengatik iritzirik harrigarrienak leporatu zaizkigu, baina behin baino gehiagotan Telesforo de Aranzadi gure antropologo jakintsuak argi eta garbi utzi zuenez, “Euskal Herria ez da enbor bitxi bat Europaren Mendebaldean”. Aitzitik, Europa osatuaren bokazioz hornitua da eta gainerako europarrek dituzten kezka eta arazo berberak dituen herri batean zaudete.

Herrialde honen ulergarri agertu ditudan sarrera-hitz hauen ondoren, noan egungo zereginetara, garatuko dudan hitzaldia “herrialdeko Ombudsmanaren garrantzia” izenburu duelarik.

Eztabaida faltsua litzateke, hizlari honen nahiarekin bat ez datorrena, auzi hau herrialdeko Ombudsmanaren bertuteak estatuko edo tokiko ombudsmanei kontrajarririk goratzea. Inondik ere ez dut horrelako asmorik. Ombudsmana XX. mende honen bigarren erdian munduan zehar ugari barreiatu den irudia den arren, ongi jakina da irudi honek eredu amankomun batean duela iturburua, monarkia absolututik konstituzionalismorako igarobidean jaiotako Ombudsman suediarrean alegia. Baina esan beharra dago, irudi hori oso era desberdinetan mamitu dela horrelako erakunde bat bere baitan hartu duten lege arautegi desberdinetan.

Esate baterako, aginte legegilearen zerbitzuan fiskalizazio-sail burujabeak diren ombudsmen-ekin batera, aginte betearazlearen menpean, zeregin berdintsua duten sailak ere elkarrekin bizi dira.

Hiritarrak zuzenean Ombudsmanarengana iristeko bidea ematen duten erakundeen alboan, badira beste batzuk zeharka bakarrik iristeko aukera eskaintzen dutenak.

Ikerketa-ahalmenak, iharduera-eremua, hautespen-prozedurak berak ere komisionatu desberdinetan aldakorrek dira, eta guztiekiko amankomuna den elementu bakarra beren azken helburua dute: Administrazioaren jardueren aurrean hiritarren eskubideak babestea.

Bestalde, ombudsman kontzeptuaz egiten den erabileraren inflazioa dago, eta izen horrek, gizarte-mailan lortu duen izen onaren adierazgarri bada ere, irudi hori arinkeriaz tratatzera eramán gaitzake, bere egiazko zeregin instituzionalari dagokionez, nahaste bat sortuz. Horrela, Espainiako hedapen handieneko egunkarian agertzen den “Irakurlearen Ombudsmana” sailaren alboan, izen bereko irudiak erruz ageri dira Europako unibertsitate desberdinetan, nola bankuetan hala zerbitzuak eskaintzen dituzten enpresa diferenteetan, baita ospitale eta administrazio-sailetan ere.

Horregatik, bada, —gainera ezin zitekeen bestela izan— beharrezkoa da Ombudsmana zehazten duten gutxienezko ezaugarri batzuk finkatzea, izaera hori ez duten beste irudi batzuei kontrajarririk, nahiz eta horiek ere eremu publikoan eta izen berarekin ari izan.

Beharrezkoa da, era berean, zehaztea, ezin dugula herrialde-ombudsmanaren kontzeptu zentzubakardunik sortu, ombudsman nazional edo tokikoari buruzkoan ere, nabaria denez, mamitu ezin dugun bezala.

Ez da izango beraz, Ombudsmanaren jarduera hedatzen deneko lurralde-eremua bere irudia ezaugarrituko duena; aitzitik, irudi horren zehazpena honako honetan datza: erakunde horren mugatzaile diren ezaugarrien gutxienezko izendatzaile komuna biltzen duen ombudsman kontzeptura egokitzean ala ez egokitzean.

Herrialdeko Ombudsmanarentzat eredu bakar bat ezartzerik ez dagoenez gero, ez litzateke bidezkoa, taiugabea eta antzua delako, ombudsman nazional eta tokikoekin konparatzea, zeren horiek ere ez baitute eredu mugatzaile bakarrik.

Herrialdeko Ombudsmanen artean konparaketa-parametrorik erabiltzerik ez badago, beren eremuko kategoria bakar gisa, Ombudsmanak aginte publikoen aurrean hiritarren eskubideak bermatzea den bere helburua zuzen bete dezan, orokorrean izan behar dituen ezaugarriak aztertzerako joko dugu.

Gogoeta hauek egiten baditugu ez da ombudsman orok ezaugarri guztiak eta bakoitza izatea proposatzen delako, baizik eta erakunde-eredu ideal bat finkatu nahi da, gomendatu zaion egitekoaren arrakasta segurtatu ahal izateko.

Zehaztapenezko ezaugarri horien azterketa egitean argi eta garbi ikusten dena baieztatu dezakegu, ombudsmanak dihardueneko herrialdetasun-eremua ez dela axolagabea honelako erakunde baten azken helburua lortzeari dagokionez.

Zentzu horretan, bere tonu didaktiko eta eskuragarriarengatik, erreferentzia gisa Donald C. Rowat irakasleak, Ombudsmanaren hedatzaile teoriko nagusienetakoa denak, irudi horrek bere jardunean arrakasta izateko beharrezko-tzat jo zituenak erabiliko ditut.

Kanadiar irakasleak ezarritako *lehen eskakizuna* da “kexuak zuzenean Ombudsmanaren bulegoan aurkezteko aukera ematea”, aurre-iragazkirik gabe, instituzioren batean gertatzen denez.

Ombudsmanaren irudiak izango zuen hedapen handiaren aurretik gertatu zen eztabaida doktrinazkoan, analista batzuek bazuten kezka figura horri buruz, zeren ordura arte eskandinaviarrena bezalako biztanleria mugatuko herrialde batzuetan ezarria baitzegoen, eta ez zekiten ongi funtzionatuko zuen estatu handietara, beren biztanleriaz ordura arte moldatzen zeneko eremua aise gainditzen zutenetara hedatuz gero.

Kexak aurkeztean aurre-iragazki bat ezartzea, baliagarri bada ere kexa-uholdeak instituzioa blokeatzen libratzeko, guztiarekin ere, horrek ekarri lezake hiritar gutxiak jotzea zeharkako sistema horren bitartez, eta horrela, azken batean, figura horiek, nolabait, urrundu egiten dira sortu zireneko asmo eta helburuetatik.

Horregatik ombudsmanek diharduteneko herrialde eta biztanlego-eremua ez da axolagabea hiritarrek komisionatuenganako irispidea izateari dagokionez.

Zentzu horretan, esan genezake jatorrizko eredu eskandinaviar horretara gehien hurbiltzen direnak estatu ertain eta txikietan ari diren ombudsmanak direla, baita, horrez gain, herrialde gehienetan dihardutenak ere. Ez da izango, beraz, Ombudsmanaren izaera estatal, erregional edo tokikoa elementu diferentziagarria, dihardueneko eremuaren tamaina baizik.

Horregatik esan genezake komisionatu erregional gehienak egoerarik hoberean aurkitzen direla hiritarren kexak zuzenean jasotzea bultzatzeari dagokionez.

Gertaera gisa esan genezake, hala ere, bere eskuera biztanlego handienera hedatzen duen Ombudsmana ez dela inongo estatu independenteetakoa, bai-

zik eta Uttar Pradesh, Indiako Estatu federalekoa; herrialde horrek 110 milioi lagun baino gehiagoko biztanleria biltzen du, eta bertako Ombudsmanak, kontraesana bada ere, kexa-kopuru txikiena jaso zuen 1978. eta 1979. urteetan, 100 eta 200 kexa baizik ez.

Rowat irakasleak ezarritako *bigarren eskakizuna* da “hiritar guztiek eza-gutzea bulegoa, eta irispide errazekoa izatea”.

Jakina, Ombudsmana ahalik eta hiritar gehienek ezagutuko badute, era-kundeak horren aldeko jarrera agertu beharko du, batez ere bere betekizunak ageriki aitortuz eta bere jardueren berri jendaurrean eta iritzi publikoari zabal-kundez emanik.

Ombudsmanarengana iristeko prozedura informal eta eragozpen burokra-tiko gabeak erraztu egingo du, gainera, haren eta hiritarren arteko hurbiltasuna.

Zalantzarik ez dago berriz ere jarduera-eremu mugatuak, aldeze erregional eta estatu txiki eta ertainek dutena bezalakoak, hiritarrak gehiago ezagutzeko eta irispide errazagoa izateko aukera ematen duela.

Horrela, bada, gogora ekarri nahi dut, instituzio honen eta hiritarren arteko hurbiltasunaren adibide gisa, Voralbergeko Ombudsmana den Nikolaus Schwärzler nire kide eta adiskideak nola atseginez erakusten zuen bere harridura, Euskal Herrira egindako bisita batean, Arabako herritxo batean emakume batek kalean gelditzen ninduela ikustean kexa bat ahoz aurkezteko.

Rowat-ek ezartzen duen *hirugarren eskakizuna* da “eskueren esparrua oso zabala izatea”.

Begibistakoa da Ombudsman batek askoz egokiago burutu ahal izango duela aginte publikoen aurrean hiritarren eskubideak bermatzeaz duen egitekoa, zenbat eta hedadura handiagokoa den bere eskuerak proiektatu ahal izateko daukan esparrua. Baiezta daiteke estatu-mailako ombudsmanak izango direla, Estatuko Administrazioaren aurrean bakarrik ez ezik, herrialde-Administrazioaren edo tokikoen aurrean ere eskudun direnak, hiritarrek aurkeztutako kexei hobekien erantzuteko gai direnak.

Era berean, Estatu osoan ez, baizik herrialdeko Ombudsmana edo tokikoa bakarrik dagoen herrialdeetan, bere eskuera-eremuan bakarrik jardun dezakeen tokietan, egundoko frustrazioa sor daiteke hiritarren artean eta, luzera, bidezkoa ez den oneritzi-galera erakunde horietan bere jarduera-eremuaz bestelako administrazioaren kontra zuzenduriko kexa ugari bideratu ezin izatean.

