

Miguel Pérez López

DONALD C. ROWAT, *El ombudsman en el mundo*, Barcelona, Teide, 1990, 182 pp. (presentación de Frederic Rahola; traducción y apéndice de Carlos Giner de Grado).

Este libro, cuya primera edición en inglés data de 1973, es una actualización de los estudios elaborados por el profesor canadiense Donald C. Rowat, donde se reflejan las novedades surgidas alrededor de la institución del *ombudsman*, y antecedida de otras obras del mismo autor, particularmente su compilación *The Ombudsman: Citizen's Defender*, cuya versión castellana, hecha por Daniel Escalante y editada por el Fondo de Cultura Económica, presentó por vez primera al público hispanoamericano este mecanismo de control jurídico-político.

La exposición de Rowat tiene un marco de referencia con el cual distingue a la institución de protección ciudadana, configurado a partir de cinco características extraídas de la naturaleza y funcionamiento del *ombudsman* sueco, modelo de obligada invocación en el momento fundacional de los órganos encargados de tramitar, investigar y procurar resolver las quejas de los gobernados contra las autoridades. Esas características son: a) el *om-*

budsman es un órgano instituido por el poder Legislativo, ajeno a la autoridad del Ejecutivo; b) el *ombudsman* debe elegirse en un investigador imparcial, autónomo del propio Parlamento y de los partidos políticos; c) el *ombudsman* debe estar previsto en el constitucional, a fin de garantizar su institucionalidad y autoridad (*auctoritas*); d) el *ombudsman* propone —no impone— remedios a la actuación gubernativa, pues su autoridad se basa en su objetividad, su competencia, su conocimiento de la Administración Pública y su prestigio, pues si las autoridades son omisas o rechazan de plano las sugerencias o recomendaciones, entonces el órgano de protección ciudadana, por medio de informes públicos dirigidos a la prensa o al Parlamento, hará público ese desacato; e) cuenta con la facultad para investigar por iniciativa propia a los órganos administrativos y, excepcionalmente, a los tribunales judiciales; f) el método de iniciar su acción contra las decisiones administrativas es directo, informal, rápido y económico, y g) en atención a esta última característica los *ombudsman* tienen poco personal y presupuestos modestos.

Rowat, con este marco referencial extraído del estudio

comparado, analiza puntualmente las vicisitudes de una institución favorecida por sociedades reclamantes de controles sobre el aparato administrativo, dominador y escasamente servidor.

En la primera parte el autor presenta cómo se ha desarrollado el *ombudsman* en su origen escandinavo (en especial Suecia y Finlandia) previo a la segunda Guerra Mundial, y su adaptación inmediata al término de la conflagración en Dinamarca y Nueva Zelanda, así como la creación del *ombudsman* militar de la República Federal de Alemania.

La segunda parte está dedicada a la necesidad del *ombudsman* en otras latitudes, a partir de la premisa de que los tribunales protectores de las libertades individuales han perdido flexibilidad y no resultan, en muchos casos, eficaces para solucionar las ilegalidades acaecidas en el desarrollo de la actividad administrativa. Rowat está convencido de forjar comisiones parlamentarias receptoras de reclamaciones de los administrados, pero liberadas de trámites complicados, inaccesibles y lentos, pues se debe considerar que las quejas, en especial las de poca trascendencia, necesitan una solución pronta que no puede hacer el tribunal administrativo. En este punto, el profesor canadiense compara la labor cotidiana del *ombudsman* con la de "un muro de lamentaciones", pero advierte el peligro de convertir a la institución en una especie de panacea universal, y su asimilación por un sistema jurídico debe ir acompañada por una profunda reforma en los controles sobre la Administración Pública. Esa reforma debe considerar que los controles limitan y no obstaculizan la actividad administrativa. Esa parte analiza las argumentaciones vertidas sobre la posibilidad de establecer al *ombudsman* en: a) sistemas jurídicos con tribunales administrativos inspirados en el Consejo de Estado francés o en el modelo alemán; b) sistemas con un poderoso poder Ejecutivo, y c) un sistema federal.

La tercera parte apunta las vicisitudes del *ombudsman* en Estados Unidos y Canadá. Del sistema estadounidense

desprende las reticencias de adoptar a la institución que nos ocupa en toda su extensión, reduciéndola a una oficina receptora de quejas, cuyo mayor avance se traduce en defensorías jurídicas gratuitas; asimismo se precisa cómo el sistema estadounidense impide la instauración de un *ombudsman* federal. En el caso canadiense sucede lo mismo: aceptación en las provincias federadas, renuencia a nivel federal.

En la cuarta parte, Rowat entra de lo fácil a lo complicado, al analizar la adaptación de la institución en los países desarrollados (Australia, Francia, Portugal, Austria, Holanda, Irlanda, España, Suiza, Alemania, Italia, Bélgica y Japón) y en los países subdesarrollados (Israel, India, Guyana, Mauricio, Fiji, Tanzania).

Al recapitular, el autor concluye que son necesarios cinco requisitos que complementan el marco referencial de su obra: a) debe darse un acceso directo al procedimiento seguido por la oficina del *ombudsman*; b) la oficina debe ser conocida por la población; c) la competencia del *ombudsman* debe ser amplia; d) la institución de protección ciudadana debe estar dotada de amplios poderes, con excepción de la posibilidad de interferir en las decisiones vinculantes, y e) que la oficina del *ombudsman* sea totalmente independiente del Poder Ejecutivo y de toda influencia de los partidos políticos.

Este libro tiene un breve, pero buen, Apéndice elaborado por el traductor Carlos Giner de Grado y que dedica al Defensor del Pueblo instituido por la Constitución española de 1978, caracterizándolo como un órgano de defensa de los derechos fundamentales y, aquí su mérito, también de todo el régimen constitucional al facultarlo para promover los recursos de amparo y de constitucionalidad. También hace referencia al surgimiento de los comisionados parlamentarios en las Comunidades Autónomas (Andalucía, Cataluña, Galicia, Canarias, País Vasco y Aragón), con un apartado especial al *Sindic degreuges* catalán.

