

# O Valedor do Pobo: consideracións xerais sobre a institución



**&** *Resumo/Abstract: O artigo 14 do Estatuto de autonomía de Galicia incorporou ao ordenamento da Comunidade a institución do Ombudsman. Este artigo dispón que corresponde á comunidade autónoma galega a creación e organización, mediante lei do seu Parlamento, dun "órgano similar" ao Defensor del Pueblo. A previsión estatutaria foi desenvolvida pola Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo. A función primordial desta figura é a defensa, no ámbito territorial da comunidade galega, dos dereitos comprendidos no título I da Constitución e velar pola tutela dos dereitos individuais e colectivos emanados do título preliminar do Estatuto de autonomía; para iso poderá supervisar a actividade da Administración da comunidade.*

**&** *Palabras clave: Valedor do Pobo, Ombudsman autonómico, Defensor del Pueblo, comisionado parlamentario galego.*



## I. INTRODUCCIÓN

A Constitución, ao incorporar a figura do *Defensor del Pueblo* ao noso ordenamento (art. 54), non prevé a existencia de institucións similares de ámbito territorial reducido. Non obstante, no proceso constituínte aborouse a posibilidade de incorporar a figura do *Ombudsman* aos ordenamentos autonómicos. A mención expresa destas institucións no artigo 54 da Constitución foi defendida en certas emendas<sup>1</sup>, fronte a outras que propuñan que o mesmo *Defensor del Pueblo* actuase no ámbito das comunidades autónomas como comisionado das correspondentes asembleas lexislativas, ás que había de dar conta do labor realizado no ámbito respectivo; o *Defensor del Pueblo* actuaría, así, como comisionado, simultaneamente, das Cortes Xerais e dos parlamentos autonómicos<sup>2</sup>. Ningunha destas emendas prosperou e, finalmente, optouse por obviar toda referencia á cuestión no texto constitucional, deixándose en mans dos estatutos de autonomía a decisión de incorporar a figura do *Ombudsman* a nivel autonómico.

Descartada constitucionalmente a prohibición da existencia dos *Ombudsmen* a nivel rexional, esta figura foi introducida nos estatutos de autonomía vasco, catalán e galego, incluso antes do desenvolvemento constitucional do artigo 54. E esta liña tamén se seguirá, despois de aprobada a Lei orgánica do *Defensor del Pueblo*<sup>3</sup>, noutros estatutos autonómicos<sup>4</sup>.

Os *Ombudsmen* autonómicos aparecen definidos nas súas respectivas regulacións como comisionados parlamentarios cuxa función é a protección dos dereitos e liberdades públicas dos cidadáns, para o cal poden supervisar a actuación da Administración da comunidade autónoma e dar conta dela mesma ao Parlamento. Esta función de defensa dos dereitos fundamentais abriu-lles aos comisionados autonómicos novos campos de intervención desconectados da función de supervisión da actividade administrativa, como son os de información, promoción normativa e mediación entre cidadáns e Administración. Para o cumprimento dos seus fins están dotados das mesmas prerrogativas e garantías que o *Defensor del Pueblo* e o seu funcionamento é similar ao deste, aínda que existen, como é lóxico, diferenzas en canto ás competencias atribuídas dado o seu carácter territorial.

*Defensor del Pueblo* e comisionados parlamentarios autonómicos, ben que son órganos de carácter ou natureza distinta, teñen un ámbito competencial común: a Administración autonómica. A competencia do *Defensor del Pueblo* para supervisar a actividade das comunidades autónomas, prevista no artigo 12 da LODP, foi desenvolvida pola Lei 36/1985, do 6 de novembro, que regula as súas relacións coas figuras similares das comunidades autónomas. Con todo, esta lei deixou sen resolver importantes cuestións, e remite a futuros pactos que o *Defensor del Pueblo* e os comisionados autonómicos deberán realizar.

O contacto entre ambas as institucións deberá realizarse sempre respectando a Constitución, a autonomía das comunidades autónomas e, con iso, a súa facultade de autoorganización. As súas relacións non son de xerarquía e subordinación, senón que deben explicarse en virtude do principio da competencia.

Así as cosas, no uso da capacidade de autoorganización que, como competencia exclusiva lle recoñece a Constitución, a comunidade autónoma galega introduciu a figura do *Ombudsman* no seu ordenamento xurídico.

O Valedor do Pobo, malia non contar con ningunha tradición na estrutura administrativa galega, converteuse ao longo dos anos nunha das institucións básicas e máis emblemáticas, aínda que non suficientemente coñecida, de cantas recolle e regula o Estatuto de autonomía de 1981. O lexislador estatutario galego –na máis pura tradición do *Ombudsman* escandinavo– quixo dotar a organización xurídico-política da nacente comunidade autónoma dun mecanismo de protección dos dereitos dos cidadáns galegos e de supervisión dos defectos máis xeneralizados da Administración autonómica.

En definitiva, trátase dunha institución de carácter estritamente xurídico, que complementa, pero non suple, os mecanismos tradicionais de control, en que a *auctoritas*, a capacidade de persuasión será o fundamento último, a razón de ser da institución. Estamos, pois, ante unha institución cun rostro profundamente humano, próxima ao cidadán, cuxa confianza debe gañar sen espertar vas ilusións taumaturxicas ou demagóxicas<sup>5</sup>. Respecto da Administración que supervisa, o Valedor deberá substituír así mesmo a idea inquisitorial negativa pola visión positiva de colaborar nunha converxencia de fins ao servizo do cidadán da comunidade autónoma.

O Valedor do Pobo, lonxe de ser unha institución innecesaria e estéril, froito dun mimetismo inxustificable, ten un espazo propio na Administración democrática e servizal da Comunidade galega<sup>6</sup>.

## 2. A RECEPCIÓN DO OMBUDSMAN NO ORDENAMENTO GALEGO

O artigo 14 do Estatuto de autonomía de Galicia –situado no capítulo I (“Do Parlamento”) do título I (“Do Poder galego”)– incorpora do seguinte modo a institución do *Ombudsman* ao ordenamento autonómico:

“Corresponde á Comunidade Autónoma a creación e organización mediante lei do seu Parlamento e con respecto á institución do *Defensor del Pueblo* establecida no artigo 54 da Constitución dun órgano similar que, en coordinación con aquela, exerza as funcións a que se refire o mencionado artigo e calquera outra que o Parlamento de Galicia poida encomendarlle”.

A previsión estatutaria foi desenvolvida pola Lei 6/1984, do 5 de xuño, do Valedor do Pobo<sup>7</sup>, cuxo mimetismo coa LODP é case absoluto. Esta lei, que constaba de catro títulos, 37 artigos, unha disposición adicional, unha disposición transitoria e outra derradeira, foi modificada posteriormente pola Lei 3/1994, do 18 de xullo, que engadiu un novo título, o quinto, intitulado “Das relacións co *Defensor del Pueblo* e os Comisionados de Parlamentos ou Asembleas lexislativas autonómicas”, e pola Lei 1/2002, do 26 de marzo, ambas por proposta do Valedor en virtude da facultade que lle concede a disposición derradeira da primeira lei. Ao non existir procedemento destinado a reformar a Lei do Valedor sobre a base da proposta do titular, a tramitación reconduciuse ao previsto para a reforma de materias de desenvolvemento básico do Estatuto de autonomía, recollida no artigo 126.2 do Regulamento da Cámara<sup>8</sup>. A iniciativa lexislativa proveu dos grupos parlamentarios e a Ponencia traballou en atención ao texto proposto pola institución. Esta saída procedemental foi cualificada por Blanco Valdés de “iniciativa política” do Valedor<sup>9</sup>.

Convén recordar, así mesmo, que, aínda que a disposición transitoria da Lei 6/1984, do 5 de xuño, establecía un prazo de seis meses para que a Comisión de Peticións propuxese ao

Pleno da Cámara o candidato ou candidatas a Valedor, o certo é que pasaron seis anos ata que foi elixido o primeiro titular<sup>10</sup>.

A disposición adicional da LVP autoriza o seu titular para ditar normas de desenvolvemento de acordo coa Mesa do Parlamento e a Comisión de Peticións<sup>11</sup>. E así, no ano 1991 o Valedor presentou unha proposta de regulamento de réxime interior á Cámara galega, pero esta non deu a súa conformidade<sup>12</sup>. A aprobación do regulamento non chegou ata o ano 1997. Ata esa data existían unhas Normas básicas de xestión económica aprobadas pola Mesa do Parlamento o 3 de xullo de 1990.

Algún autor chegou a cualificar a fórmula recollida na disposición adicional da Lei do Valedor de “pintoresca”, ao ter que sumarse conxunta e necesariamente as vontades de órganos de tan distinta natureza como o comisionado, a Mesa –representante colexiado do Parlamento– e unha comisión parlamentaria<sup>13</sup>. Ao noso modo de ver, a facultade de aprobar o regulamento interno debería recaer unicamente no Valedor, sen o concurso de ningún outro órgano, por ser el quen mellor coñece as necesidades da institución<sup>14</sup>.

### 3. NATUREZA XURÍDICA

A teor da normativa xurídica específica á que fixemos referencia no apartado anterior, e en virtude do que dispón a LODP e a Lei orgánica 36/1985, do 6 de novembro, que regula as relacións entre o *Defensor del Pueblo* e os comisionados autonómicos, da interpretación que o propio comisionado faga da súa lei e da praxe cotiá é posible delimitar a natureza xurídica do Valedor. Catro son, ao noso xuízo, as notas que caracterizan esta figura:

- a. É un alto comisionado do Parlamento de Galicia.
- b. É un órgano autónomo e independente.
- c. É un órgano unipersoal.
- d. É un órgano autonómico e coordinado co *Defensor del Pueblo*.