Nahiz eta hori horrela izan, aginte politikoaren lurralde-banaketa duten Estatuetan, zeinetan herrialde-mailako komisionatuekin batera estatu-mailako Ombudsmanak diharduen, herrialdeko Ombudsmanaren eskuera-maila askoz zabalagoa izango da, zenbat eta handiagoa den bere kontrola proiektatzen dueneko administrazioaren eskuera-maila, eta gainera, Estatuko Ombudsmanarekiko koordinazioaren bidez, egoki bideratu ahal izango ditu bere eskuera-eremua gainditzen duten kexak.

Rowat-ek proposaturiko *laugarren eskakizunak* adierazten duenez, “Ombudsman orok ahalmen zabalak izan behar ditu, erabaki lotzaileak ezin hartu ahal izatea salbu”.

Berriz ere, komisionatuen ahalmen-sorta bat ezartzean axolarik ez du izango bere jarduera hedatzen deneko herrialde-eremuak, aitzitik, askoz garrantzitsuagoa izango da Ombudsman bakoitzaren nolakotasuna bera.

Hala ere, garrantzizkotzat jotzen ditudan bi auzi azpimarratu nahi ditut.

Lehenengo eta behin, esan beharra dago berarizko garrantzia duela Ombudsmana ahalmendua egoteak bere jarduerak “ofizioz” burutzeko.

Ombudsmanak “*motu propio*” hasitako ikerketak alor jakin batera zuzentzen direnean, azterketa monografiko eta agortzaile bat egiteko asmoz, berriz ere lurraldetasun eta biztanleriazko baldintzek eragin nabaria dute ikerketari ematen zaion trataeran.

Izan ere, ikerketa hori gune zabaletan egiten bada, denbora eta bitarteko material zein pertsonazkoetan inbertsio handi bat egin ezean, laginketa-tekni-ken bitartez egin behar da derrigorrean, eta horiek arazo orokorrera hurbiltzeko aukera ematen badute ere, arazo hori bere osotasunean har daitekeelarik, hala ere, ez dute auzi zehatzagoak antzematen uzten, bisitatutako zentroetan izan ezik. Gogoan izan ditzagun, besteak beste, ospitale psikiatriko edo atxilotze-zentroetan egiten diren ikerketak.

Alderantziz, jarduera eremu mugatutan burutzen bada, ikertu beharreko zentro guztiak banan banan bisita daitezke, eta horrek aztertu beharreko arazo-en trataera oso eta orokorra egiteko aukera emateaz gainera, zentro bakoitzeko arazo konkretuak antzemateko aukera ematen du, berehalaxe konponbidean jartzeko.

Bigarrenez, funtsezkoa da Roberto Bobbiok “Zuzenbidearen sustapen-betekizuna” deitu zuena burutzea, eta horrek ahalmena ematen dio Ombudsmanari, aztertutako irizpideak ez ezik, arauak berak ere aldatzeko iradokizunak egin ditzan, ezarriak diren arau horiek hiritarren eskubideak zauritzen dituztela uste duen guztietan.

Ombudsmanaren egitekoari ezaugarri garrantzitsua ematen dion betekizun hori, estatu-mailako ombudsmanen jardueretan agertuko da bereziki, baita eskuera-eremu zabalez horniturik, herrialdeetako parlamentuek sortu dituzten ombudsmanen jardueretan ere.

Rowat irakasleak aipaturiko eskakizunen zerrendari amaiera emateko, *bostgarren eta azken eskakizuna*, eta seguraski garrantzitsuena da “Ombudsmana erabat independente izatea aginte betearazletik eta alderdi politikoen eragin guztietatik”.

Eskakizun hau betetzea erabakiorra gertatzen da Ombudsman gisa kontsideratua izateko. Bestela, aurkezten zaizkion kasu muntagabeei erremedioa jar-

tzen zeregin errespetagarria lukeen erakunde baten aurrean geundeke, baina ez zentzu estuan Ombudsman izenda litekeen zerbaiten aurrean.

Labur esateko, lehen gogoeta gisa, esan genezake herrialdeko Ombudsmanari garrantzia ez datorkiola dauden ombudsmanen artean ugarien izatetik, baizik eta hiritarren eskubideak bermatze-betekizunean Ombudsmanaren nondik norakoa zehaztu behar duten ezaugarrietara egokitu edo ez egokitzeak.

Bistan dago planteamendu horrek ez duela esan nahi axolagabea denik estatuko Ombudsman, herrialdeko edo tokikoa ezartzea, guztiz kontrara baizik, eredu horietako bat edo bestea aukeratzea Estatu bakoitzaren egoera zehatzaren baitan egongo dela.

Europako Kontseiluak berak egin zuen gomendio bat Ombudsman irudia hedatzearen alde, eredu jakin bat zehaztu gabe. Estatu kideen Ministrarien Komiteak irailaren 23ko 13/1985eko Ebazpenean, honako hau gomendatzen die herrialdekideei:

a) "Azter dezatela, Ombudsmana izendatzeko edo bere izendapena sustatzeko, estatu, herrialde, edo tokiko mailan, edota administrazio publikoaren esparru berezietan.

b) Ahaleginak egin ditzatela, ombudsmanak arreta berezia eskaini dezan, jadanik horrela egiten ez badu behintzat, bere eskuera orokorraren baitan, azterketapean jarrita dauzkan giza eskubideekin zerikusia duten auziei eta, nazioaren legeriak horretarako aukerarik ematen badu, ikerketak hasarazi eta irizpenak eman ditzan giza eskubideak jokoan daudeneko auzi guztiei buruz.

c) Bitarteko guztiak erabil ditzatela Ombudsmanaren ahalmenak ugaritu eta sendotzeko, Administrazioaren jardueretan giza eskubide eta oinarrizko askatasunetik benetako begirunea izatera bultza dadin".

Begibistakoa da Estatu baterakoiek eredu zentralizatuaz baliatzen direnek, estatu-Ombudsman baten aukera egingo dutela, eta gehienera ere, bere barne-antolamenduan, egoki baderitza, lurralde-mailako ordezkariak izango dituela.

Auzia batez ere estatu federal, eta kuasi-federal edo herrialdeka osaturik daudenetan gertatzen da nagusiki, zeinetan aurretik badagoen aginte politikoa-ren lurraldezko dezentralizazioa.

Kasu horretan, hiru dira teoriarik leudekeen aukerak:

a) Lehen aukera izango litzateke Estatu osoan eskuera duen estatuko Ombudsman bakarra izatea, eta bere jarduera-eremua Estatuan diharduten administrazio publiko guztietara hedatzea.

Eredu hau, guztiz bideragarria bada ere, ez dugu uste oso bat letorkeenik erabakimen politikoa gune desberdinetan banaturik dituen dezentralizazio ereduarekin.

b) Bigarren aukera izango litzateke estatu-Ombudsman ez dagoen Estatu batean herrialde-mailako legebiltzar komisionatuak izatea.

Kasu horretan, lurralde-erakunde autonomoen berezko antolakuntza printzipioaren oinarrian, aurkituko genuke, horiek erabaki lezaketela eskubideen babeslea den irudi horretaz beren buruak ez hornitzea.

Horrelako ereduari jarraitzeak bi gogoeta-mota eragiten ditu:

Lehenik, autonomi lurralderen batek Ombudsmana ez ezartzea erabakiko balu, herrialde horietako hiritarrek eskubideen babesean berme-maila txikiagoa dutela aurkituko genuke, administratuen eskubideen alde, beren aginte publikoen kontrol-sisteman figura hori sarraraztea erabakiko luketen herrialdeen aldean.

Bigarrenez, herrialde-mailako Administrazioaren eremuaz haraindi kontrol hori ezin hedatu ahal izateak, Ombudsmanaren kontrolaz kanpoko guneak izatea ekarriko luke, hiritarengan beraiengan frustrazio handia sortuz, izan ere estatu-administrazio edo tokikoaren kontra zuzenduriko kexak beren biderapenerako era egokirik ez dutela ikusiko bailukete, eta horrek luzera erakundearen beraren oneritzi-galera lekarke.

c) Azken aukera bat izango litzateke Estatu berean estatu-Ombudsman bat eta herrialdeko ombudsman desberdinak bizikide izatea.

Begibistakoa da eredu horrek giza eskubideen defentsaren berme-sisteman itxiera-elementu gisa jokatu lukeela, eta berorri esker ez litzateke hiritarrik geldituko Ombudsmanaren erakundeetara jotzeko ahaltasunetik kanpo, eta aldi berean Administrazio publiko guztiak komisionatuen kontrolpean edukitzea aukera emango luke.

Hori horrela izanik ere, autonomiaz hornituriko erakunde hauek erabakiak hartzeko ahalmena izatean, erakundearteko dituzten harreman beti korapilotsuen aurrean geundeke. Horrek harreman-sistema argi bat ezartzea eskatzen du, eta egitura arautuko duten printzipioak finkatzea.

Esan beharrik ez dago harreman horiek ez dagoela egituratzerik jerarkia printzipioa oinarritzat harturik, zeren abiapuntu horrek menpeko diren sailen arteko harremanak besterik ez bait litzuzke uztartuko.

Arazoizkoa izan liteke herrialdeko komisionatu eta estatukoaren jardueraren eremuak zehazki zedarrantzea, bakoitzaren kontrolpean jarritako administrazioak argi eta garbi finkatuz, eta kasu horretan sistemaren ardazte eta integratzea *konkurrentzia printzipiotik* etorriko litzateke, komisionatu desberdinen arteko harreman itxietatik abiatuz.

Alderantziz, baldin eta, espainiar kasuan bezala, ezarritako eredia Estatu-ko Defendatzailea eta autonomi komisionatuen arteko eskuertza konkurrentzia printzipiotik abiatzen bada, Administrazio publiko batzuen kontrolari buruzkoan disfuntzio eta bikoiztasunak baztertuz, sistema osatu baterako aukera eskaintzen duen harreman-gunea ezingo da izan jerarkia printzipioan ezta konkurrentziakoan ere oinarritu, koordinazio eta lankidetasun printzipioetan baizik oinarritu beharko da.

