

PRÓLOGO

Decía Mahatma Gandhi: “en la actualidad la gente sólo se preocupa por sus derechos. Recordarle que también tiene deberes y responsabilidades es un acto de valor que no corresponde exclusivamente a los políticos”. La autora de esta monografía tiene la necesidad de defender la presencia de los derechos humanos como garantes de la justicia en una sociedad de orden. Su libro está escrito con la confianza de que la defensa de los derechos humanos es una actitud a la que es legítimo, y aún meritorio, dedicar la vida.

A lo largo de las páginas de este texto su autora, María José Bernal Ballesteros, insiste en que sólo la cultura de la paz puede considerarse fundamento sólido del orden y la concordia, imprescindibles para que un pueblo pueda desarrollarse y, consecuentemente, que sólo las sociedades que respetan los derechos humanos ofrecerán a sus ciudadanos una vida justa para desarrollarse como personas, protegiendo la dignidad del ser humano como base del bien común y sustento de la paz.

Ésta es la convicción que muestra la autora en esta monografía y también el motivo que la impulsa a escribir sobre este tema. Ella lo afirma una y otra vez en las páginas del libro que ahora comienza. Pero junto a su deseo, está consciente de que las sociedades precisan algo más que buenas palabras para asegurar el disfrute de sus derechos a todos sus ciudadanos o a la mayoría siquiera de ellos. Pues si bien, los derechos humanos surgen de la dignidad del ser humano porque están en su propia naturaleza, conviene que los Estados y los organismos internacionales los protejan a fin de garantizar una mejor defensa de los mismos, especialmente frente a los poderes que no quieran asumirlos como eje de sus políticas de actuación o frente a algún representante díscolo de ellos.

De modo que, conviene que los derechos humanos estén considerados en las constituciones y en las leyes positivas de distinta jerarquía y aplicación territorial, claro. Pero además de eso, es necesario que estén amparados por instituciones especialmente creadas para su defensa. El ser humano ha precisado muchos siglos de su historia y ciertamente mucho sufrimiento para entenderlo, pero todo este camino se ha configurado como la base firme sobre la cual asentar los derechos. Ahora bien, la realidad social actual muestra que lamentablemente no estamos todavía en situación de dejar de luchar por un mundo verdaderamente respetuoso de los derechos, aunque ya se han alcanzado grandes logros que no deben ser encubiertos ni minimizados.

En especial desde la modernidad, tanto los Estados, de forma independiente, como las organizaciones de carácter supraestatal y ámbito universal o regional están conscientes de que la simple mención de los derechos humanos suscita un cierto clima de asentimiento que echa una carga de oposición difícil de soportar sobre aquellas personas o países que pretenden incumplirlos de formar flagrante.

No cabe duda que se ha andado un largo y doloroso camino desde las primeras declaraciones de derechos hasta la actualidad. Algunas de ellas han sido emblemáticas como la Magna Carta otorgada por Juan Sin Tierra en 1215, el Privilegio General de Aragón otorgado por Pedro III a este reino en las Cortes de Zaragoza en 1283, la Petition of Rights de 1628, la Ley de Habeas Corpus de 1679 o el Bill of rights de 1689 como antecedentes de las primeras declaraciones. La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1777 seguida de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica del mismo año y la Declaración del Derecho del Hombre y del Ciudadano de 1789 son ejemplos destacados de la evolución de la defensa de los derechos humanos hasta el siglo XVIII. Durante el siglo XIX lo son análogamente tantas declaraciones de derechos incluidas en las constituciones políticas de prácticamente todos los Estados europeos y americanos.

La evolución en pro del reconocimiento y defensa de los derechos humanos no se detuvo entonces. Y ya en la primera mitad del siglo XX empujaron su desarrollo dos constituciones generalmente recordadas:

la Constitución mexicana de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919, por citar algunos de los más importantes ejemplos de Europa y América. Ahora bien, la segunda mitad de este siglo animó ese desarrollo con un evento muy singular. En 1945 en la ciudad de San Francisco se aprobó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Y una de las primeras empresas que llevó a efecto este organismo internacional fue la redacción de un código de derechos del ser humano del cual surgió la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que fue completada en el seno de la ONU en 1966, por los llamados pactos gemelos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Mención especial merece la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre aprobada en Bogotá en 1948, antes por cierto que la Declaración Universal, pues es el único texto de derechos humanos que enumera éstos, poniéndolos en relación con un conjunto de deberes correlativos que deben ser respetados por los titulares de los derechos, a fin de que la armonía social sea reconocida y garantizada con base en la justicia.