#### 3.1. Alto comisionado do Parlamento de Galicia

O artigo 1.º da súa lei reguladora define o Valedor como “alto comisionado do Parlamento de Galicia”. A denominación de “alto” pode e debe entenderse como órgano preferente e especial na función encomendada polo Lexislativo: a defensa dos dereitos fundamentais e as liberdades públicas recoñecidas na Constitución (art. 1.1 LVP<sup>15</sup>) e a tutela dos dereitos individuais e colectivos emanados do Estatuto de autonomía (art. 1.2 LVP).

O artigo 4.º da mesma lei establece que será a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia a encargada das relacións entre o Valedor e a Cámara autonómica, informando ao Pleno en cantas ocasións sexa preciso e, ao propio tempo, indicando que o Valedor debe dirixirse, ordinariamente, ao Parlamento a través do presidente deste.

#### 3.2. Órgano autónomo e independente

O Valedor do Pobo configúrase sobre a base do principio de autonomía funcional e de independencia fronte á Administración que debe supervisar. De acordo con esta interpretación, recoñéceselle a facultade de iniciar de oficio as súas actuacións de supervisión e investigación da actividade administrativa (art. 13.1 LVP). O seu grao de autonomía pode ser considerado a través da facultade que ten o Valedor para ditar as normas regulamentarias precisas para o desenvolvemento da súa lei reguladora, de acordo, iso si, coa Mesa do

Parlamento e a Comisión de Peticións (disposición adicional LVP). Pola súa vez, a amplísima maioría parlamentaria que se precisa para a súa designación, as tres quintas partes dos membros da Cámara (art. 2.3 LVP), supón o apoio de máis dun grupo parlamentario. A non coincidencia co período de legislatura ordinario (art. 2.1 LVP) e as especiais dificultades para a súa destitución (art. 5.3 LVP), evidencian, aínda máis se cabe, o seu carácter independente. Todo isto vén reforzado por unha serie de incompatibilidades, prerrogativas e garantías ás que faremos mención noutro lugar do presente traballo.

Por outro lado, o artigo 6.1 da Lei do Valedor, en sintonía co mesmo artigo da LODP, precisa que o Valedor “non estará suxeito a mandato imperativo ningún”, que “non recibirá instrucións de ningunha autoridade” e que “desempeña as súas funcións con autonomía e segundo o seu criterio”.

Cómpre recordar, finalmente, que o Valedor do Pobo nomea os vicevaledores e designa libremente os seus asesores e funcionarios propios (arts. 8, 9, 10 e 11 LVP).

Non obstante, a autonomía da institución vese un tanto ensombrecida polo feito de que a súa dotación económica constituía unha partida do Orzamento do Parlamento (art. 12 LVP) e non dos orzamentos anuais da comunidade autónoma, como así ocorre, por exemplo, co Consello de Contas.

### 3.3. Órgano unipersoal

O ordenamento galego, seguindo o modelo do *Defensor del Pueblo*, configurou o Valedor do Pobo como un órgano unipersoal. Isto “permite dar unha maior coherencia á institución e trasladar a ela toda a autoridade e o prestixio de quen sexa o seu titular; ademais de, por outra parte, permitir un máis fácil control parlamentario dela”<sup>16</sup>.

Obviamente, isto non quere dicir que o Valedor deba asumir el só a enorme cantidade de traballo que unha institución coma esta implica. Así, o titular estará auxiliado por un máximo de tres vicevaledores e diversos asesores para un mellor cumprimento das súas funcións (art. 8 e 10.2 LVP).

### 3.4. Órgano autonómico e coordinado co Defensor del Pueblo

Da lectura do artigo 14 do Estatuto autonómico e do artigo 6.1 da LVP podemos deducir o seguinte: a autonomía de que goza o Valedor no desempeño das súas funcións non o exime da obriga de estar forzosamente coordinado co *Defensor del Pueblo* estatal. Pola súa parte, o artigo 12 da LODP refírese aos principios de coordinación e cooperación que deben presidir as relacións entre ambas as institucións, sinalando que o *Defensor del Pueblo* poderá, en todo caso, de oficio ou por instancia de parte, supervisar por si mesmo a actividade das comunidades autónomas. A xustificación última deste precepto non pode ser outra que a eficacia xeral e igual dos dereitos recoñecidos no texto constitucional en todas e cada unha das partes do territorio español (arts.14, 138.2, 139.1 e 149.1.1.ª). O Regulamento do *Defensor del Pueblo* incide no seu artigo 24.1 na necesidade de coordinación ao establecer que esta institución “exercerá a alta coordinación entre as súas propias competencias e as atribuídas aos órganos similares que poidan constituírse nas comunidades autónomas, sen prexuízo da autonomía que lles corresponde na fiscalización da actividade das respectivas administracións autonómicas”.

A necesidade de coordinación establécese, precisamente, respecto daquelas materias asumidas polos estatutos de autonomía, xa que se prescribe no artigo 24.3 do Regulamento do

*Defensor del Pueblo* que este non poderá delegar nos órganos similares das comunidades autónomas a competencia que lle foi atribuída polo artigo 54 da Constitución, para a defensa dos dereitos comprendidos no seu título I. De aí que a Lei estatal 36/1985 trate de buscar un equilibrio entre o *Defensor del Pueblo* e as súas figuras homólogas a través de pactos, acordos ou convenios. Neste aspecto, esta lei é positiva porque suscitou de novo a cuestión en termos de colaboración convencional, rectificando a pretensión contida no artigo 24.1 do Regulamento de organización e funcionamento do *Defensor del Pueblo*; porén, non resolveu os problemas derivados da concorrencia competencial imposta pola LODP nun sentido que permita o recoñecemento dun espazo aos comisionados autonómicos, superando a desconfianza con que se contempla a existencia destas figuras<sup>17</sup>.

O Valedor do Pobo e o *Defensor del Pueblo* non subscribiron ata a data ningún convenio de colaboración con carácter xeral. Non obstante, as relacións entre as dúas institucións foron correctas e houbo estreita colaboración por ambas as partes, realizándose acordos de carácter puntual.

#### 4. ESTATUTO XURÍDICO

O título I da LVP é practicamente unha transcripción literal das disposicións da LODP reguladoras do estatuto persoal do *Ombudsman* estatal, en coincidencia coas demais leis reguladoras dos comisionados autonómicos. En consecuencia, non pode falarse de orixinalidade neste coma en case ningún outro aspecto da regulación.

##### 4.1. Elección, nomeamento e toma de posesión

Os requisitos de elixibilidade para poder ser candidato a Valedor do Pobo son tres: ter a condición política de galego, estar en pleno gozo dos dereitos civís e políticos e coñecer os dous idiomas cooficiais da Comunidade (art. 3.1 LVP), sendo esta última exigencia un aspecto singular no Dereito comparado. Non se exige, no entanto, ningunha idade específica, nin máxima nin mínima. Tampouco se lle require ao candidato ter coñecementos xurídicos, o que levou algún autor a considerar que o lexislador nestes casos pensaba máis nunha figura con prestixio social que nun titular con especiais méritos profesionais<sup>18</sup>. Desde o noso punto de vista cremos, non obstante, que sería conveniente incluír na normativa vixente a necesidade de que o titular da institución posúa certa formación xurídica, sen que isto teña que identificarse forzosamente con cualificacións profesionais concretas, nin moito menos coa exigencia de anos de antigüidade nunha profesión<sup>19</sup>.

O procedemento para a elección iníciase coa proposta do candidato ou candidatos ao Pleno do Parlamento por parte da Comisión de Peticións (art. 2.2 LVP)<sup>20</sup>. Será designado Valedor quen obteña o voto favorable das tres quintas partes dos membros da Cámara; de non se alcanzar este resultado, no prazo máximo dun mes a Comisión de Peticións formulará novas e sucesivas propostas ata que algún dos candidatos obteña a maioría sinalada (arts.2.3 e 2.4 LVP).

Este complexo sistema de selección ten como finalidade conseguir o maior apoio ou legitimación sobre a persoa que vaia desempeñar tan importante función.

Unha vez elixido, o Valedor prestará xuramento ou promesa ante a Mesa da Cámara e tomará posesión do seu cargo nos quince días seguintes. O presidente do Parlamento acre-

ditará coa súa sinatura o nomeamento do Valedor, que se publicará no *Diario Oficial de Galicia* (arts. 3.2 e 3.3 LVP). O feito de que sexa asinado soamente polo presidente da Cámara é un indicativo máis do carácter independente da institución, dado que non intervén nisto o presidente da Comunidade.

#### 4.2. Duración do mandato e cesamento

A designación do Valedor realízase por un período de cinco anos (art. 2.1 LVP). Evítase así a súa coincidencia no tempo coa lexislatura parlamentaria, que é de catro anos, desvinculándose da maioría que o nomeou. Non hai previsións respecto á posibilidade de presentarse á reelección, polo que debe permitirse sen ningunha restrición.

O Valedor cesará por algunha das causas enumeradas no número 1 do artigo 5.º da lei: a) por renuncia; b) por expiración do prazo do seu nomeamento<sup>21</sup>; c) por morte ou incapacidade; d) por notorio incumprimento das obrigas e deberes do cargo<sup>22</sup>; e) por ter sido condenado, mediante sentenza firme, por delito doloso.

Esta enumeración ten, ao noso modo de ver, carácter taxativo, xa que a redacción empregada polo citado precepto parece excluír outra causa de cesamento. Con todo, entendemos que se deberían incluír tamén aquelas causas que comportan a perda dos requisitos previamente exixidos para ser titular, isto é, o pleno gozo dos dereitos civís e políticos e incorrer nalgunha causa de incompatibilidade sobrevida.

Desde o punto de vista procedemental, o cesamento do comisionado galego recibe un tratamento diferenciado: nos supostos de morte, renuncia ou expiración do prazo do mandato será o presidente do Parlamento quen declare a vacante; nos demais casos requírese o pronunciamento favorable das tres quintas partes dos membros da Cámara, mediante debate e dándolle audiencia previamente ao interesado (art. 5.2 LVP).