Printzipio horiek finkatzerakoan, ikusten da ez dutela, zehaztasunaren aldetik, jerarkia eta konkurrentzia printzipioek duten argitasunik, eta desbideratzeak gertatuz gero, zuzentzeko mekanismorik ez izatean, alderdien arteko leialtasunean oinarritutako harremanak eskatuko ditu, hiritarren eskubideen defentsan eragin negatiboa izan lezaketan disfuntzioei ihes egiteko.

Gai berari buruz sor litekeen funtzio-bikoiztasunak, lankidetasuneko bideak ezartzen ez badira, kontrol-bikoiztasuna sortaraz lezake eta horrek razionaltasun eza adieraziko luke erakundeen arteko eskuera-banaketan.

Ez dut gehiago sakonduko auzi hori, zeren hitzaldi hauetako beste txosten batean sakon aztertuko baita.

Herrialde-Ombudsmana zeinnahi ereduren barruan moldatzen dela ere, eta nolana hikoak direla ere Estatu dezentralizatuen barruan dauden harreman-zailtasunak, bat baino gehiago dira herrialdeko komisionatuak nabarmen ugaritzea zurbidetzen duten arrazoiak, baita ombudsmen europarren esparruan herrialdeetakoak hartzen ari diren gero eta garrantzi handiagoa ere:

a) Sistemaren logikak berak garamatza baieztatza, estatu dezentralizatuetan, aginte politikoaren herrialde-bereizketa dutenetan, autonomiaz hornituriko erakundeek, autoantolakuntza printzipioan oinarriturik, beren buruak beretzat sorturiko kontrol-organoez hornitzen ahaleginduko direla.

b) Begibistan dago Europa errealitate anitza dela, herri desberdinak elkar-tzetik sortua, kultura, etnia eta erlijio desberdinak dituen eta hizkuntz aniztasun handikoa, eta horrek erakusten digu aniztasun hori gatazka-sorburu izan daitekeela; beraz, sistemek mekanismoz horniturik egon behar dute, hori dela medio hiritarren eskubide bakar bat ere urra ez dadin.

Herrialdeko Ombudsmanak oso zeregin garrantzitsua izan dezake aginte publikoek errealitate anitz horri izan behar dioten begirunearen bermatzaile gisa.

Babestu behar horrek zentzu berezia hartzen du estatu hizkuntzanitzetan. Walter Kämpferrek aditzera eman duenez, Hizkuntz Zuzenbidearen erakuntzan sarritan emoziozko faktoreak izaten dira tarteko, eta auzia objetiboki lantzeko traba egiten dute.

Helvetiar Konfederakundearen bezala mendez mende pakean bizikide izatea ez da sarri gertatzen, aitzitik, maizago gertatzen da hiritarrak diskriminaturik sentitzea hizkuntz arrazoiengatik, are gehiago Europako herrialde askotan bereigarririk nagusia hizkuntza delarik.

Hori dela eta, Kanada bezalako Estatu batzuek Ombudsman bat behar delakoan daude hizkuntza ofizialei buruzko arazoei kontu egiteko, hizkuntza ofizialen Komisionatu Federala, edo Belgikan Ombudsmana ezartzeko proiektuak hizkuntz komunitate bakoitzerako Ombudsman bana begiesten ditu.

Ez dago zalantzan jartzerik Estatu dezentralizatuetan, eta gainera hizkuntzanitzak direnetan, herrialde-ombudsmanak izango direla hobekien erantzun diezaioketenak hizkuntz aniztasunaren defentsari.

Lehenik, “barne” erlaziotan, herrialdeko Komisionatu eta kexa aurkezten duten herritarren artean, beharrezkoa da herrialdeko Komisionatuaren Bulegoa elebiduna izatea, hiritarrak aukeratutako hizkuntzaz espedientea erabat bideratu ahal izateko. Hiritarrak darabilen hizkuntza berean solaskide izateak oso eragin ona du, honek Ombudsmanaren erakundea hurbil eta bere bezala hautemateko.

Autonomi herrialdeko egoera soziolinguistikoak badu, halaber, eragina, Ombudsmanaren kanpo-adierazpen garrantzizkoena, bere Parlamentuaren aurrean urtero aurkezten duen txostena gauzatzeko hautaturiko hizkuntza ere.

Horrela, ia erabat biztanlego elebiduna duten Galizia eta Katalunia bezalako autonomi komunitateetan, egoerak aukera ematen du herrialdeko hizkuntzan bakarrik idatziriko txostena aurkeztu ahal izateko. Alderantziz, bestelako egoera soziolinguistikoa duten Euskal Herria bezalako komunitateetan, txosten elebiduna aurkeztu beharra dago, biztanleriaren parte nagusi batek bere herrialdeko hizkuntza ezagutzen ez dutenei erantzunez.

Jakina, kexadunaren eta Ombudsmanaren arteko erlazioen alderdi hori ez da, auziaren trtaerari dagokionez, axola duen bakarra, baizik eta funtsean aparteko garrantzia du, halaber, herrialdeko ombudsmanen ardura, aginte publikoek ezein hiritar bazter ez dezaten hizkuntz arrazoiengatik, eta agintaritzak beren jardun-eremuan hizkuntz normalkuntzarako dituen legeak bete ditzan.

c) Dezentralizazio politikoaren justifikagarri gisa, horrek erabakigune politikoak hiritarregana hurbiltzea ekartzen duelako argudio ezeztaezin eta sakratutzat jarria da.

Zentzu berean, herrialdeko Ombudsmanak ere, dezentralizazio ideia horretan bertan kokaturik, hiritarrarekiko hurbiltasun kontzeptu horri erantzuten dio.

Alabaina, baieztapen horrek benetako edukia izan dezan, argi dago ez dela aski hiritarrarekiko hurbiltasuna, beharrezkoa da gainera herrialde-Ombudsmana behar besteko jarduera-tresnaz horniturik egotea, sortu duteneko eskubi-deak bermatzearen helburuari buruzkoan egoki jardutea egin nahi bada.

Herrialde-Ombudsmanak ez du hurbil dagoen erakunde bakarrik izan behar, baita erakunde eraginkor ere.

Areago, baieztza dezakegu eraginkortasun hori ez dela etorriko herrialde-ombudsmanei beren eginbeharrak betetzeko ematen zaizkien ahalmen zabaletatik, baizik eta diharduteneko Administrazioaren eskuera-eremutik batipat. Beraz, Komisionatuaren garrantzai berak ikuskatzen duen Administrazioaren ahalmen-mailari loturik dago.

Horrela bada, dezentralizazio politiko mugatua duten herrialdeetan, aginte publikoen jarduna garrantzi txikiagoko gaietara mugatzen den horietan, hiritarrei benetan ardura zaizkien auziak herrialdeko ombudsmanen kontrolaz kanpo geratuko lirateke.

Mundu guztiak daki, herrialde demokratikoetan bestetara ezin izan daitekeenez, oso gutxi direla, eskubide politiko eta askatasunak urratu diren ustetan, hiritarrek aurkezten dituzten kexak.

Alderantziz, ombudsmanen aurrean aurkezturiko kexurik gehienak aginte publikoak gizarte-eskubideak ez bete izana eta ohizko legeen urrapena izaten dute kexagai.

Horregatik, beharrezko izango da aginte publikoek, zeinen aurrean herrialdeko ombudsmanek diharduten, eskudun izatea gizarte-politika desberdinetan, herrialde-komisionatuek beren ahalmen guztia erakuts dezaten.

Politikoki dezentralizaturik dauden Estatuetan, gizarte-eskubideen lege jaurpidea autonomi komunitateak duen agintearen ikuspegitik bakarrik azter daiteke.

Bere lurralde-erakundearen eremuan dauka hiritarrak bere bizigune hurbilena eta bertan ezarriko zaizkio etxebizitza, osasungintza, hezkuntza, ingurugiro, kultura, gizarte-laguntza etabar bezalako gizarte-politikak.

Aginte publikoen jarduerak zeregin horretan duen konplexutasunak eskubideen urraketa eragotziko duen kontrol-sistema bat ezartzea eskatzen du eta, hain zuzen ere, sistema horretan sarrera betea du herrialdeko Ombudsmanak.

Europar eta munduaren gainerakoan, ombudsmanek mende honen bigarren erdian ezarri dira erabat, II. Mundu-Gerratea amaitzean, pertsonen eskubide eta askatasunak bermatzeko, basatikeriak berriro Europa hondatzen ez uzteko, zenbait herrialdetan kezka korrante bat sortu zenean.

Ombudsman hedapen hori bat etorri zen pertsonaren eskubideen defentsaren nazioartekuntzarekin, Giza Eskubideen Aitorpen Unibertsalaren eta giza eskubide eta oinarrizko askatasunen defentsarako Europar Hitzarmenaren bitartez, baita ekonomi ongizatezko uneekin ere, zeinek Gizarte-Estatua, Ongizate-Estatua deitu dena finkatzeko aukera eman zuten.

Horrela, bada, ombudsmenen jarduera estuki loturik joan da beti Gizarte-Estatua taiutzen duten gizarte-eskubideen defentsari.

Ongizate-estatuaren zutabeak auzitan jartzen diren une hauetan, Yugoslavia ohiko egoera lazkarriaren aurrean fantasma zaharrak berriz alderrai dabilzanean, Estatu-eredu berri bat taiutzera doan honetan, Ombudsman guztiok, eta bereziki herrialdeetakoak garenok, hori gogoan hartu beharrean gaude, elkartasun, gizarte-justizia eta gutxiengoenganako begirune printzipioak betez bakarrik burutu ahal izango dela, hain neke handiz eskuratutako eskubide eta askatasunak egiazko balioa izaten jarraitu dezaten.

ONDORIOAK

- 1.- Ez dago herrialdeko Ombudsman nozio zentzubakarrekorik Estatu-Ombudsman edo tokikoarenik ez dagoen bezala.

2.– Herrialdeko Ombudsmanaren garrantzia ez da etorriko herrialdetasun-eremu jakin batean jardutetik, baizik eta Ombudsman bat zentzu estuan zehaztu behar duten ezaugarriak izatetik.