Junto a estos textos han surgido otros de carácter eclesiástico que prueban la actual preocupación de la Iglesia por el respeto de los *humana iura*. Entre ellos la Encíclica *Pacem in Terris*, de Juan XXIII publicada en 1963, la Constitución *Gaudium et spes* del Concilio Vaticano II publicada en 1965 y la *Recomendación sobre los derechos del hombre* del Consejo Mundial de las Iglesias publicada en 1971.

Pese al conjunto de textos que han surgido sin prisa pero sin pausa, con la finalidad de defender los derechos humanos, falta mucho camino por recorrer hasta que la protección de los derechos de las personas pueda considerarse real y plenamente efectiva.

Por eso no es baladí un trabajo como el que ahora se presenta. La labor de defensa y protección de los derechos humanos lejos de ser un asunto superado es una asignatura pendiente que debe preocupar a los gobiernos de los Estados, a las instituciones públicas y privadas, y a cualquier persona de buena voluntad. Y es que la vulneración de muchos derechos sigue siendo un problema a la orden del día; el abuso del más débil por

parte del más poderoso sigue siendo moneda de cambio frecuente, de la misma manera que lo es el olvido de la dignidad del ser humano y la falta de preocupación por la realización de la justicia. Hasta que todos estos problemas estén resueltos dando a cada uno lo suyo será preciso seguir indagando en los casos reales que presenta el respeto de los derechos humanos, y en la forma de solucionar los desajustes que éstos presentan. La tarea es ciertamente difícil pero no es renunciable, porque cada violación real de un derecho humano básico resulta un hecho altamente perjudicial para la vida del ser humano en sociedad.

La obra que ahora se presenta comulga de lleno con la necesidad de cambiar las cosas en lo que a la falta de respeto de los derechos humanos se refiere. María José Bernal Ballesteros analiza el problema desde la óptica del Defensor del Pueblo (expresión que designa en España al *ombudsman*), comparando la institución en el ámbito mexicano y español. Y más concretamente a través del estudio del Valedor do Pobo (que es el nombre con el que se conoce al defensor en la Comunidad Autónoma de Galicia) y de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Ella explica que el motivo de su elección es coyuntural. No era posible, o si se hiciera se correría el riesgo de ofrecer un producto muy general e impreciso, analizar la figura del defensor del pueblo mexicano o español, y menos ambos, tomando como base todas y cada una de las figuras que a nivel de Estados federales (caso mexicano) o de comunidades autónomas (caso español) presenta la realidad de ambos países. Era preciso delimitar y la autora de este libro eligió el Estado de México y la Comunidad Autónoma de Galicia. Lo hizo por un motivo eminentemente práctico, porque ella conoce bien estos lugares, el primero porque es su lugar de procedencia y, el segundo, porque es el lugar en el que realizó sus estudios y su investigación bajo la dirección de los especialistas, autores de esta sencilla presentación.

Merece la pena destacar estos extremos porque a nuestro juicio avalan la calidad del resultado que ofrece la autora de este texto. Y es que la doctora Bernal Ballesteros no habla de memoria ni en hipótesis, no analiza sólo la teoría del problema de la falta de respeto de los derechos humanos o de la actuación más o menos eficiente del Defensor del Pueblo.

Ella va mucho más allá, porque se ha metido de lleno en estas instituciones haciendo una labor de campo que le ha permitido conocer el funcionamiento por dentro de cada una de ellas. Relata que trabajar en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y en el Valedor del Pobo de Galicia en Santiago de Compostela fue una experiencia vital importante y, desde luego, imprescindible para conocer de cerca los problemas con los que se encuentra a diario la defensa extraordinaria de los derechos humanos.

A nuestro juicio, uno de los valores de este libro, que constituye sin duda mérito relevante de su autora, es que ella habla de lo que sabe, de lo que conoce por haberlo vivido, trabajando en estas dos instituciones tan separadas físicamente, pero a la vez tan próximas en problemas y soluciones. Por eso sabe y puede hablar de asuntos prácticos, por ejemplo de cuáles son los principales problemas que se presentan ante cada una de las instituciones, cuáles las soluciones que se adoptan, cuál la incidencia o la fuerza de las recomendaciones que se emiten por los titulares de los respectivos organismos, etcétera. Esta posibilidad, además de un mérito añadido, como queda dicho, constituye a nuestro juicio una de las importantes valías del libro que lo hace diferente, y creemos que más útil, desde la óptica del profesional del derecho o del servidor de la justicia, que otras obras que, aunque analizan la misma institución, la observan desde fuera, preocupándose sólo de sus problemas teóricos.

Al proporcionar este matiz notablemente práctico contribuye, sin duda, el método de trabajo que la autora ha empleado en la investigación que da origen a esta publicación. Como ella explica, nos encontramos ante un producto del método tópico que utiliza la escuela compostelana como signo de identidad. Dicho método sigue tres pasos perfectamente diferenciados: en primer lugar, aísla un problema real de la experiencia jurídica para estudiarlo de forma descriptiva, a fin de conocer en profundidad sus implicaciones para la realización del derecho. Concluido este primer paso, se aborda la fase valorativa en la cual se procede a determinar lo que funciona bien o mal en el problema detectado.