#### 4.3. Incompatibilidades, prerrogativas e garantías

A independencia do Valedor, esencial para o cumprimento da súa misión, inténtase garantir mediante un ríxido sistema de incompatibilidades, que alcanza practicamente todas as actividades distintas do seu cargo. Neste sentido, as causas de incompatibilidade previstas no artigo 7.1 da súa lei reguladora van dirixidas, por unha parte, a distanciar o titular de calquera militancia política e, ao mesmo tempo, a afastalo da Administración supervisada. Así, a condición de Valedor declárase incompatible con todo mandato representativo, cargo político ou actividade de propaganda política; coa permanencia en servizo activo de calquera Administración pública; coa condición de membro de partido político, sindicato, asociación ou fundación, ou co emprego ao servizo destes; co exercicio das carreiras xudicial e fiscal ou de calquera actividade profesional, xudicial, mercantil ou laboral.

Cabería, non obstante, apuntar unha posibilidade non recollida en ningunha das leis reguladoras dos comisionados autonómicos que afianzaría máis, se cabe, a neutralidade destas figuras. Sería esta a ampliación temporal de certas incompatibilidades aos anos posteriores á conclusión do mandato<sup>23</sup>.

As prerrogativas do Valedor, máis que privilexios subxectivos, son unha condición obxectiva do cargo, cuxa finalidade é asegurar a máxima independencia e liberdade na súa actuación. A lei galega non regulou este importante aspecto da figura e remite neste punto á "lexislación vixente" (art. 6.2 LVP). Esta situación de precariedade resolverase, finalmente,



coa Lei 36/1985, do 6 de novembro, pola que se regulan as relacións entre o *Defensor del Pueblo* e as figuras similares das comunidades autónomas, cuxo artigo 1.º concede aos comisionados autonómicos a práctica totalidade das prerrogativas e garantías propias do Defensor estatal. Así pois, o Valedor goza das prerrogativas de inviolabilidade e inmunidade, cuxa extensión se equipara á prevista estatutariamente para os membros do Parlamento de Galicia, e aforamento especial, que se estende referido ao Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Estas prerrogativas son tamén aplicables aos vicevaledores no exercicio das súas funcións (art. 1.3 Lei 36/1985). A súa actividade –e, polo tanto, as súas prerrogativas– non se interrompen nos estados de excepción ou sitio (art. 15.2 LVP e 1.4 Lei 36/1985).

Ao xa o dito, hai que engadir que a Lei estatal 36/1985 estende ao Valedor as seguintes garantías contidas na LODP: a) obriga de auxilio de todos os poderes públicos [art. 19 LODP e 1.2. a) Lei 36/21985]; b) inviolabilidade da correspondencia que se lle remita desde centros de detención, internamento e custodia, e prohibición de escoita ou interferencia das comunicacións que manteña [art. 16 LODP e 1.2.a) Lei 36/1985]; c) lexitimación para exercer a acción de responsabilidade contra autoridades, funcionarios e axentes civís ou da orde gubernativa ou administrativa, incluso local, sen que sexa necesaria en ningún caso a previa reclamación por escrito [art. 26 LODP e 1.2.a) Lei 36/1985]<sup>24</sup>; d) atribución de medidas no caso de entorpecemento ou resistencia á actuación investigadora do *Defensor del Pueblo* –e, polo tanto, agora ao Valedor do Pobo– por un funcionario, acción que se chega a cualificar de delito de desobediencia [art. 24 LODP e 1.2. a) Lei 36/1985]; e) información periódica por parte do fiscal xeral do Estado ao *Defensor del Pueblo* cando este notificase feitos presumiblemente delituosos; relación que agora haberá que entender entre o Valedor do Pobo e o fiscal xefe do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia [art. 25.2 LODP e 1.2 b) Lei 36/1985].

## 5. MEDIOS PERSOAIS E MATERIAIS

A continuación centraremos a nosa atención no conxunto de medios persoais e materiais que compoñen a infraestrutura necesaria para que a institución, sen romper, en sentido estrito, o seu carácter unipersoal, poida cumprir eficazmente os seus obxectivos.

### 5.1. Medios persoais

#### a) Os vicevaledores

O cargo de vicevaledor está previsto no artigo 8 da Lei do Valedor e a súa existencia configúrase como obrigatoria (“o Valedor do Pobo estará auxiliado por ata un máximo de tres vicevaledores”). A recente modificación da lei do ano 2002<sup>25</sup> aumentou de dous a tres o número de vicevaledores<sup>26</sup> para permitir, pese ao silencio da exposición de motivos da reforma, a representación na institución das principais forzas políticas presentes no Parlamento<sup>27</sup>. Así as cousas, a nosa lei autonómica parece inclinarse máis pola configuración dos vicevaledores como cargos políticos que como órganos de confianza do comisionado. A distinta procedencia ideolóxica dos vicevaledores pode, ao cabo, propiciar unha falta de sintonía entre algúns destes e o Valedor, o que, sen dúbida, contribuirá ao descrédito da institución.

Aos vicevaledores recoñéceselles a capacidade para substituír o titular no exercicio das súas funcións (art. 8 LVP) e, incluso, para actuar por delegación daquel (art. 8.2 ROFVP<sup>28</sup>). O seu nomeamento corresponde ao Valedor por proposta da Comisión de Peticións (art. 9.1

LVP). Esta fórmula difire do método de elección recollido no resto das leis autonómicas, cuxos adxuntos son propostos e nomeados polo titular, coa conformidade previa do Parlamento. De novo temos que incidir no problema da politización en que pode incorrer a institución galega ao impor a Cámara as persoas que deben desempeñar o cargo de vicevaledores.

O seu estatuto xurídico é moi similar ao do propio Valedor. De acordo co parágrafo terceiro do artigo 9.º da LVP, os vicevaledores están sometidos ao mesmo réxime de incompatibilidades e gozan, ademais, das mesmas prerrogativas e garantías que se recoñecen ao titular da institución.

O Regulamento da institución asigna aos vicevaledores as funcións de dirixir a tramitación de expedientes e propor ao Valedor a resolución a adoptar; colaborar co Valedor nas relacións co Parlamento e a súa Comisión de Peticións, así como na coordinación das actuacións co *Defensor del Pueblo* e os órganos similares doutras comunidades; preparar e propor ao titular o informe anual e os informes extraordinarios (art. 8.1).

#### *b) A Oficina do Valedor do Pobo*

A Oficina do Valedor do Pobo<sup>29</sup>, baixo a dependencia deste, en colaboración cos vicevaledores, estará integrada, pola súa vez, polos asesores, a Xunta de Coordinación e Réxime Interior e o conxunto do persoal ao servizo da institución. Esta estrutura administrativa non foi regulada pola Lei do Valedor, senón que a súa previsión corresponde ao Regulamento de organización e funcionamento de 1997.

Os asesores son libremente nomeados e separados polo Valedor e, como o seu nome indica, a súa misión é principalmente a de prestar ao Valedor e aos vicevaledores a “cooperación necesaria para o cumprimento das súas funcións” (art. 20 ROFVP). O máis frecuente é que este asesoramento sexa de carácter técnico-xurídico e que, por esta razón, os asesores proveñan do campo do Dereito, aínda que non de forma exclusiva.

O número e especialidade dos asesores é libre, e está só en función das necesidades e da capacidade orzamentaria da institución (art. 20.2 ROFVP). Na actualidade a institución conta con sete asesores, dos cales un exerce o cargo de secretario xeral<sup>30</sup>. O seu réxime de incompatibilidades é moi ríxido, pois impídeselles o exercicio de todo mandato representativo, cargo público, funcións directivas nun partido político, sindicato, asociación ou fundación, así como o exercicio de calquera outra actividade profesional, liberal, mercantil ou laboral. O cargo só poderá ser compatible, de ser o caso, coa docencia tras a expresa autorización do Valedor (art. 20.3 ROFVP).

Á fronte da Asesoría Xurídica sitúase un asesor-secretario xeral que será designado libremente polo Valedor (art. 19.1 ROFVP).

Con respecto aos demais órganos, quizais o máis importante de todos eles o sexa a Xunta de Coordinación e Réxime Interior, órgano colexiado integrado polo propio Valedor, que o preside, e os vicevaledores. Asisten a ela, con voz pero sen voto, o asesor-secretario xeral e os asesores, actuando aquel como secretario (art. 11.2 ROFVP).

Pola súa parte, o Servizo de Administración e Persoal está destinado á prestación do “soporte administrativo” para o cumprimento dos obxectivos da institución, así como á tramitación dos asuntos derivados da xestión económico-administrativa desta (art. 23.1 ROFVP).

O conxunto do persoal ao servizo do Valedor ten a consideración formal de persoal ao servizo do Parlamento de Galicia; dependerá orgánica, funcional e disciplinariamente do Valedor e rexerese polas súas normas de réxime interior e, con carácter supletorio, polo estatuto de persoal ao servizo da Cámara (art. 10.1 LVP<sup>31</sup> e 18.1 ROFVP). Este persoal divídese en dous grandes grupos, o de confianza e o funcionario. O persoal de confianza ou eventual é nomeado e separado libremente polo Valedor e o seu cesamento prodúcese de forma automática en cada cambio de titular. O persoal funcionario é seleccionado mediante os procedementos establecidos na normativa da función pública.

## 5.2. Medios materiais

A dotación económica para o funcionamento da institución intégrase na sección orzamentaria do Parlamento de Galicia (arts. 12.1 LVP<sup>32</sup> e 27.1 ROFVP). A elaboración do anteproxecto de orzamento corresponde ao Valedor, quen o remite á Mesa da Cámara para a aprobación, de ser o caso. Unha vez aprobado por esta, o orzamento do Valedor intégrase no orzamento do Parlamento de Galicia. Nótese, por tanto, que a estrutura do orzamento do comisionado debe acomodarse á do orzamento do Parlamento de Galicia e o mesmo sucede co réxime de contabilidade e intervención.