3.– Donald C. Rowat irakaslearen arabera, Ombudsmana zehazten duten ezaugarriak eta, beraz, baita herrialdeko Ombudsmana ere, hauek dira:

- a) Kexak Ombudsmanaren bulegoan zuzenean aurkezteko aukera eman behar da.
- b) Bulegoa hiritar guztiek ezagutu behar dute eta irispide errazekoa izan behar du.
- c) Ombudsman orok ahalmen zabalak izan behar ditu, erabaki lotzaileak ezin hartu izatea salbu.
- d) Ombudsmanak erabat independentea izan behar du agente betearazletik eta alderdi politikoen eragin guztietatik.

Ezaugarri horietako batzuk egokiagoak gerta daitezke Ombudsmanak dihardueneko herrialdetasun-eremuan.

4.– Herrialdeko Ombudsmanak ezartzeko ahalatasuna Estatu federal eta kuasi-federal edo erregionaletan nabarmentzen da nagusiki.

Kasu horretan egin litezkeen hautakizun teorikoak hiru dira:

- a) Estatu-Ombudsman bakarra izatea.
- b) Ombudsman estatalik ez dagoen Estatuan herrialdeko legebiltzar komisionatuak izatea.
- c) Estatu berean Ombudsman estatal bat eta herrialde-ombudsmen desberdinak batera izatea. Kasu horretan disfuntzioak eragotziko dituen erlazio-sistema bat ezarri beharko da.

5.– Arrazoi bat baino gehiago daude herrialdeetako komisionatuen ugartze nabarmena zuribidetzen dutenak, politikoki dezentralizatutako Estatuetan:

- a) Sistemaren logikak berak garamatza baieztatzen Estatu dezentralizatuetan, beraiek sorturiko kontrol-organoez beren buruak hornitzera joko dutela.
- b) Europan errealitate anitza izateak herrialde-Ombudsmanaren garrantzia kontutan hartzen garamatza, hiritarren defentsa arrazoi linguistiko, etniko edo erlijiozkoengatik bereizkeriak eragotzeko.
- c) Dezentralizazioaren ideiak hiritarrarenganako hurbiltasun konzeptuari erantzuten dio.

Alabaina, ez da aski Ombudsman hiritarrarengandik hurbil dagoen erakunde izatea, gainera eraginkorra izan behar du.

6.– Funtsezkoa da herrialde-ombudsmanei egokituriko zereginetan gizarte politika desberdinetan eskudun diren agente publiko desberdinen aurrean gizarte-eskubideak defendatzen jardun ahal izatea.

7.- II. Mundu Gerrateaz geroztik ombudsmanak ia erabat hedatzea eta Ongizate-Estatuaren erakuntza ia batera gertatu ziren.

Gizarte-eskubideen defentsa Ombudsmanaren zereginari estuki loturik dago. Ongizate-Estatu horren eredu auzitan jartzen eta Estatu eredu berri bat sortzen ari den une honetan, ombudsmanek, oro har, eta herrialdeetako ombudsmanek bereziki, hiritarren eskubideen defentsan jardun behar dute elkartzuna, gizarte-justizia eta gutxiengoenganako begirunearen ildotik.

LA IMPORTANCIA DEL OMBUDSMAN REGIONAL

Excmo. Sr. D. Juan San Martín
Ararteko del País Vasco

Señoras y señores, en la presentación de la primera ponencia de estas jornadas quiero recordar las palabras de recibimiento que inauguraron la sesión de ayer en el Parlamento, dándoles nuevamente un caluroso saludo de bienvenida.

He de agradecer primeramente al alcalde de Vitoria-Gasteiz la oportunidad que nos ha proporcionado de reunirnos en este recinto para celebrar la Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. Además he de añadir que para nosotros los ombudsman, que trabajamos en el campo de la defensa de los derechos humanos, se trata de un lugar idóneo, ya que esta sala lleva el nombre de Francisco de Vitoria, quien desarrolló en el siglo XVI la idea de "Ius gentium". Es un gran honor para todos nosotros y por ello le rendiremos un sencillo homenaje ante su monumento en esta ciudad, aprovechando esta reunión para reeditar sus obras de *De indis insularis* y *De iure belli* en facsímil.

Como saben, el romano Gayo, en su famosa obra *Institutionum* dio a conocer primeramente la idea del "Ius gentium" en favor del derecho de gentes, que luego retomaría y desarrollaría Francisco de Vitoria para sentar las bases del Derecho Internacional moderno, sistematizado y desarrollado posteriormente por el holandés Hugo Grocio.

Por ello, cuando se construyó el Palacio de las Naciones de Ginebra, a su sala principal también se le dio el nombre de F. de Vitoria, como promotor, en el Renacimiento, de la consolidación de los derechos humanos en la época moderna, y la sala fue adornada con motivos épicos del pintor catalán José M.^a Sert.

Los pueblos que componemos la Europa occidental somos herederos de un patrimonio cultural fuertemente enraizado en la tradición romana, con su desarrollo técnico y jurídico, consecuencia a su vez del pensamiento analítico de la antigüedad griega, que fueron las bases del humanismo renacentista, y han configurado un acervo cultural común europeo.

Por otra parte, quiero indicar que, como habrán observado, esta ponencia la voy a desarrollar íntegramente en euskara, idioma que, como decía el lingüista austriaco Schuchardt, no es viejo, sino antiguo, y que se constituye en la seña de identidad más importante de este pueblo.

Esta particularidad idiomática del País Vasco ha motivado la fantasía de propios y extraños para imputarnos las más sorprendentes consideraciones, pero como en más de una ocasión dejó patente nuestro sabio antropólogo Telesforo de Aranzadi, el País Vasco no es ningún cuerpo extraño en el occidente de Europa. Por el contrario, están en un país con una fuerte vocación europeísta y que comparte las mismas inquietudes y problemas que el resto de los europeos.

Tras estas palabras introductorias paso a desarrollar el título de la ponencia que me ha correspondido, que no es otro que "la importancia del Ombudsman regional".

Sería un debate falso, no acorde con los deseos de este ponente, plantear la cuestión como una exaltación de las virtudes de los ombudsman regionales en contraposición a los ombudsman estatales o locales. Nada más lejos de mi intención. De todos es

sabido que si bien la figura del Ombudsman difundida profusamente por todo el mundo en esta segunda mitad del siglo XX, trae causa de un modelo común, el Ombudsman sueco, nacido en el tránsito de la monarquía absoluta al constitucionalismo, lo cierto es que esta figura se ha plasmado de muy distinta manera en los distintos ordenamientos jurídicos que han acogido esta institución.

Junto con ombudsman concebidos como órganos independientes de fiscalización al servicio del poder legislativo, conviven órganos dependientes del poder ejecutivo.

Junto con ombudsman a los que el ciudadano accede directamente, existen otros a los que únicamente se puede acudir indirectamente.

Incluso las facultades de investigación, el ámbito de actuación, los procedimientos de elección varían en los distintos comisionados, siendo el único elemento común de todos ellos su finalidad última de defensa de los derechos de los ciudadanos frente a las actuaciones de la Administración.

Asistimos, por otra parte, a una inflación de la utilización del concepto de ombudsman, que si bien obviamente responde al prestigio social que dicho término ha adquirido, puede llevarnos a un tratamiento frívolo de esta figura, que conduzca a una cierta confusión de cuál es su verdadero papel institucional. Así, junto al Ombudsman del lector, en el diario de mayor tirada de España, proliferan figuras denominadas de esta manera en distintas universidades europeas, así como en bancos o en diferentes empresas prestacionales de servicios, e incluso en hospitales o dependencias administrativas.

Es por ello que, como no podía ser de otro modo, resulta necesario establecer unas mínimas características que definan al Ombudsman, en contraposición con otras figuras que, aun en el ámbito público e independientemente de su denominación, no participan de la condición de tales.

Es necesario, asimismo, precisar que no podemos acuñar un concepto unívoco de Ombudsman regional, como evidentemente tampoco lo podríamos plasmar de los ombudsmen nacionales o locales.

No va a ser, por tanto, el ámbito territorial sobre el que se proyecta la actuación de un Ombudsman el que caracterice al mismo, sino su adecuación o no al concepto de Ombudsman que reúna el mínimo común denominador de las notas que definen a esta institución.

No siendo por tanto posible establecer un único modelo de Ombudsman regional, sería impropio, por asistemático y estéril, tratar de compararlo con los ombudsmen nacionales y locales, los cuales, a su vez, también carecen de un único modelo definidor.

Ante la imposibilidad ya señalada de utilizar parámetros de comparación entre los ombudsmen territoriales, entendidos como categoría única en su ámbito, acudiremos a analizar las notas que deben de caracterizar al Ombudsman en general para conseguir un correcto cumplimiento de su finalidad garantista de los derechos de los ciudadanos frente a los poderes públicos.

Estas consideraciones se realizan en el entendimiento de que no se pretende que todos los ombudsman tengan que reunir todas y cada una de dichas características, sino que se trata de establecer un modelo ideal de institución, que permita asegurar el éxito de la tarea que le es encomendada.

Resulta evidente que en el análisis de estas notas definidoras, sí que podemos afirmar que el ámbito territorial en el que se actúe no es indiferente a una mejor adecuación para la consecución del fin último de la institución.

A tal efecto, utilizaré como referencia por su tono didáctico y fácilmente asequible, los requisitos que el profesor Donald C. Rowat, uno de los más importantes difusores teóricos del Ombudsman, consideró como necesarios para que esta figura tuviese éxito en su funcionamiento.

El primer requisito establecido por el profesor canadiense consiste en que “hay que permitir que las quejas se planteen *directamente* ante la oficina del Ombudsman”, sin que exista ningún filtro previo, como sucede en alguna institución.

En el debate doctrinal previo a la extensión generalizada de la figura del Ombudsman se manifestaba, por parte de algunos analistas, una reserva sobre si esta figura, establecida hasta el momento en unos países como los escandinavos, con una población muy reducida, podría funcionar adecuadamente si se extendía a los grandes estados que por su gran población excedían del ámbito en que hasta entonces se desenvolvían.

El establecimiento de un filtro previo en la tramitación de las quejas, si bien sirve para evitar que una avalancha de quejas bloquee la institución, sin embargo, motiva a su vez que sean pocos los ciudadanos que acudan mediante este sistema indirecto, propiciando en última instancia que estas figuras se alejen de alguna manera del objetivo para el que fueron creadas.