Este análisis tiene por objeto potenciar lo que es justo y eficaz en el funcionamiento de la institución o en el ejercicio del derecho, y modificar

las otras cosas que, por el contrario, deben ser cambiadas. Llegados a este punto, la mayoría de los autores habrían concluido su trabajo. Pero los seguidores del método tópico, conscientes de la gran trascendencia práctica del derecho, dan un paso más en orden a proponer soluciones que mitiguen o eviten los defectos detectados, promoviendo un mejor uso de la figura, en orden a beneficiar la aplicación justa del derecho. Es está quizá, la parte más creativa de este método de trabajo.

14

La pregunta formulada por la doctora Bernal Ballesteros en este libro indaga sobre si tanto en México como en España, la figura del *ombudsman* constituye una institución eficaz para la defensa de los derechos humanos o, si por el contrario, debería ser modificada, o simplemente sustituida o suprimida. Para responder a esta interrogante ella estudia de forma pormenorizada la institución, analizando su estructura y funcionamiento y tratando de averiguar sus ventajas e inconvenientes. Su trabajo ofrece luces y sombras, desde luego, las que dan título a esta monografía. Pero concluye afirmando la necesidad de la institución e incluso de su perfeccionamiento y fortalecimiento, en la seguridad de que es precisa una última instancia que permita llegar más allá en la defensa de los derechos humanos que allí a donde llegan los tribunales. Una instancia que sirva de último bastión de racionalidad e independencia; un baluarte de respeto y defensa de los derechos cuando se hayan agotado los medios judiciales legalmente previstos.

Muchos son sin duda los méritos de este trabajo, pero nos complace especialmente el esfuerzo de la doctora Bernal por tratar de descubrir las cosas que no funcionan bien, negándose a hacer un panegírico, más o menos hábil sobre la figura estudiada. Eso habría sido sin duda lo más sencillo; no obstante, ella, a pesar de su valoración positiva sobre la institución, trata de ofrecer un análisis poliédrico y no simplemente lineal, en la certeza de que la realidad jurídica, así lo demanda, y de que la búsqueda permanente de la justicia, así lo exige.

El resultado avanza así, a nuestro juicio, un paso hacia la madurez de su autora que va más allá de la descripción de una realidad palpable para adentrarse en los vericuetos de la valoración, y decidirse por las vicisitudes de las propuestas o consejos de actuación. Un jurista no puede con-

tentarse con describir la realidad jurídica defectuosa, ni siquiera con valorarla. Es preciso que aporte alguna solución para corregirla y mejorarla, pues sólo así puede sentir que su trabajo ha sido útil a la sociedad.

La visión poliédrica es necesaria en todo tipo de estudios jurídicos, pero se torna especialmente relevante en aquellos como el presente, en los que el tópico que se analiza tiene un marcado consenso popular. ¿Quién se atrevería a manifestarse hoy en contra de la defensa de los derechos humanos? ¿Quién osaría siquiera ponerlos en entredicho?, nadie. Y sin embargo, su realización dista mucho de ser aceptable.

15

Para proteger los derechos humanos es preciso algo más que proclamarlos, y teorizarlos... Es necesario entenderlos en su justa medida, sin renuncias, pero sin excesos. Entendemos que la defensa de los derechos humanos debe hacerse evitando el abuso que en la actualidad se produce. Porque *no todo lo que desee* el ser humano, con ser legítimo o posible según el momento y la circunstancia, *se convierte* en su derecho. Los derechos deben ser usados y exigidos en su justa medida, pues de otro modo acabarán convirtiéndose antes que tarde, en palabras vacías, carentes de significado, desdibujadas y despreciadas.

La sociedad precisa ser consciente de todo esto. Necesita saber que debe defender sus derechos hasta el límite, pero que debe evitar abusar de ellos, pues ese abuso, como todo exceso, acabará por deslegitimar la lucha por los derechos y las libertades.

El trabajo que ahora se presenta recoge todos estos problemas y muchos más. Está hecho con seriedad y esfuerzo. Su autora es una gran conocedora de la institución que analiza, tanto en el aspecto teórico como en el práctico. Y a nuestro juicio, esta doble virtud es la que presta un valor añadido a esta obra y la hace muy interesante dentro de su género. Por eso, recomendamos su lectura en la certeza de que no decepcionará al lector que quiera aproximarse a la realidad española y mexicana de defensa de los derechos humanos.

MILAGROS OTERO PARGA Y FRANCISCO PUY MUÑOZ
Santiago de Compostela, septiembre de 2014.