Así as cousas, cremos que nun futuro sería aconsellable formular certas alternativas ao sistema vixente co fin de reforzar a limitada autonomía económica da institución, cuxa suficiencia orzamentaria é fundamental para o bo funcionamento e a imaxe dela. Esas alternativas terían que partir do recoñecemento á institución de autonomía orzamentaria con respecto ao Parlamento.

## 6. FUNCÍONS

A función primordial do Valedor do Pobo é a defensa, dentro do ámbito territorial galego, dos dereitos e liberdades públicas recoñecidas na Constitución<sup>34</sup>, e tutelar os dereitos individuais e colectivos emanados do Estatuto de autonomía<sup>35</sup>; para cumprir coa súa misión poderá supervisar a actividade da Administración da Comunidade (art. 1 LVP). Pola súa parte, os informes do Valedor fan referencia constante á defensa dos dereitos e liberdades. Así, o titular concibe a institución como “garantía dos dereitos fundamentais nas actividades das distintas Administracións”<sup>36</sup>. Para iso propón que os informes, tanto ordinarios como extraordinarios, “sexan ocasión e instrumento para afondar no estado en que se atopen na nosa comunidade autónoma os dereitos e as liberdades fundamentais”<sup>37</sup>. Pero non só iso, o Valedor incluso intentou conectar as disfuncionalidades que investiga con dereitos recoñecidos constitucionalmente, xustificando a súa intervención en asuntos de carácter humanitario baseándose na función da defensa deses dereitos<sup>38</sup>.

A simple vista, a descrición da misión principal do Valedor realízase en termos similares ao disposto nos artigos 54 do texto constitucional e 1.º da LODP, supeditando a función de supervisión á protección de dereitos<sup>39</sup>. Pero, así mesmo, a Lei reguladora do comisionado galego recolle un precepto similar ao artigo 9.1 da LODP, onde a función supervisora adquire entidade propia, situándose en plano de igualdade coa defensa. Trátase do artigo 16.1, redactado conforme a Lei 3/1994, onde se sinala que o Valedor “poderá supervisar a actividade da Administración da comunidade autónoma galega para garantir o respecto dos derei-

tos comprendidos no título I da Constitución e o seu sometemento pleno á lei e ao dereito<sup>40</sup>. Agora ben, o Valedor controla así mesmo a Administración sen que exista vulneración directa de dereitos, a través da alusión ao artigo 103.1 da carta magna. Así o recoñece ao describirse como protector dos dereitos fundamentais no título I da Constitución en canto puidesen resultar lesionados por actuacións dalgún órgano da Administración pública ou esta non actuase de forma congruente cos principios de legalidade e eficacia que consagra o artigo 103.1 do texto constitucional<sup>41</sup>.

Para cumprir coa misión principal asignada no artigo inicial da súa lei reguladora o Valedor poderá supervisar a Administración pública galega, exercendo para iso as seguintes funcións:

### 6.1. Función investigadora

O Valedor do Pobo supervisará os actos e resolucións da Administración pública da comunidade autónoma e os seus axentes [art. 13.1.a)]. Ademais, pode investigar os comportamentos tanto das autoridades como dos funcionarios. Para a efectividade no exercicio desta función debe terse en conta o deber de colaboración que pesa sobre os poderes públicos de Galicia, que están obrigados a prestar auxilio e cooperación ao comisionado nas súas actuacións e investigacións (art. 26.1 LVP). No caso de que falte esta colaboración, a lei recoñécelle ao Valedor unha serie de facultades como son a comunicación pública inmediata daquelas actuacións que poidan considerarse hostís ou entorpecedoras para a actuación do comisionado, e a mención concreta deste extremo no informe anual ou especial ante o Parlamento (art. 27). Convén, no entanto, insistir en que o Valedor non posúe poderes de coacción; todas as súas actuacións están cimentadas na súa *auctoritas*, no seu poder de persuasión. Nin que dicir ten que se os medios de persuasión de que dispón se aproveitan con racionalidade e autoridade son máis que suficientes para exercer con efectividade a súa función.

### 6.2. Función mediadora ou de conciliación

Unha das notas distintivas do *Ombudsman* é precisamente a de ser un mediador entre cidadán-poderes públicos e Administración-Parlamento, é dicir, ser unha institución que propicia o achegamento entre estes niveis<sup>42</sup>. Nunha Administración despersonalizada e de excesivos formalismos como a actual, a función do *Ombudsman* seméllanos moi adecuada para a resolución de controversias entre Administración e administrado dado o carácter de autoridade imparcial de que está revestida a propia figura. Como puxo de relevo Owen, a mediación está indicada para a resolución de conflitos que afecten a gran escala ao interese público e resulta de gran utilidade cando se atopan implicadas varias autoridades administrativas<sup>43</sup>. En especial, considérase que esta vía podería ser moi adecuada en procedementos administrativos complexos con implicación de múltiples intereses (medio ambiente, obras públicas, urbanismo, etc.). O comisionado autonómico pode, pois, aproveitar o seu prestixio, a súa imparcialidade e o seu coñecemento da realidade social, así como a informalidade da súa actuación, para achegar as posturas das partes enfrontadas ou facilitar o diálogo.

Parejo Alfonso considera, non obstante, que esta mediación concedida aos comisionados autonómicos debe ser utilizada “con toda prudencia” e só nos supostos en que a Administración “exerce unha competencia discrecional (en calquera das variantes da discrecionalidade) ou dotada dunha certa marxe de apreciación e producirse co acordo da Administración interesada, alcanzando unicamente á formulación dunha proposta de resolución”<sup>44</sup>.

Con ser importante, esta función mediadora non aparece na Lei reguladora do Valedor e si, en cambio, no artigo 16 do seu regulamento. A teor desta disposición, o comisionado galego “poderá propor, no marco da lexislación vixente, ao departamento, organismo ou entidade afectados fórmulas de mediación ou de acordo que faciliten unha resolución positiva e rápida das queixas”<sup>45</sup>.

### 6.3. Función informadora

En desenvolvemento da función de defender os dereitos do título I da Constitución, a maior parte dos comisionados autonómicos teñen realizado un intenso labor de difusión deles, dirixido tanto aos cidadáns como aos poderes públicos. Neste sentido podería dicirse que esta función é consubstancial á propia institución e que se manifesta en momentos moi diversos da actuación do Valedor.

### 6.4. Función promotora de modificacións legais

Baixo esta rúbrica englobamos tanto a función de propiciar modificacións na normativa vixente como a de promover que se cubran baleiros lexislativos. Esta función, nas súas dúas variantes, aparece recollida nos artigos 29.1<sup>46</sup> e 30<sup>47</sup> da Lei do Valedor. Co primeiro dos preceptos o que se trata é de modificar algún aspecto que integre elementos discrecionales nos actos administrativos, toda vez que os aspectos regrados non se atopan no ámbito dispositivo das administracións públicas, ao estaren delimitadas taxativamente na lei. Pola súa vez, a medida recollida no artigo 30 ten entre os seus obxectivos “conseguir a coordinación entre distintos sectores do ordenamento; a prevención de futuras disfuncións na aplicación de normas; a adecuación da lexislación ás novas necesidades; ou a promoción de certos campos normativos en materia de protección de dereitos ou en temas relativos ao funcionamento da Administración”<sup>48</sup>.

En contraste tamén cos seus homólogos autonómicos, o Valedor do Pobo non fixo practicamente uso desta medida de promover modificacións no ordenamento xurídico, polo que ten recibido críticas desde o Parlamento<sup>49</sup>. Escaso tamén, por non dicir nulo, foi o uso da súa facultade de suxerir ou recomendar a modificación dos criterios utilizados á hora de ditar os actos administrativos<sup>50</sup>.

## 7. ÁMBITO COMPETENCIAL

De acordo cos artigos 1 e 13 da súa lei reguladora, no exercicio da súa función protectora dos dereitos e liberdades públicas, o Valedor poderá supervisar a actividade da Administración da comunidade autónoma e dos seus axentes, a Administración local, incluídos os seus organismos autónomos<sup>51</sup>, os servizos xestionados por persoas físicas ou xurídicas mediante concesión administrativa e as materias que sexan obxecto de transferencia ou delegación polo Estado. É dicir, practicamente a totalidade do sector público da Comunidade Autónoma.

As facultades do comisionado esténdense tamén á actividade dos conselleiros e de calquera autoridade administrativa, funcionarios e axentes que actúen ao servizo da Administración da comunidade autónoma e dos seus entes ou empresas dependentes (art. 13.2 LVP).

A competencia do Valedor para supervisar a actividade da Administración autonómica ten carácter xeral, calquera que sexa a forma que adopte. Pero esta competencia non é exclusiva do comisionado galego. O feito de que o *Defensor del Pueblo* poida “supervisar por si mesmo”

a actividade das comunidades autónomas (art. 12.1 LODP) fai que a competencia do Valedor teña carácter concorrente coa recoñecida, en todo caso, polo *Defensor del Pueblo*. Polo tanto, no ámbito da actividade da Comunidade galega, como na do resto das comunidades autónomas que contén un comisionado parlamentario, pódese producir duplicidade de supervisión por parte do Valedor e do Defensor estatal<sup>52</sup>. Neste sentido, Pérez Calvo resaltou a “incoherencia” que supón o recoñecemento ao *Defensor del Pueblo* de competencia para supervisar a Administración dunha comunidade autónoma, dando conta da dita actuación a un órgano parlamentario ao que non está vinculado<sup>53</sup>. Esta interpretación doutrinal foi cualificada por Embid Irujo de “artificial” e “irreal” ao entender que a competencia xeral do *Defensor del Pueblo* sobre todas as administracións é unha opción xeral imposta pola Constitución<sup>54</sup>.