El ámbito territorial y poblacional sobre el que operan los ombudsman, por tanto, *no es indiferente en orden a un acceso a los comisionados más asequible por parte de los ciudadanos.*

En este sentido, van a ser los ombudsman que operen en estados medianos y pequeños, así como en la gran mayoría de las regiones, los que más se acercan a ese modelo primigenio escandinavo. No va a ser, por tanto, el carácter estatal, regional o local del Ombudsman el elemento diferenciador, sino más bien la dimensión del ámbito en el que actúa.

Podemos afirmar, por ello, que la gran mayoría de los comisionados regionales se encuentran en una situación óptima en cuanto a propiciar la recepción directa de las quejas de los ciudadanos.

A modo de anécdota podemos señalar, sin embargo, que el Ombudsman cuya jurisdicción se extiende a una mayor población no es ninguno de los grandes estados independientes, sino el Estado federal de la India, Uttar Pradesh, con una población total de más de 110 millones de habitantes, y que paradójicamente recibió el número más bajo de quejas, con 100 y 200, en 1978 y 1979 respectivamente.

El segundo requisito establecido por el profesor Rowat es que “la oficina debe ser *conocida* por todos los ciudadanos, y resultar fácilmente asequible”.

Ciertamente, el conocimiento generalizado de estas instituciones por los ciudadanos dependerá fundamentalmente de una actitud positiva de la institución de proyectar a la opinión pública la imagen y las actuaciones del Ombudsman, haciendo públicas sus funciones.

Un procedimiento de acceso informal y exento de trabas burocráticas facilitará, además, un acercamiento del Ombudsman a los ciudadanos.

Qué duda cabe que nuevamente un ámbito de actuación reducido, como el de la mayor parte de los defensores regionales así como el de los pequeños y medianos estados, permite, por su cercanía, un mayor conocimiento de los ciudadanos y un más fácil acceso.

En este sentido, me permito recordar, a modo de ejemplo de la cercanía de la Institución a los ciudadanos, cómo mi colega y amigo Nikolaus Schwäzler, Ombudsman de Vorarlberg, mostraba su grata sorpresa al comprobar, en una visita que realizó al País Vasco, cómo una ciudadana me paraba en las calles de un pueblecito alavés para plantearme una queja oral.

Un tercer requisito es el que establece que “el ámbito de competencias debe ser muy amplio”.

Resulta evidente que un Ombudsman podrá realizar más satisfactoriamente su función de garantizar los derechos de los ciudadanos frente a los poderes públicos cuanto mayor sea el ámbito administrativo sobre el que pueda proyectar sus competencias. Se puede afirmar que serán los ombudsmen estatales, competentes no sólo frente a la Administración central, sino también respecto a las administraciones regionales y locales, quienes mejor podrán responder a las distintas quejas planteadas por los ciudadanos.

En aquellos países donde, por el contrario, no existe un Ombudsman con competencia en todo el Estado, sino únicamente regionales o locales, que sólo pueden actuar en su propio ámbito de competencia, se puede producir una enorme frustración en los ciudadanos y a la larga un desprestigio injusto de estas instituciones al no poder canalizar el gran número de quejas dirigidas contra otras administraciones distintas a las sometidas a su ámbito de actuación.

Ello no obstante, en aquellos estados con una división territorial del poder político, en los que actúa un Ombudsman de ámbito estatal, junto con los distintos comisionados regionales, el cumplimiento de este requisito dependerá del ámbito administrativo sobre el que éstos actúen. El propio nivel competencial del Ombudsman regional será mucho más amplio, cuanto mayor sea el nivel competencial de la administración sobre la que proyecta su control, pudiendo además, en coordinación con el Ombudsman estatal, canalizar adecuadamente aquellas quejas que exceden de su ámbito competencial.

El cuarto requisito señalado por Rowat expresa que “todo Ombudsman debe contar con amplios poderes, excepto que no debe poder tomar decisiones vinculantes”.

Nuevamente en el establecimiento de un haz de potestades de los comisionados será indiferente el ámbito territorial sobre el que su actuación se proyecte, siendo más importante, por el contrario, la propia configuración de cada Ombudsman.

Sí quiero, sin embargo, hacer hincapié en dos cuestiones que considero importantes.

En primer lugar es preciso constatar que resulta de capital importancia que el Ombudsman esté facultado para iniciar sus actuaciones “de oficio”.

Cuando las investigaciones iniciadas “de motu proprio” por el Ombudsman se dirigen a un determinado sector, con intención de realizar un estudio monográfico y exhaustivo, nuevamente el factor territorial y poblacional incide de manera importante en el tratamiento dado a la investigación.

En efecto, si esta investigación se realiza en amplios espacios, salvo una inversión ingente en tiempo y medios materiales y humanos, inevitablemente deberá ser afronta-

da con técnicas de muestreo, que si bien permiten una aproximación al problema general, que puede ser abordado en su globalidad, impide sin embargo detectar cuestiones particulares salvo en los centros visitados. Piénsese en actuaciones investigadoras en hospitales psiquiátricos o centros de detención.

Por el contrario, si la actuación se desarrolla en ámbitos reducidos, puede permitir la visita de todos y cada uno de los centros por investigar, lo que posibilita no sólo un tratamiento global o general de la problemática que se ha de estudiar, sino la detección de los problemas concretos de cada centro particular, para su solución más inmediata.

En segundo lugar, resulta fundamental el ejercicio de lo que Roberto Bobbio llamó "función promocional del Derecho", que faculta al Ombudsman para sugerir la modificación tanto de los criterios analizados como de las propias normas, siempre que se estime que éstas vulneran los derechos de los ciudadanos.

Esta función que cualifica de manera importante el papel del Ombudsman se manifestará especialmente en las actuaciones de los ombudsman estatales y de aquellas pertenecientes a entes territoriales y regionales cuyos parlamentos estén dotados de un ámbito competencial amplio.

Para finalizar el recorrido de las notas señaladas por el profesor Rowat, *el quinto y último requisito* y probablemente el más importante es que "el Ombudsman sea totalmente independiente del poder ejecutivo y de toda influencia de los partidos políticos".

El cumplimiento de este requisito resulta determinante para la propia consideración como Ombudsman. De lo contrario estaríamos en presencia de un órgano que jugaría un papel respetable en cuanto que remedia los casos poco trascendentes que se le plantean, pero que sin embargo no podría denominarse en puridad como Ombudsman.

En síntesis, como primera reflexión, podemos afirmar que la importancia del Ombudsman regional no viene dada por su presencia cuantitativamente mayoritaria entre los ombudsman existentes, sino por su adecuación o no a las características que deben definir a un Ombudsman en el desempeño de sus funciones garantistas de los derechos de los ciudadanos.

Este planteamiento no significa obviamente que sea indiferente la implantación de un Ombudsman nacional, regional o local, sino muy al contrario, que la opción por uno u otro de estos modelos, dependerá de la concreta situación de cada Estado.

El propio Consejo de Europa emitió una recomendación sobre la generalización de la figura de Ombudsman, sin definir un modelo en concreto. La Resolución 13/1985 de 23 de setiembre del Comité de Ministros de los Estados miembros recomienda a los países miembros:

"a) examinar la posibilidad de nombrar un Ombudsman o de promover su nombramiento, a los niveles nacional, regional o local, o en los dominios específicos de la administración pública;

b) tratar de que el Ombudsman cuando no sea ya así, preste una atención particular en el cuadro de su competencia general, a las cuestiones referentes a los derechos del hombre sometidos a su examen y, si la legislación nacional así lo permite, a emprender investigaciones y dar dictámenes cuando las cuestiones relativas a los derechos del hombre están en juego;

c) tratar de acrecentar y reforzar por otros medios los poderes del Ombudsman, de manera que se anime al respeto efectivo de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales en el funcionamiento de la Administración”.

Resulta evidente que los estados unitarios, con un modelo centralizado, optarán por la existencia de un Ombudsman estatal, que a lo sumo, en su propia organización interna, si lo estima conveniente, dispondrá de delegaciones territoriales.

La cuestión se plantea fundamentalmente en aquellos estados federales, y cuasifederales o regionales, en los que existe un modelo de descentralización territorial del poder político.

En este caso las opciones teóricas posibles serían tres:

1) La primera opción sería la existencia, únicamente de un Ombudsman estatal con competencia en todo el Estado, y cuyo ámbito de actuación se extendiera a todas las administraciones públicas que operen en ese Estado.

Este modelo, si bien perfectamente posible, consideramos que sería poco acorde con el propio modelo descentralizado, con centros diferenciados de decisión política.

2) Una segunda opción sería la existencia de comisionados parlamentarios regionales en un Estado en el que no exista Ombudsman estatal.

En este caso, a su vez nos encontramos con que en base al principio de autoorganización de los entes territoriales autónomos, éstos podrían optar por no dotarse de esta figura protectora de derechos.

La asunción de un modelo como éste plantea dos tipos de reflexión:

Primeramente, en el supuesto de que alguno de los entes territoriales autónomos decidiese no instaurar la figura del Ombudsman, nos encontraríamos con un menor grado de garantías en la protección de los derechos en los ciudadanos de estas regiones, en relación con los de aquellas que, por el contrario, decidiesen incorporar tal figura a su sistema de control de los poderes públicos, en defensa de los derechos de los administrados.

En segundo lugar, la imposibilidad de ampliar dicho control más allá del ámbito de la propia Administración regional, motivaría la existencia de zonas exentas a la acción del Ombudsman, produciendo una gran frustración en los propios ciudadanos, que verían que sus quejas dirigidas contra la Administración central o local carecerían de un cauce adecuado para su tramitación, lo que a la larga, se traduciría en un descrédito de la propia institución.

3) Una última opción, sería la convivencia en un mismo Estado de un Ombudsman estatal con distintos ombudsman regionales.

Es evidente que este modelo jugaría como elemento de cierre del sistema de garantías de la defensa de los derechos humanos, y evitaría que ningún ciudadano quedase excluido de la posibilidad de acudir a las instituciones del Ombudsman, permitiendo a su vez que todas las administraciones públicas quedasen sometidas al control de los comisionados.