Non hai que esquecer, porén, que por imperativo do artigo 12.2 da LODP os comisionados autonómicos deberán coordinar as súas funcións coas do *Defensor del Pueblo*, e este poderá solicitar a súa cooperación. Do mesmo modo, os comisionados poden reclamar a cooperación do Defensor estatal, ben que a cooperación, neste caso, unicamente pode consistir no auxilio e posta á disposición de medios.

Por outro lado, a Lei do Valedor do Pobo ampliou o control das institucións a persoas ou entidades afectas a un servizo público, rompendo desta forma a vinculación exclusiva ao concepto de Administración. Así, a dita lei admite implicitamente este control cando menciona as visitas do Valedor, os vicevaledores ou persoa en que delegue a entes afectos a un servizo público (art. 23) ou cando habilitan a institución para dirixir resolucións ás autoridades administrativas co obxecto de que exerzan as súas potestades de inspección e sanción contra particulares que presten servizos públicos en virtude de acto habilitante (art. 31).

A interpretación dada polo Valedor e o resto dos seus homónimos autonómicos ao concepto Administración e servizo público seguiu, ata certo punto, a “liña expansiva marcada pola doutrina”<sup>55</sup>. Así, o Valedor ten intervindo no control dos colexios profesionais, a radio e a televisión pública, os entes concesionarios, as universidades e, en xeral, todos os entes sometidos á Administración, e incluso empresas puramente privadas como as de traballo temporal. En definitiva, a actuación do Valedor, no que concirne á Administración autonómica e aos distintos entes a ela adscritos, foise configurando, pouco a pouco, e á vista está nos informes anuais publicados ata agora, como un control case universal da actuación desta Administración por razóns de legalidade e eficacia.

Nin o Valedor nin os Defensores estatais ou autonómicos teñen competencias para estudar as queixas en relación co funcionamento da Administración de Xustiza. Cando a institución reciba este tipo de queixas debe dirixirse ao Ministerio Fiscal ou ao Consello Xeral do Poder Xudicial, sen prexuízo da súa inclusión no informe anual ao Parlamento (art. 17 LVP). Na práctica, non obstante, o Valedor tense relacionado cos membros do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, o que, sen dúbida, axiliza a tramitación das reclamacións nesta materia.

## 8. PROCEDIMENTO

### 8.1. Iniciación

A investigación pode ser iniciada polo Valedor de oficio ou por instancia de parte (art. 13 LVP), sen que exista diferenza ningunha na tramitación procedemental de ambas as iniciativas. A capacidade para actuar de oficio dá á institución unha gran autonomía e permite que esta poida investigar calquera ámbito ou aspecto da actividade administrativa sen necesida-

de de que sexa presentada por parte do particular unha denuncia previa. Ao mesmo tempo, calquera información aparecida nos medios de comunicación, calquera queixa que non reúna os requisitos de procedibilidade, o malestar dun sector da poboación ou a simple observación da realidade, convértense en causas de iniciación dunha investigación<sup>56</sup>. As actuacións de oficio poderán iniciarse sen limitación de prazo.

A petición de intervención que formula un particular ou un colectivo pode ser considerada como a forma ordinaria de iniciación do procedemento da institución. A lexitimación para acudir ao Valedor é moi ampla. Pode dirixirse a el toda persoa física ou xurídica que invoque un interese lexítimo, os deputados, as comisións relacionadas coa defensa dos dereitos e liberdades públicas e a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia (art. 14.2 LVP). Sendo unha das características máis sobresaíntes dos *Ombudsmen* a da inmediatez, a sumariedade e a informalidade no procedemento non constitúen impedimento para acceder ao Valedor a nacionalidade, a residencia, a minoría de idade, a situación de sometemento, a incapacidade ou tutela, a privación de liberdade ou a suxeición ou dependencia dunha Administración ou un poder público. Soamente lles está vedada a presentación de queixas ao Valedor ás autoridades administrativas no ámbito das súas competencias (art. 14 LVP).

Sorprende, no entanto, que a Lei do Valedor obrigue o cidadán que reclama ante el a ter un interese lexítimo no asunto que promove<sup>57</sup>. Sen dúbida, unha interpretación rigorosa do interese lexítimo como requisito para acceder á institución limitaría moi seriamente a potencialidade das súas funcións. A maioría dos autores que se teñen ocupado da lexitimación para acudir aos diferentes comisionados parlamentarios entenden que o “interese lexítimo” debería interpretarse “dunha maneira xenerosa e flexible e só ante unha patente tendencia ao abuso debería terse en conta para a súa apreciación a dimensión que del predicen tanto as leis como a xurisprudencia”<sup>58</sup>. E así, López Basaguren e Maestro Buelga coidan que o interese lexítimo “debe interpretarse como insatisfacción xurídica coa actuación administrativa e non como afectación a un interese directo ou a un interese persoal directo ou inmediato”<sup>59</sup>.

Os requisitos formais que deben reunir as queixas son mínimos. Unicamente se exige a inclusión dos datos persoais e que o escrito sexa razoado e asinado (art. 18 LVP)<sup>60</sup>. A súa presentación pódese realizar en calquera dos idiomas cooficiais da Comunidade (art. 17.1 ROFVP). A tramitación e o conxunto de actuacións do Valedor son gratuítas (art. 18.3 LVP), non sendo necesaria a asistencia de letrado nin procurador (art. 18.5 LVP). A presentación das queixas só poderá realizarse dentro do prazo máximo dun ano desde que o afectado tivo coñecemento da conduta ou dos feitos que foren susceptibles de motivar aquelas (art. 18.3 LVP).

As queixas, unha vez rexistradas, serán obxecto dunha valoración encargada de resolver sobre a súa admisibilidade. Xeralmente, os comisionados autonómicos agrupan as queixas relativas a unha mesma materia para proceder á súa tramitación conxunta. A excepción a esta tónica constitúea o Valedor do Pobo, que utiliza a técnica denominada “queixa relacionada”, que consiste en sinalar durante a tramitación do expediente que existe outro de similar contido. Non obstante, nos seus últimos informes anuais denótase unha tendencia a superar esta limitada intervención<sup>61</sup>.

A decisión de rexeitar unha queixa darase cando sexa anónima e cando se advirta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión ou posibilidade de irrogar prexuízo ao dereito lexítimo de terceira persoa (art. 21 LVP). Á parte destas causas previstas na Lei do

Valedor, este rexeitou sistematicamente aquelas queixas en que a priori non se aprecia ningunha irregularidade na actuación administrativa. Tamén o fixo coas queixas en que o cidadán non se dirixiu con anterioridade á Administración expondo a súa desconformidade coa actuación administrativa. O Valedor tampouco entrará a coñecer daquelas queixas sobre as cales estea pendente resolución xudicial, suspendendo a súa actuación cando, iniciada esta, se producise un recurso xurisdiccional sobre a materia obxecto de queixa (art. 20 LVP).

Ao presentar unha queixa, o cidadán recibe unha comunicación da institución na que consta que a queixa foi admitida a trámite ou foi rexeitada. En todo caso, a admisión a trámite dunha queixa non interrompe os prazos que estean previstos para o exercicio das accións que sexan pertinentes, nin a execución da resolución ou do acto afectado (art. 13.2 ROFVP).

As queixas declaradas non admisibles deberán ser motivadas (art. 19 LVP), posto que o carácter da institución debe excluír calquera tipo de silencio. Neste caso, o escrito do Valedor informará ao cidadán sobre a vía máis oportuna, de a haber, para solucionar o problema. As decisións do Valedor, sexan de rexeitamento ou de admisión, non poden ser obxecto de recurso ningún (art. 21 LVP). Non obstante, ás veces o cidadán pode presentar novos documentos ou argumentacións distintas, polo que a queixa pode ser admitida a trámite.

## 8.2. Instrución

Unha vez admitida a trámite a queixa ou iniciada a actuación de oficio, o Valedor do Pobo promoverá a correspondente investigación sumaria e informal, co fin de ter unha opinión ou xuízo que sirva de base á resolución que finalmente dite. Para tal efecto, pode requirir o organismo, a autoridade ou a dependencia correspondente para que os seus responsables envíen a información solicitada nun prazo de quince días, ampliable en función das circunstancias ou complexidade do asunto (art. 22.1 LVP). As actitudes hostís e entorpecedoras da actividade do Valedor permiten a este facelas públicas e destacalas nos seus informes anual ou extraordinario, segundo o caso (art. 22.2 LVP). En canto órgano de natureza parlamentaria, o Valedor encontra no principio de publicidade un aliado importantísimo para o normal desenvolvemento das funcións que realiza.

O resultado das investigacións realizadas será posto en coñecemento, a través da resolución asinada polo Valedor, de quen formulou a queixa, igual que da autoridade ou organismo, funcionario ou traballador afectado. Todas as actuacións que se practiquen no curso dunha investigación se levarán a cabo con absoluta reserva (art. 24. 4 LVP).

A actividade do Valedor na investigación da súa competencia debe contar, se ha de ser eficaz, co apoio e a colaboración da Administración supervisada. Nos termos do artigo 26 da Lei do Valedor “os poderes públicos de Galicia están obrigados a prestar o auxilio e cooperación que lles sexan demandados polo Valedor do Pobo”. Se esta colaboración for preciso obtela fóra dos límites da comunidade autónoma, o comisionado poderá solicitala do *Defensor del Pueblo* ou doutras institucións similares (art. 26.1 LVP).

Seguindo as pautas establecidas na LODP, o Valedor ou persoal da institución poderán comparecer en calquera das dependencias administrativas sobre as que ten competencia de supervisión para proceder á comprobación de datos, realización de entrevistas persoais, estudos de expedientes, e calquera outro documento relacionado cos motivos da súa actuación. Non se lle poderá negar o acceso á información excepto nos casos establecidos na lei (art. 23 LVP). Cando algunha autoridade administrativa ou funcionario entorpeceren o seu labor de investigación, o Valedor dará conta aos superiores xerárquicos destes e, de ser o caso, ao Ministerio Fiscal para o exercicio das accións que puideren corresponder. Trátase dun posible



delito de desobediencia sempre que se dean as condicións exixidas na tipificación deste (Lei estatal 36/85, art. 1.2, en relación co art. 24.2 LODP).

### 8.3. Resolucións

Unha vez que a investigación concluíu, o Valedor pode propor unha serie de resolucións, cuxo contido é moi variado. Trátase de decisións baseadas no prestixio e a autoridade social da institución, pero que non teñen efecto vinculante para a Administración, é dicir, carecen da forza coactiva de que gozan as resolucións xudiciais. O seu poder é só persuasor.

A Lei do Valedor confire ao seu titular, en primeiro lugar, potestade para suxerir á Administración a modificación dos criterios utilizados na produción dos seus actos e resolucións (art. 29.1). No suposto de que o Valedor chegase ao convencemento de que o cumprimento rigoroso dunha norma pode provocar situacións inxustas ou prexudiciais para os administrados podería suxerir ao Parlamento ou á Administración a súa modificación (art. 30 LVP). Esta medida ten entre os seus obxectivos “conseguir a coordinación entre distintos sectores do ordenamento; a prevención de futuras disfuncións na aplicación de normas; a adecuación da lexislación ás novas necesidades; ou a promoción de certos campos normativos en materia de protección de dereitos ou en temas relativos ao funcionamento da Administración”<sup>62</sup>.

Por outro lado, cando se trate de queixas relacionadas con servizos públicos prestados por particulares en virtude dun acto administrativo que os habilite para iso, o Valedor poderá requirir das autoridades administrativas competentes o exercicio das súas facultades de inspección e sanción (art. 31 LVP).

Finalmente, cando o Valedor chegue á conclusión de que se produciron determinadas irregularidades poderá formular ás autoridades e aos funcionarios das administracións públicas advertencias, recomendacións, recordatorios dos seus deberes legais e suxestións para a adopción de novas medidas. Estes funcionarios e autoridades deberán responder sempre no prazo dun mes (art. 32 LVP).

Se, unha vez formuladas as súas recomendacións, o Valedor non obtén resposta da Administración, ou no prazo razoable non se produce unha actuación administrativa acorde co suxerido, a lei habilita o Valedor para que adopte as seguintes medidas: a) posta en coñecemento do conselleiro do departamento afectado ou da máxima autoridade da Administración pública galega<sup>63</sup> dos antecedentes do caso e as recomendacións presentadas (art. 33.1 LVP); b) se non obtén unha xustificación adecuada, incluírá o asunto controvertido no seu informe anual ou especial mencionando expresamente os nomes das autoridades ou funcionarios que persistan en tal actitude, especialmente naqueles casos en que o Valedor considera que, existindo unha posible solución positiva, esta non se consiga (art. 33.2 LVP).

Por último, cando das actuacións practicadas se constate que a queixa se orixinou por abuso, arbitrariedade, discriminación ou erro, negligencia ou omisión dun funcionario, o Valedor dirixirase ao interesado para facerlle constar o seu criterio ao respecto, e ao seu superior xerárquico, formulando as suxestións pertinentes (art. 35 LVP).

Queda por indicar que o Valedor do Pobo non ten atribucións para interpor por si o recurso de inconstitucionalidade nin o de amparo ante o Tribunal Constitucional (arts. 32.1 e 46 LOTC). Por esta razón, nos casos en que entenda que procedan deberá suxerir ao órgano lexitimado en cada caso a súa interposición: se de inconstitucionalidade se trata, ao Parlamento de Galicia ou á Xunta; se de amparo, ao *Defensor del Pueblo*.

## 8.4. Código de Boa Conduta Administrativa

Recentemente (17 de decembro de 2004) o Valedor do Pobo aprobou un Código de Boa Conduta Administrativa<sup>64</sup>. Nel contense un notable número de regras de actuación que atribúen dereitos aos cidadáns que presentan as queixas. En especial, poden destacarse os preceptos que regulan a transparencia administrativa (art. 15), o establecemento dun prazo razoable para a adopción de decisións (art. 16.1), a información do curso do procedemento (art. 16.2) e a existencia de motivación (art. 17). Xunto a estas normas, o código consagra como principios de actuación da institución os de legalidade e servizo ao interese xeral (art. 2), non discriminación (art. 53), proporcionalidade (art. 4), independencia e imparcialidade (art. 5), confianza lexítima (art. 6) e confidencialidade (art. 7). Con iso formalízase en certo sentido a presenza do presentador da queixa no proceso de tramitación desta. Auméntanse as súas garantías a cambio de incrementar o rigor formal da tramitación, o que implica unha redución simultánea da marxe de liberdade de actuación de que dispuña o comisionado<sup>65</sup>.

O incremento das exigencias formais na tramitación das queixas, unido ao fortalecemento da posición do presentador destas en relación coas actuacións supervisoras do Valedor do Pobo, pode abrir camiño á formulación de accións de responsabilidade patrimonial no suposto de que a inadecuada tramitación dunha reclamación cause prexuízos a quen a promoveu ou incluso a un terceiro.

## 9. RELACIÓNS DO VALEDOR DO POBO CO PARLAMENTO

A consideración do Valedor do Pobo como “comisionado do Parlamento” supón a existencia dunha relación privilexiada entre ambas as institucións. Neste sentido, convén recordar que é na Cámara autonómica onde certamente reside a potestade de nomeamento e separación do Valedor, así como de recibir os seus informes. Agora ben, isto non supón unha relación de subordinación ou dependencia do Valedor respecto da Cámara, pois xa vimos como o Valedor non está suxeito a mandado imperativo de ningún tipo, non recibe instrucións de ningunha autoridade e exerce a súa función con total independencia.

Isto non significa, non obstante, a creación dun poder “superpartes”, irresponsable e alleo a toda fiscalización, pois o Parlamento en ningún momento pode renunciar a coñecer, controlar e criticar a actuación do comisionado, actividade que, en último termo, pode desencadear a súa destitución<sup>66</sup>.

Galicia non conta cunha comisión específica dedicada de forma exclusiva ás relacións entre o Valedor do Pobo e a Cámara. O artigo 4.1 da súa lei reguladora establece que “a Comisión de Peticións do Parlamento de Galicia será a encargada das relacións co Valedor”. A obrigada comparecencia do Valedor ante a Cámara autonómica debe ser contemplada desde unha dobre perspectiva: dunha parte, a modo de dación de contas en canto expresión da relación fiduciaria que o liga co Parlamento; doutra, a suprema instancia ante a que pode acudir para denunciar neglixencias ou desviacións da Administración autonómica. O contacto habitual da institución co Parlamento establécese, como logo veremos, a través dos informes que debe presentar ante este.

### 9.1. O informe anual

O Valedor debe presentar un informe anual ante o Parlamento no que dará conta das xestións realizadas durante o dito período (art. 36.1 LVP). Este informe constitúe o instru-

mento ordinario e habitual de seguimento das actividades do Valedor por parte da Cámara. A presentación do informe anual ten como función facer efectivo un principio capital no Dereito parlamentario, o principio de publicidade<sup>67</sup>. A través da publicidade o Valedor dará a coñecer os seus criterios en relación coas diferentes materias en que interveña, establecendo algo que en certa maneira se asemella aos criterios xurisprudenciais, unha “xurisprudencia de autoridade”<sup>68</sup>. En definitiva, os informes constitúen unha perfecta radiografía das principais preocupacións dos cidadáns, do estado de cada un dos sectores da actividade pública e tamén da visión que a sociedade, o Valedor e a propia Administración teñen das diferentes materias que neles se recollen.

O informe deberá incluír, cando menos, catro aspectos diferenciados: a) o “número de tipos” de queixas presentadas<sup>69</sup>; b) as queixas que foron rexeitadas e as súas causas, e o resultado das queixas que foron obxecto de investigación; c) as suxestións e recomendacións admitidas pola Administración pública de Galicia; d) un anexo destinado ao Parlamento no que se fará constar a liquidación do orzamento da institución (art. 37 LVP).

A normativa autonómica preocúpase tamén de realizar unha delimitación negativa do contido do informe. Así, non se poderán facer constar datos persoais que permitan a identificación dos interesados no procedemento de investigación (art. 31.1 LVP)<sup>70</sup>, salvo que isto for necesario nos supostos en que o organismo, funcionario ou persoas ao servizo da Administración pública adoptaren unha actitude hostil ou entorpecedora do labor de investigación do Valedor (art. 15.4 ROFVP). Tampouco se incluírán nos informes os documentos secretos a que tivo acceso o comisionado (art. 15.4 ROFVP).

O procedemento que debe seguir a tramitación dos informes ao Parlamento vén recollido nas Normas reguladoras das relacións entre o Parlamento e o Valedor do Pobo, do 28 de maio de 1991<sup>71</sup>, nas que se establece que o informe anual se presentará ante a Mesa da Cámara dentro do período ordinario de sesións. Unha vez admitido a trámite, a Mesa remitirao á Comisión de Peticións. Unha vez incluído na orde do día, o Valedor exporá oralmente o informe ante a Comisión. Despois da dita exposición poderán intervir os representantes dos grupos parlamentarios, que dispoñen de dez minutos para formular preguntas ou pedir aclaracións, ás que contestará o Valedor. Pode abrirse tamén unha nova quenda para que os portavoces dos grupos soliciten aclaracións sobre a información facilitada, concedéndoselle a cada un un tempo máximo de cinco minutos. Posteriormente, o informe anual pasa ao Pleno da Cámara, ante o cal o Valedor exporá oralmente un resumo daquel. En ausencia do comisionado, cada grupo poderá intervir por un tempo máximo de quince minutos para o efecto de fixar as súas posicións, sen que poidan presentar propostas de resolución con motivo da presentación do informe, sen prexuízo das iniciativas regulamentarias ordinarias.