Ello no obstante, estaríamos en presencia de las siempre complicadas relaciones entre instituciones dotadas de autonomía en la toma de decisiones. Lo que exige el establecimiento de un claro sistema de relación, y la fijación de los principios que lo informen.

Huelga decir que dichas relaciones no pueden articularse en base al *principio de jerarquía*, que únicamente podría inspirar las relaciones entre órganos subordinados.

Razonablemente se podría optar por un claro deslindamiento del ámbito de actuación de los comisionados regionales y el estatal, estableciendo con nitidez las administraciones sometidas al control de cada cual, en cuyo caso la vertebración e integración del sistema vendría dada por el *principio de competencia*, partiendo de relaciones estancas entre los distintos comisionados.

Si, por el contrario, el modelo implantado, como sucede en el caso español, parte de un principio de concurrencia competencial del Defensor estatal y los comisionados autonómicos, en el control en algunos casos de las mismas administraciones públicas, el nexo de relación que permita un sistema integrado, que evite disfunciones y duplicidades, no podrá ser ni el principio de jerarquía ni el de competencia, sino que deberá basarse en los *principios de coordinación y cooperación*.

Estos principios carecen de la claridad con que pueden determinarse los principios de jerarquía y de competencia, y ante la ausencia de mecanismos correctores de posibles desviaciones, exigirán unas relaciones basadas en la lealtad entre las partes, que eviten disfunciones que redunden negativamente en la defensa de los derechos de los ciudadanos.

La posible duplicidad de funciones sobre un mismo objeto puede provocar, si no se establecen mecanismos de colaboración, una dualidad de controles, lo que supondría una falta de racionalidad en la distribución competencial entre instituciones.

No profundizaré más en esta cuestión que será, por otra parte, motivo de un estudio en profundidad en otra de las ponencias de estas jornadas.

Sea cual fuere el modelo en el que se desenvuelva el Ombudsman regional y las dificultades relacionales que puedan existir en los Estados descentralizados, son varias las razones que justifican el importante incremento de comisionados regionales, y su creciente importancia en el marco de los ombudsman europeos:

a) La propia lógica del sistema nos lleva a afirmar que, en los estados descentralizados, con una división territorial del poder político, los entes dotados de autonomía, en base al principio de autoorganización, tratarán de proveerse de sus propios órganos de control.

b) La evidencia de que Europa es una realidad plural, formada por la conjunción de pueblos distintos, con diferentes culturas, etnias y religiones y con una gran diversidad lingüística, nos lleva a constatar que esta pluralidad puede ser origen de conflictos, lo que exige que los sistemas se doten de mecanismos que eviten que se produzca, por este motivo, ninguna vulneración de los derechos de los ciudadanos.

El Ombudsman regional puede jugar un papel muy importante como garante del respeto de los poderes públicos a esta realidad plural.

Esta necesidad de protección cobra especial sentido en los Estados plurilingües. Como ha señalado Walter Kämpfer, en la formación del Derecho de lenguas intervienen muy a menudo factores emocionales, que impiden un tratamiento objetivo de la cuestión.

Los ejemplos de una convivencia pacífica secular, como la de la Confederación Helvética, no son habituales, sino que sucede con frecuencia que los ciudadanos se sienten discriminados por motivos lingüísticos, máxime cuando el idioma se constituye en el hecho diferencial más importante en muchas regiones de Europa.

Esta circunstancia ha llevado a que algunos estados como Canadá se planteen la existencia de un Ombudsman para atender los problemas relativos a los idiomas oficia-

les, el Comisionado Federal de lenguas oficiales, o que en Bélgica el proyecto de implantación del Ombudsman contemple la presencia de un Ombudsman para cada comunidad lingüística.

Resulta indudable que en los Estados descentralizados, y además plurilingüísticos, serán los defensores regionales los que mejor pueden responder a la defensa de esta diversidad lingüística.

Primeramente en las relaciones ad intra, entre el Comisionado regional y los ciudadanos que planteen la queja resulta necesario que la Oficina del Comisionado autonómico sea bilingüe, pudiendo tramitar íntegramente el expediente en el idioma elegido por el ciudadano. La interlocución en la misma lengua utilizada por el ciudadano influye muy positivamente en la percepción por éste, como propia y cercana, de la Institución del Ombudsman.

La realidad sociolingüística del ente territorial autónomo influye asimismo en el idioma elegido para la plasmación de la más importante expresión externa del Ombudsman, que es el informe anual presentado ante su propio Parlamento.

Así en comunidades autónomas como Galicia y Cataluña, con una población casi en su totalidad bilingüe, la situación permite la presentación del informe redactado únicamente en la lengua autóctona. Por el contrario, en entes territoriales con una realidad sociolingüística diferente, como el País Vasco, es preciso realizar una presentación bilingüe del Informe, que responda al hecho de que una parte importante de la población desconoce su lengua vernácula.

Evidentemente, no es sólo esta vertiente de las relaciones entre el presentador de la queja y el Ombudsman la que interesa en orden al tratamiento de la cuestión lingüística, sino que fundamentalmente resulta de capital importancia el control de los ombudsmen regionales para evitar que ningún ciudadano pueda ser discriminado por motivos lingüísticos por los poderes públicos, y para que éstos cumplan las respectivas leyes de normalización lingüística existentes en su ámbito de actuación.

c) Se ha sacralizado como argumento irrefutable justificante de la descentralización política, que ésta implica acercar los centros de decisión política a los ciudadanos.

En el mismo sentido, el Ombudsman regional insisto también en esta idea descentralizadora, responde a este mismo concepto de inmediatez al ciudadano.

Ahora bien, consideramos que para que este aserto tenga un contenido real, resulta evidente que no es suficiente la cercanía al ciudadano, *“es necesario además que el Ombudsman regional esté dotado de instrumentos de actuación suficientes, que permitan una gestión adecuada”* a los fines garantistas para los que está concebido.

El Ombudsman regional no sólo debe ser una institución cercana, sino también eficaz.

Es más, podemos afirmar que esta eficacia no vendría dada únicamente por la amplitud de potestades atribuidas a los comisionados regionales en el cumplimiento de sus funciones, sino que fundamentalmente por el ámbito competencial de la Administración sobre la que actúan. De tal manera que *“la importancia del propio Comisionado está por ello unida al nivel competencial de la Administración controlada”*.

Así, en aquellos entes territoriales con descentralización política limitada, en los que las actuaciones de los poderes públicos se ciñen a materias de menor importancia, las cuestiones que realmente preocupan a los ciudadanos quedarían exentas del control de los ombudsmen regionales.

De todos es sabido que, como no puede ser de otro modo en países democráticos, son muy pocas las quejas presentadas por los ciudadanos por la vulneración de los llamados derechos políticos y libertades.

Por el contrario, la mayor parte de las quejas presentadas ante los ombudsmen tienen por objeto los incumplimientos de los poderes públicos contra los llamados derechos sociales, así como las vulneraciones de la legalidad ordinaria.

Será preciso, por tanto, que los poderes públicos frente a los cuales pueden actuar los ombudsmen regionales sean competentes en las distintas políticas sociales, para que los comisionados regionales puedan desplegar toda su potencialidad.

En los estados políticamente descentralizados, el régimen jurídico de los derechos sociales no puede sino analizarse desde la perspectiva de los poderes regionales.

Es en el ámbito de su propio ente territorial autónomo donde el ciudadano tiene su espacio vital más inmediato y donde se van a aplicar más directamente las políticas sociales de vivienda, sanidad, educación, medio ambiente, cultura, asistencia social, etc.

La complejidad de la actuación de los poderes públicos en esta tarea exige el establecimiento de un sistema de control que evite vulneraciones de los derechos, sistema en el que encuentra un pleno encaje la figura del Ombudsman regional.

La implantación generalizada de los ombudsmen en Europa y el resto del mundo se ha producido en esta segunda mitad del siglo XX, coincidiendo con la finalización de la II Guerra Mundial y con una corriente de preocupación de los distintos países europeos deseosos de dotarse de los sistemas que permitiesen garantizar los derechos y libertades de las personas y de evitar que la barbarie asolase de nuevo Europa.

Esta extensión de los ombudsmen coincidió con la internacionalización de la defensa de los derechos de la persona mediante la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como con momentos de prosperidad económica que permitieron la consolidación del Estado social, de lo que se ha venido en llamar Estado-Bienestar.

De tal manera que la actuación de los ombudsmen ha ido íntimamente unida a la defensa de los derechos sociales que configuran el Estado social.

En estos momentos en los que se alzan voces que ponen en cuestión los pilares que sustentan el Estado-Bienestar, en los que los viejos fantasmas se han desatado ante la espeluznante situación de la antigua Yugoslavia, todos los ombudsmen, y especialmente los regionales, debemos recordar ante la conformación de un nuevo modelo de Estado que éste sólo se podrá llevar a cabo desde el cumplimiento de los principios de solidaridad y de justicia social y de respeto a las minorías para que los derechos y libertades tan difícilmente alcanzados sigan teniendo un valor efectivo.

CONCLUSIONES

- 1.- No existe un concepto unívoco de Ombudsman regional, como tampoco lo existe de Ombudsman estatal o local.
- 2.- La importancia del Ombudsman regional vendrá dada, no por su actuación en un determinado ámbito territorial, sino por el cumplimiento de las notas características que deben definir a un Ombudsman en sentido estricto.

- 3.- Las notas que según el profesor Donald C. Rowat definen al Ombudsman y, por tanto, también al Ombudsman regional son:
- a) Hay que permitir que las quejas se planteen directamente ante la oficina del Ombudsman.
 - b) La oficina debe ser conocida por todos los ciudadanos y resultar fácilmente asequible.
 - c) Todo Ombudsman debe contar con amplios poderes, si bien no debe estar facultado para tomar decisiones vinculantes.
 - d) El Ombudsman debe ser totalmente independiente del poder ejecutivo y de toda influencia de los partidos políticos.

Se considera que algunas de estas notas pueden resultar más adecuadas en el ámbito territorial en el que opera el Ombudsman regional.

- 4.- La posibilidad de implantación de los ombudsmen regionales se manifiesta fundamentalmente en los Estados federales y cuasifederales o regionales.

En este caso las opciones teóricas posibles son tres:

- a) La existencia de solamente un Ombudsman estatal.
- b) La existencia de comisionados parlamentarios regionales en un Estado en el que no exista Ombudsman estatal.
- c) La convivencia en un mismo Estado de un Ombudsman estatal con distintos ombudsmen regionales. En este supuesto será necesario establecer un sistema de relación que evite disfunciones.

- 5.- Hay varias razones que justifican el importante incremento de comisionados regionales, en los estados descentralizados políticamente:

- a) La propia lógica del sistema nos lleva a afirmar que los estados descentralizados tratarán de dotarse de sus propios órganos de control.
- b) La existencia de una realidad plural en Europa lleva a considerar la importancia del Ombudsman regional, en la defensa de los ciudadanos para evitar discriminaciones por motivos lingüísticos, étnicos o religiosos.
- c) La idea descentralizadora responde a un concepto de inmediatez al ciudadano.

Ahora bien, no es suficiente que el Ombudsman sea una institución cercana al ciudadano, debe ser, además, eficaz.

- 6.- Resulta fundamental en el papel de los ombudsmen regionales que puedan actuar en la defensa de los derechos sociales ante los poderes públicos que sean competentes en las distintas políticas sociales.

La defensa de los derechos sociales está íntimamente unida al papel del Ombudsman. En un momento en que se pone en cuestión este modelo de Estado-Bienestar y se está gestando un nuevo modelo de Estado, todos los ombudsmen, y en especial los regionales, deberán actuar en la defensa de los derechos de los ciudadanos desde el cumplimiento de los principios de solidaridad, justicia social y respeto al derecho de las minorías.

Conclusions of the paper which the Ararteko presented upon “The importance of the regional Ombudsman”

The paper which the Ararteko presented upon the “The importance of the regional Ombudsman” can be read in its entirety, both in Basque and in Spanish.

Nevertheless we feel that it is interesting to summarise it with the following set of conclusions which condense the main ideas expressed by the speaker:

1. There is no fixed and single idea of what a regional Ombudsman is, nor of what a State or local Ombudsman is.
2. The importance of a regional Ombudsman comes not from his/her action at a specific territorial level, but from whether he /she fulfills the characteristics of an Ombudsman.
3. According to Professor Donald C. Rowat, an Ombudsman (whether national or regional) should have the following characteristics.
 - a. Members of the public should be able to complain directly to the Ombudsman’s office.
 - b. The office should be somewhere known by all the public and with easy access.
 - c. All Ombudsmen should have far-reaching powers “even though they may not be empowered to take binding decisions”.

Some of these characteristics may be more easily applied at a territorial level where a regional Ombudsman operates.

4. There is obviously a greater possibility of introducing regional Ombudsmen in federal or semi-federal States or those with a high degree of decentralized power.

In the case of these kinds of Nation-States then there are three theoretical possibilities:

- a. The existence of one national Ombudsman.
 - b. The existence of regional parliamentary representatives (regional Ombudsmen) with no national Ombudsman.
 - c. The existence in one Nation-State of a national Ombudsman and several regional Ombudsmen. In this supposition it is necessary to establish mechanisms to avoid any overlapping in the relationship between the different types of Ombudsmen.
5. Several reasons justify the important increase of regional representatives in decentralized States:
 - a. The very logic of the system means that decentralized States will always try and have their own control mechanisms.
 - b. The existence of several peoples in Europe makes one consider the importance of regional Ombudsmen to avoid discrimination on linguistic, ethnic or religious grounds.
 - c. The idea of decentralized power replies to the concept of proximity to the public.

However it does not suffice for the Ombudsman simply to be an Institution which is near to the public, it should also be efficient.

6. It is vital for regional Ombudsmen to be able to defend social rights before those public powers which are competent in the different social policy areas.

The defense of social rights is closely linked to the role of the Ombudsman. At a time when the Welfare-State is being questioned and when a new State model is being created, all Ombudsmen, but especially regional ones should act to defend citizen's rights by fulfilling the principles of solidarity, social justice and respect for minority groups.

Conclusiones de la ponencia del Ararteko sobre “La importancia del Ombudsman regional”

La ponencia presentada por el Ararteko sobre la “Importancia del Ombudsman Regional” puede ser leída íntegramente en este mismo libro, tanto en euskara como en castellano.

Ello no obstante, consideramos de interés extraer a modo de síntesis las siguientes conclusiones que condensan las ideas más importantes planteadas por el ponente.

1. No existe un concepto unívoco de Ombudsman regional, como tampoco lo existe de Ombudsman estatal o local.
2. La importancia del Ombudsman regional vendrá dada, no por su actuación en un determinado ámbito territorial, sino por el cumplimiento de las notas características que deben definir a un Ombudsman en sentido estricto.
3. Las notas que según el profesor Donald C. Rowat definen al Ombudsman y, por tanto, también al Ombudsman regional son:
 - a) Hay que permitir que las quejas se planteen directamente ante la oficina del Ombudsman.
 - b) La oficina debe ser conocida por todos los ciudadanos y resultar fácilmente asequible.
 - c) Todo Ombudsman debe contar con amplios poderes, si bien no debe estar facultado para tomar decisiones vinculantes.
 - d) El Ombudsman debe ser totalmente independiente del poder ejecutivo y de toda influencia de los partidos políticos.

Se considera que algunas de estas notas pueden resultar más adecuadas en el ámbito territorial en el que opera el Ombudsman regional.

4. La posibilidad de implantación de los ombudsman regionales se manifiesta fundamentalmente en los estados federales y cuasi-federales o regionales.

En este caso las opciones teóricas posibles son tres:

- a) La existencia de solamente un Ombudsman estatal.
 - b) La existencia de comisionados parlamentarios regionales en un Estado en el que no exista Ombudsman estatal.
 - c) La convivencia en un mismo Estado de un Ombudsman estatal con distintos ombudsman regionales. En este supuesto será necesario establecer un sistema de relación que evite disfunciones.
5. Hay varias razones que justifican el importante incremento de comisionados regionales, en los estados descentralizados políticamente:
 - a) La propia lógica del sistema nos lleva a afirmar que los estados descentralizados tratarán de dotarse de sus propios órganos de control.
 - b) La existencia de una realidad plural en Europa lleva a considerar la importancia del Ombudsman regional, en la defensa de los ciudadanos para evitar discriminaciones por motivos lingüísticos, étnicos o religiosos.
 - c) La idea descentralizadora responde a un concepto de inmediatez al ciudadano.

Ahora bien, no es suficiente que el Ombudsman sea una institución cercana al ciudadano, debe ser, además, eficaz.

6. Resulta fundamental en el papel de los ombudsman regionales que puedan actuar en la defensa de los derechos sociales ante los poderes públicos que sean competentes en las distintas políticas sociales.

La defensa de los derechos sociales está íntimamente unida al papel del Ombudsman. En un momento en que se pone en cuestión este modelo de Estado-Bienestar y se está gestando un nuevo modelo de Estado, todos los ombudsman, y en especial los regionales, deberán actuar en la defensa de los derechos de los ciudadanos desde el cumplimiento de los principios de solidaridad, justicia social y respeto al derecho de las minorías.

“Die bedeutung des regionalen Ombudsmannes” kurzfassung. Ararteko.

1. Die Bezeichnung eines Ombudsmannes als “regional”, “national” oder “lokal” ist kein eindeutiger Begriff.
2. Die Bedeutung des regionalen Ombudsmannes ergibt sich nicht daraus, daß er in einem bestimmten räumlichen Gebiet tätig ist, sondern daß er einen großen Teil der für diese Institution bestimmenden Merkmale hat.
3. Die Voraussetzungen für den Erfolg einer Ombudsmann-Einrichtung, daher auch eines regionalen Ombudsmannes, sind - in Worten von Professor Donald C. Rowat - folgende:
 - a) Die Beschwerden müssen direkt an das Ombudsmann-Büro gerichtet werden können.
 - b) Das Büro muß jedem Bürger bekannt und leicht zugänglich sein.
 - c) Sein Zuständigkeitsbereich muß sehr umfangreich sein.
 - d) Jeder Ombudsmann muß ausreichende Befugnisse haben, soll jedoch keine verbindliche Beschlüsse fassen dürfen.
 - e) Der Ombudsmann muß völlig unabhängig von der Exekutive und nicht von politischen Parteien beeinflußt sein.
4. Der Einsatz von regionalen Ombudsmännern scheint sinnvoller zu sein in denjenigen Staaten, die nach einem föderalistischen, halb-föderalistischen oder regionalistischen Prinzip strukturiert sind.

In diesem Fall gibt es drei theoretische Möglichkeiten:

- a) Es gibt nur einen nationalen Ombudsmann.
 - b) Es gibt keinen nationalen Ombudsmann, aber doch mehrere regionale Bürgerbeauftragten.
 - c) Das Nebeneinanderbestehen von einem nationalen Ombudsmann und mehreren regionalen Ombudsmännern. Dann wird ein System zur Abgrenzung der Zuständigkeiten erforderlich, das eventuelle Funktionsstörungen verhindert.
5. Die zunehmende Anzahl von regionalen Bürgerbeauftragten in politisch dezentralisierten Staaten ist auf mehrere Gründe zurückzuführen:
- a) Die autonomen Regionen der dezentralisierten Staaten müssen sich eigene Kontrollorgane beschaffen.
 - b) Die heutige pluralistische Gesellschaft ist auf regionale Ombudsmänner angewiesen, durch welche die Diskriminierung von sprachlichen, ethnischen und religiösen Minderheiten vermieden wird.
 - c) Das Bedürfnis der Bürger nach einem bürgernahen Ombudsmann.

Aber diese Einrichtung muß nicht nur bürgernah, sondern auch wirksam sein.

6. Es ist unentbehrlich, daß sich der regionale Ombudsmann für den Schutz der sozialen Rechte vor den jeweils zuständigen öffentlichen Gewalten einsetzen kann.

Der Schutz der Bürgerrechte ist eng mit der Rolle des Ombudsmannes verknüpft. In dieser Zeit, in der der Wohlfahrtsstaat in Frage gestellt und ein neues Modell anvisiert wird, müssen sich alle Ombudsmänner - und ganz besonders die regionalen Ombudsmänner - für den Schutz der Bürgerrechte gemäß den Prinzipien der Solidarität, der Gerechtigkeit und des Minderheitenschutzes engagieren.