## 9.2. Informes extraordinarios

O Valedor do Pobo poderá presentar tamén ante o Parlamento informes extraordinarios cando a importancia ou urxencia dos feitos así o aconsellen. En tal caso, se a Cámara non estiver reunida ou estiver disolta, dirixirá o dito informe á súa Deputación Permanente (art. 36.2 LVP). Estes informes extraordinarios ou eventuais adóitanse utilizar para denunciar ante o Parlamento algún asunto de maior gravidade que requira a súa atención ou a súa intervención directa, co fin de facilitar ou dar maior eficacia á actividade do Valedor.

O comisionado galego non elaborou ningún informe extraordinario por motivos de urxencia ou gravidade dos feitos, pero ten presentado á Cámara informes sobre temas monográficos.

cos, resultado de certos expedientes de oficio, que foron denominados “extraordinarios”. Ata agora foron seis os informes presentados: “Situación dos anciáns en Galicia” (1994), “Contaminación acústica en Galicia” (1996), “Discriminación, marxinação, exclusión social en Galicia” (1998), “Informe sobre a poboación xitana” (2006), “Seguridade viaria en Galicia” (2007) e “Menores vulnerables de protección e responsabilidade penal” (2008).

A través destes estudos preténdese chamar a atención dos poderes públicos sobre aqueles problemas sociais que pola súa complexidade e problemática necesitan solucións específicas<sup>72</sup>.

Os informes anuais e, de ser o caso, os extraordinarios serán publicados (art. 36. 3 LVP).

## 10. RELACIÓNS CO DEFENSOR DO POBO E OUTROS COMISIONADOS AUTONÓMICOS

A existencia do Valedor do Pobo, como sucede cos comisionados doutras comunidades autónomas, obriga a formular a cuestión das súas relacións co *Defensor del Pueblo*, atendida a extensión da competencia deste a todo o territorio nacional e a concorrencia dalgunha das súas funcións, concretamente a que se refire á protección e defensa dos dereitos dos cidadáns. As relacións entre o Valedor e o Defensor estatal, en boa medida analizadas en apartados anteriores, é, como sabemos, un dos temas máis delicados e complexos que existen. O propio enfoque constitucional e estatutario contribuíu a iso.

A Constitución atribúe ao *Defensor del Pueblo* unha competencia xenérica, que non exclúe a do Valedor, pero que a fai concorrente dentro do marco autonómico. Isto supón un perigo de duplicidades ou contradicións entre ambas as institucións. O *Defensor del Pueblo* non só pode supervisar a actividade da Administración autonómica, senón que “debe realizar tal supervisión, sen posibilidade de facer ningún tipo de deixación ou, incluso, delegación de tal potestade a favor dos comisionados autonómicos, cando iso lle veña demandado a través da correspondente queixa dun particular”<sup>73</sup>.

Nun Estado autonómico coma o noso, as relacións entre o *Defensor del Pueblo* e os comisionados autonómicos non poden articularse baseándose no principio de xerarquía que inspira as relacións entre órganos subordinados. Estas relacións poderían terse baseado no principio de competencia, é dicir, que o *Defensor del Pueblo* controlase as actuacións da Administración do Estado e os comisionados autonómicos fixesen o mesmo coa Administración propia da súa respectiva comunidade. Non obstante, a falta dunha previsión explícita dos *Ombudsmen* autonómicos no artigo 45 do texto constitucional, obrigou a reconducir aos principios de coordinación e colaboración as relacións entre estes e o *Defensor del Pueblo*. Así o corroboran as leis autonómicas, o artigo 12.2 da LODP, a Lei 36/1985, pola que se regulan as relacións entre a institución do *Defensor del Pueblo* e as figuras similares nas diversas comunidades autónomas, e a xurisprudencia do Tribunal Constitucional (sentenzas 18/1992, 32/1983 e 103/1988).

O *Defensor del Pueblo*, como sinala Carro Fernández-Valmayor, non ten un poder de coordinación xeral sobre os comisionados autonómicos, pero iso non fai menos necesaria a existencia dun marco xeral de relacións, establecido con carácter previo, que evite innecesarias duplicidades instrumentando as canles necesarias de información recíproca<sup>74</sup>. De aí a posibilidade de que, cando existan competencias concorrentes do *Defensor del Pueblo* e as figuras autonómicas afíns, actúen en réxime de coordinación de oficio ou por instancia de parte. Esta

situación poderase dar na supervisión da Administración da Comunidade Autónoma de que se trate e das entidades locais cando exercen competencias delegadas daquela.

O Estatuto de autonomía de Galicia, sumamente respectuoso coas previsións constitucionais, dispuxo que o órgano similar ao *Defensor del Pueblo* que puidese crearse na comunidade exercese as súas funcións “en coordinación” con aquel (art. 14). E, na mesma dirección, a Lei do Valedor veu posteriormente a establecer que este exercerá as súas competencias “sen prexuízo das que poidan corresponder ao *Defensor del Pueblo* en virtude do artigo 12 da Lei orgánica 3/1981, do 6 de abril, e do artigo 2 da Lei 36/1985, do 6 de novembro (art. 38.1<sup>75</sup>). Sobre a base do previsto nas citadas leis, o Valedor do Pobo poderá concertar co *Defensor del Pueblo* acordos de coordinación e colaboración entre ambas as institucións (art. 38.2 LVP). En todo caso, o Defensor estatal non poderá delegar a competencia atribuída polo artigo 54 do texto constitucional para a defensa dos dereitos comprendidos no seu título I (art. 24 ROFDP), polo que “a colaboración convida deberá vir delimitada a aspectos ou actuacións concretas do exercicio desta competencia”<sup>76</sup>.

Os citados acordos deberán ser ratificados pola Comisión de Peticións da Cámara e publicados posteriormente no *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia* e o *Diario Oficial de Galicia* (art. 24.2 LVP).

Ademais da formalización de acordos, os principios de coordinación e colaboración tiveron outras manifestacións prácticas: a) a celebración de encontros e xornadas periódicos nos que se tratan cuestións comúns e nos que se adoptan acordos sobre algún punto de interese; b) a realización de reunións singulares entre todos os comisionados autonómicos e o *Defensor del Pueblo*, así como entre este e algún de forma individual cando xurda algunha cuestión que o requira; c) o intercambio de información entre a institución estatal e o comisionado autonómico. Así mesmo, o Valedor pode requireir o *Defensor del Pueblo* para que este realice recomendacións aos órganos do Estado cando as deficiencias no funcionamento da Administración tutelada polo Valedor deriven de causas alleas á comunidade autónoma [art. 38. b) LVP].

Por outra parte, o Valedor tamén pode instar a colaboración dos comisionados parlamentarios doutras comunidades autónomas<sup>77</sup>. Dun lado, pode solicitar a colaboración doutras institucións análogas para o exercicio das súas funcións e doutro pode coordinar con elas actuacións conxuntas que excedan do ámbito territorial de Galicia (art. 40 LVP<sup>78</sup>).

Ata o momento, aínda sen se teren formalizado convenios de coordinación e colaboración, vén existindo unha relación fluída e de estreita cooperación entre o Valedor do Pobo, o Defensor estatal e outros comisionados autonómicos. A isto contribúen as reunións que se celebran periodicamente para constatar experiencias e fixar criterios comúns de actuación. Tanto as relacións co *Defensor del Pueblo* como cos seus homónimos autonómicos adoitan materializarse nun clima de informalidade e boa vontade. Como é lóxico, o talante persoal dos titulares destas institucións terá moito que ver niso.

A través dos mecanismos de colaboración e coordinación que acabamos de describir, superáronse na práctica aqueles conflitos que viñeron xurdindo e, a pesar das dificultades que implica a existencia de competencias concorrentes de supervisión, isto non repercutiu na adecuada atención das queixas formuladas polos cidadáns. O que non significa que non haxa que avanzar máis no camiño iniciado a fin de corrixir certas disfuncións.