Conclusioni della relazione “L’importanza dell’Ombudsman regionale”. Ararteko.

E’ possibile leggere la relazione presentata dall’Ararteko su “L’importanza dell’ombudsman regionale” nella versione integra, sia in euskera (lingua basca) che in spagnolo.

Tuttavia, riteniamo sia interessante estrarre, come sintesi, le seguenti conclusioni che condensano le idee più importanti espresse dal relatore.

1. Non esiste un concetto univoco di ombudsman regionale e, d’altra parte, non esiste neanche per l’ombudsman statale o locale.
2. L’importanza dell’ombudsman regionale sarà data, non dal suo operato in un determinato ambito territoriale, bensì dall’adempimento delle caratteristiche che devono definire un ombudsman in senso stretto.
3. Le caratteristiche che, secondo il professor Donald C. Rowat, definiscono l’ombudsman e quindi anche quello regionale sono le seguenti:
 - a) Occorre permettere che le lamentele vengano inoltrate direttamente all’ufficio dell’ombudsman.
 - b) L’ufficio deve essere noto a tutti i cittadini e risultare facilmente raggiungibile.
 - c) Ogni ombudsman deve essere dotato di ampi poteri, pur non dovendo avere la facoltà di prendere decisioni vincolanti.
 - d) L’ombudsman deve essere totalmente indipendente dal potere esecutivo e da qualunque influenza dei partiti politici.

Si ritiene che alcune di queste caratteristiche possano essere più idonee nell’ambito territoriale in cui opera l’ombudsman regionale.

4. La possibilità di instaurare gli ombudsmen regionali si manifesta fondamentalmente negli stati federali e confederali o regionali.

In questo caso, le possibili opzioni teoriche sono tre:

- a) L’esistenza unicamente di un ombudsman statale.
 - b) L’esistenza di commissari parlamentari regionali in uno stato in cui non esista l’ombudsman statale.
 - c) La convivenza nello stesso stato di un ombudsman statale con vari ombudsmen regionali. In questo caso sarà necessario stabilire un sistema che organizzi i rapporti per evitare disfunzioni.
5. Esistono varie ragioni che giustificano il notevole incremento dei commissari regionali negli stati politicamente decentrati:
 - a) La propria logica del sistema ci porta ad affermare che “gli stati decentrati cercheranno di dotarsi di organi di controllo propri”.
 - b) L’esistenza di una realtà plurale in Europa mette in evidenza l’importanza dell’ombudsman regionale nella difesa dei cittadini per evitare discriminazioni per ragioni linguistiche, etniche o religiose.
 - c) L’idea del decentramento risponde ad un concetto di immediatezza nei confronti del cittadino.

Tuttavia, non è sufficiente che l’ombudsman sia un’istituto vicino al cittadino, deve anche essere efficace.

6. Nell'ambito del ruolo degli ombdusmen regionali, è fondamentale che essi possano agire a difesa dei diritti sociali nei confronti dei pubblici poteri competenti nelle varie politiche sociali.

La difesa dei diritti sociali è intimamente legata al ruolo dell'ombdusman. In un momento in cui si pone in dubbio questo modello di stato del benessere e quando sta germinando un nuovo modello di stato, tutti gli ombdusmen e soprattutto quelli regionali dovranno agire a difesa dei diritti dei cittadini mantenendo fede ai principi della solidarietà, della giustizia sociale e del rispetto dei diritti delle minoranze.

Conclusions de l'exposé de l'Ararteko sur L'“importance de l'Ombudsman régional”

1. Il n'existe pas de concept univoque d'Ombudsman régional, de même qu'il n'existe pas d'Ombudsman national ou local.
2. L'importance de l'Ombudsman régional dépendra non de ses actions sur un territoire déterminé, mais du respect des traits caractéristiques qui doivent définir l'Ombudsman, dans le sens le plus strict.
3. Les traits qui, selon le Professeur Donald C. ROWAT, définissent l'Ombudsman et, par conséquent, l'Ombudsman régional sont:
 - a) Permettre que les plaintes soient directement déposées dans le bureau de l'Ombudsman.
 - b) Ce bureau doit être connu par tous les citoyens et à l'accès facile.
 - c) Tout Ombudsman doit pouvoir compter sur d'amples pouvoirs, “quoiqu'il ne pourra avoir la faculté de prendre des décisions inaliénables”.
 - d) L'Ombudsman doit être totalement indépendant du pouvoir exécutif et de toute influence des partis politiques.

L'on considère que certaines de ces caractéristiques peuvent être plus adéquates au niveau territorial, domaine d'action de l'Ombudsman régional.

4. La possibilité d'implantation des Ombudsmen régionaux se manifeste fondamentalement dans les États fédéraux et quasi-fédéraux ou régionaux.

Dans ce cas, trois sont les options théoriques possibles:

- a) L'existence de mandataires parlementaires régionaux dans un État où il n'existe pas d'Ombudsman national.

Dans le cas de coexistence dans un même État d'un Ombudsman national et de différents Ombudsmen régionaux, il sera nécessaire d'établir un système de relation évitant les dysfonctions.

5. Différentes raisons justifient l'importante augmentation du nombre de mandataires régionaux, dans les États décentralisés politiquement:
 - a) La logique-même du système nous pousse à affirmer que “les États décentralisés essaieront de se doter de leurs propres organes de contrôle”.
 - b) L'existence d'une réalité plurale en Europe nous mène à considérer l'importance de l'Ombudsman régional, pour la défense des citoyens, afin d'éviter les discriminations pour des motifs linguistiques, ethniques ou religieux.
 - c) L'idée décentralisatrice répond à un concept d'immédiat pour le citoyen.

Mais, que l'Ombudsman soit une institution proche du citoyen ne suffit pas. Il faut qu'elle soit également efficace.

6. Il est fondamental que les Ombudsmen régionaux puissent agir en défense des droits sociaux devant les pouvoirs publics compétents au niveau des différentes politiques sociales.

La défense des droits sociaux est étroitement liée au rôle de l'Ombudsman. Au moment-même où est remis en question le modèle d'État Bienfaiteur et que naît un nouveau modèle d'État, tous les Ombudsmen, et en particulier les régionaux, devront agir en défense des droits des citoyens en respectant les principes de solidarité, de justice sociale et les droits des minorités.

Arartekoaren “Herrialdeko Ombudsmanaren garrantzia”ri buruzko hitzaldiaren ondorioak

Arartekoak “Herrialdeko Ombudsmanaren Garrantzia”ri buruz aurkeztu duen hitzaldia oso-osorik irakur daiteke liburu honetan bertan, euskeraz nahiz gaztelaniaz.

Hori horrela, *interesgarri deritzagu*, laburpen gisa, hizlariak agertutako ideia garrantzitsuenak biltzen dituzten honako ondorio hauek ateratzeari:

1. Ez dago herrialdeko Ombudsmanaren zentzubakarreko kontzepturik, estatuko edo tokiko Ombudsmanari buruz ere ez dagoen bezala.
2. Herrialdeko Ombudsmanaren garrantzia, lurralde-esparru jakin batean izan dezakeen ihardunari barik, Ombudsmanak hertsiki izan behar dituen ezaugarriak betetzeari dario.
3. Donald C. Rowat irakaslearen esanetan, honako hauek dira Ombudsmanak eta, beraz, herrialdeko Ombudsmanak ere izan behar dituen bereizgarriak:
 - a) Kexuak Ombudsmanaren bulegoaren aurrean zuzenean aurkezteko bide eman behar da.
 - b) Bulegoa herritar guztien ezaguna eta erraz iristekoa izan behar da.
 - d) Ombudsman orok aginte zabalak izan behar ditu, behartze-indarrezko erabakiak hartzeko esku emanda egoterik ez duen arren.
 - e) Ombudsmana aginte beterezletik eta politika-alderdien eragin orotik guztiz lokabea izan behar da.

Ezaugarri hauetako batzuk herrialdeko Ombudsmanak dihardueneko lurralde-mailan egokiagoak izan daitezkeela uste da.

4. Herrialdeko Ombudsmanak ezarri ahal izateko aukera estatu federaletan eta ia-federaletan edo herrialdekakoetan agertzen da gehienbat.

Kasu honetan, hiru dira egon daitezkeen teoriako aukerak:

 - a) Estatu Ombudsman bakar bat egotea.
 - b) Estatu Ombudsmanik ez duen estatu batean herrialdeetako legebiltzar-eskudunak egotea.
 - c) Estatu bat berean estatu Ombudsman bat eta herrialdeetako ombudsmanak egotea. Balizko honetan, disfuntzioak galeraz ditzan harreman-sistema bat ezarri behar da.
5. Batzuk dira, politika-aldeetik deserdiratuak diren estatuetan, herrialde-eskudunen gehikuntza garrantzitsua azaltzen duten arrazoiak:
 - a) Sistemaren logikak berak garrantzitsua Estatu deserdiratuak euren kontrol-organok hornitzen saiatuko direla baieztatzen.
 - b) Europan errealitate auzkorra egoteak herrialde-mailako Ombudsmanak herritarrek babestu eta hizkuntza, etnia edo erlijiozko arrazoiengatik bereizkeriak galerazteko duen garrantzia aintzat hartzen eramatea.
 - c) Deserdirapenaren ideiak herritarrarengandiko hurbiltasunaren kontzeptuari erantzuten dio.

6. Funtsezko gertatzen da herrialdeetako ombudsmanen eginkizunean, gizarte-politika ezberdinetan aginpidedun diren herri-aginteen aurrean gizarte-eskubideen babesaren alde ihardun ahal izatea.

Gizarte-eskubideen babesa Ombudsmanaren eginkizunari hertsiki loturik dago. Ongizate-Estatuaren eredu hau kordokarazi eta Estatu-eredu berri bat sortzen ari den une batean, ombudsman guztiek, eta bereziki herrialdeetakoek, herritarren eskubideen alde egin beharko dute, elkartasun, gizarte-zuzentasun eta gutxiengoaren eskubideekiko begirunearen irizpideak betetzetik abiatuta.