## Notas

- 1 A primeira destas emendas foi presentada no Congreso dos Deputados polo representante do Grupo Mixto, Letamendía, e supuña a adición do seguinte parágrafo: “En todas as nacións e rexións do Estado que accedan a un organismo xurídico específico existirá así mesmo a figura do *Defensor del Pueblo*” (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, I* (1990), Madrid, páx. 167). Na Cámara Alta, o senador Bandrés pedía que se engasase ao artigo un último parágrafo que viña a dicir: “Nas Comunidades Autónomas existirá así mesmo a figura do *Defensor del Pueblo*” (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, III*, op. cit., páx. 2794).
- 2 Neste sentido, *vid.* a emenda presentada por Grupo Senadores Vascos (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, III*, op. cit., páx. 2950). Por outra parte, o entón senador por designación real Ollero Gómez propuña que se engasase o parágrafo seguinte: “O *Defensor del Pueblo* será nomeado polas Cortes sobre proposta separada de cada unha das Cámaras, e actuará como delegación conxunta das Cortes e das Asembleas legislativas das comunidades autónomas” (*Diario de Sesións do Senado*, núm. 47, do 31 de agosto de 1978, páx. 2130).
- 3 En diante LODP.
- 4 Vid. DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) das Comunidades Autónomas*, Madrid: Tirant lo Blanch.
- 5 GONZÁLEZ-ARES, J. A. (2005): *El Valedor do Pobo. Del Ombudsman sueco al Comisionado parlamentario gallego*, Valencia: Tirant lo Blanch, páx.198.
- 6 Como dicía González Mariñas no Pleno da Cámara que aprobou a Lei do Valedor, “esta figura non é un luxo normativo innecesario na nosa Comunidade Autónoma”. *Lei do Valedor do Pobo. Parlamento de Galicia* (1988), A Coruña, páx. 286.
- 7 En diante LVP.
- 8 Sobre este tipo de normas de desenvolvemento básico do Estatuto de Autonomía de Galicia, *vid.* PORTERO MOLINA, J. A. e BLANCO VALDÉS, R. L. (1994): *Legislación básica de la Comunidad Autónoma de Galicia/Lexislación básica da Comunidade Autónoma de Galicia.*, Madrid: Tecnos, 2.ª ed., páx. 10; SARMIENTO MÉNDEZ, X. A. (2001): *Dereito parlamentario de Galicia*, Vigo: Edicións Xerais de Galicia, páxs.167 a 169.
- 9 BLANCO VALDÉS, R. L. (1995): “La iniciativa de las Comunidades Autónomas: Galicia”, en a obra *Informe Comunidades Autónomas 1994*, Barcelona, vol. I, páx. 31.
- 10 O 30 de maio de 1990 D. José Cora Rodríguez, recén xubilado como presidente do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, foi designado polo Parlamento como primeiro Valedor do Pobo. Tomou posesión o 8 de xuño. O Sr. Cora Rodríguez foi elixido co apoio do Grupo Popular e do Socialista por 63 votos a favor, 3 en branco e 9 abstencións.
- 11 Segundo o artigo 48 do Regulamento do Parlamento de Galicia, a Comisión de Peticións “estaré formada pola Mesa do Parlamento máis un Deputado de cada Grupo Parlamentario e adoptará as decisións polo sistema de voto ponderado”.
- 12 Vid. *Informe Valedor do Pobo 1991*, páx. 35.
- 13 EMBID IRULO, A. (1991): *El control de la Administración Pública por los Comisionados parlamentarios autonómicos*, Madrid: Ministerio para as Administracións Públicas, 2.ª ed., rev., páx. 65.
- 14 É a postura, entre outros, de AGUILAR FERNÁNDEZ-HONTORIA, J. (1986): “A propósito del Defensor del Pueblo: los rasgos definidores de la posición jurídica de los órganos auxiliares”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 109, páx. 85 e DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 234.
- 15 Redactado conforme a Lei 3/1994, do 18 de xullo.
- 16 BAR CENDÓN, A. (1990): “El Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía de 1982”, na obra *Derecho Público aragonés: estudio sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Zaragoza, páxs. 188-189.
- 17 Cfr. LÓPEZ BASAGUREN, A. e MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, páx. 256.
- 18 RUIZ RICO, J. J. (1990): “El Defensor del Pueblo Andaluz”, na obra *El Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Barcelona, vol. IV, páx. 202.
- 19 Así o entenden, entre outros, ARTEAGA IZAGUIRRE, J. M. (1994): *El Ararteko: Ombudsman del País Vasco en la teoría y en la práctica*, Bilbao: Universidad de Deusto, páx. 65; DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 78.
- 20 Un estudo pormenorizado dos aspectos parlamentarios da designación do Valedor do Pobo pode verse en SARMIENTO MÉNDEZ, X.A. (1999): “As funcións non tradicionais do Parlamento de Galicia”, en *Revista Xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 8, núm. 1, páxs. 230 e ss.
- 21 O prazo de cinco anos contarase desde o día en que foi elixido e non desde o nomeamento ou toma de posesión.
- 22 Esta circunstancia ou causa de cesamento podería considerarse como una moción de censura ou perda de confianza. Así o entenden, entre outros, ARTEAGA IZAGUIRRE, J. J. (1994): *El Ararteko: Ombudsman del País Vasco en la teoría y en la práctica*, op. cit., páx. 67 e CANO BUESO, J. (1986): *El Defensor del Pueblo Andaluz. Génesis y contenido de la institución*, Sevilla: Defensor de Pueblo, páxs. 59-60.
- 23 Son partidarios desta dilatación temporal, entre outros moitos, ZAGREBELSKY, G. (1974): “Problemi costituzionali sulla nomina di un Comisario parlamentare in Italia”, na obra *L'Ombudsman (Il Difensore Cívico)*, Torino, páx. 70; DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 84.
- 24 Desde a entrada en vigor da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, xa non se pode exixir directamente responsabilidade patrimonial ás autoridades e ao persoal das administracións públicas. En todo caso haberá que dirixirse contra a Administración, que repetirá contra a autoridade ou funcionario responsable sempre que o dano ou prexuízo se produciuse por dolo ou negligencia grave. Por tanto, esta competencia haberá que entendela referida ao exercicio desta acción de responsabilidade.

- 25 Lei 1/2002, do 26 de marzo (*Diario Oficial de Galicia* núm. 65, do 4 de abril de 2002).
- 26 O vicevaledor primeiro é, ademais, Defensor do Menor da comunidade autónoma, de acordo co artigo 9.º da Lei 3/1997, do 9 de xuño, da familia, a infancia e a adolescencia.
- 27 En efecto, a exposición de motivos da Lei 1/2002, do 26 de marzo, alude unicamente a que a reforma veu motivada “pola magnitude alcanzada pola Administración autonómica galega desde a data de posta en funcionamento desta institución, como consecuencia do traspaso de competencias transferidas desde a Administración xeral do Estado”.
- Non acertamos a comprender este motivo, por canto o propio *Defensor del Pueblo* estatal e outras figuras autonómicas con moita máis carga de traballo contan con menor número de adxuntos.
- 28 Regulamento, do 26 de maio de 1997, de organización e funcionamento do Valedor do Pobo. En diante, ROFVP.
- 29 Aínda que a normativa específica de desenvolvemento do Valedor do Pobo nada di, utilizamos a denominación “Oficina do Valedor do Pobo” para designar a estrutura administrativa da institución.
- 30 Resolución do 1 de marzo de 1996 do Parlamento de Galicia (*Diario Oficial de Galicia* núm. 2781, do 25 de marzo).
- 31 Redactado conforme a Lei 2/1994, do 18 de xullo.
- 32 Redactado conforme a Lei 26/1994, do 18 de xullo.
- 33 GONZÁLEZ-ARES, J. A. (2005): *El Valedor do Pobo. Del Ombudsman sueco al Comisionado parlamentario gallego*, op. cit, páx. 231.
- 34 Con anterioridade á reforma de 1994, o artigo 1.º da Lei do Valedor referíase a “os dereitos comprendidos no título I da Constitución”.
- 35 Agora ben, os dereitos recoñecidos no Estatuto de autonomía coinciden cos dereitos e liberdades fundamentais establecidos na Constitución, como expresamente sinala o artigo 4.º do Estatuto.
- 36 *Informe Valedor do Pobo 1991*, páx. 7.
- 37 *Informe Valedor do Pobo 1993*, páx. 11.
- 38 *Informa Valedor do Pobo 1991*, páx. 237.
- 39 Neste sentido, Ruiz Rico, en referencia ao *Defensor del Pueblo Andaluz*, insistiu en que a principal misión deste Comisionado é a defensa de todos os dereitos do título I e que a súa actividade supervisora da Administración ten só un “carácter instrumental” da función principal subliñada, pese a que a doutrina en ocasións adoita entender o contrario.. Cfr. RUIZ RICO, J. J. (1990): “El Defensor del Pueblo Andaluz”, op. cit., páxs. 195 a 197.
- 40 Para Díez Bueso, a configuración normativa dos comisionados autonómicos “non os desvincula do control da Administración, senón que inclúe a función de defensa como reorientadora da función orixinaria atribuída ao *Ombudsman*, ampliando en certos casos o seu ámbito de actuación máis alá do control”. DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 165.
- 41 *Informe Defensor del Pueblo 1993*, páx. 226.
- 42 Vid. ROBERTSON, J. (1995): “National Government and the Ombudsman”, en *The Ombudsman concept*, Edmonton, páxs. 105-107.
- 43 OWEN, S.: “The Ombudsman institution, a concept for democracy worldwide”, en *International Symposium. The experience of the Ombudsman today. Proceedings*, México, 1992, páx. 148.
- 44 PAREJO ALFONSO, L. (1992): “El Defensor del Pueblo como institución de control de la Administración Pública”, en *Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y perspectivas*, Madrid, páx. 132.
- 45 Ao contrario que outros comisionados autonómicos, que outorgan á mediación un alto grao de eficacia, o Valedor considera excepcional este tipo de intervención. Tanto o *Síndic de Greuges* catalán, que cualifica a función mediadora como “case un instituto propio da institución” (*Informe Síndic de Greuges 1990*, páx. 16), como o *Defensor del Pueblo Andaluz*, a partir da chegada do Sr. Chamizo, o *Justicia de Aragón*, desde 1993, e o *Ararteko* vasco teñen realizado numerosas reunións mediadoras.
- 46 “Art. 29. 1.- O Valedor do Pobo poderá suxerir á Administración pública a modificación dos criterios utilizados na produción dos seus actos e resolucións”.
- 47 “Art. 30.- Se o Valedor do Pobo de Galicia, como consecuencia das súas investigacións, chegase ao convencemento de que o cumprimento rigoroso dunha norma pode provocar situacións inxustas ou prexudiciais para os administrados, poderá suxerir ao Parlamento de Galicia ou á Administración a modificación dela”.
- 48 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 175.
- 49 Neste sentido, o Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego (BNG) instou repetidamente o Valedor a que recomendase a reforma de normas cuxa aplicación provoca consecuencias inxustas. Vid., por exemplo, *Diario de Sesións Plenarias do Parlamento de Galicia*, núm.117, do 26 de maio de 1992, páx. 1538, e número 62, do 6 de xuño de 1995, páx. 4273.
- Recentemente, o Valedor solicitou a reforma da Lei 9/1991, de medidas básicas para a reintegración social (Vid. *Informe extraordinario do Valedor do Pobo 1998*, páx. 42) e recomendou a aprobación da Lei 7/1997, do 11 de agosto, de protección contra a contaminación acústica (*Diario Oficial de Galicia*, núm. 159, do 20 de agosto de 1997).
- 50 O Grupo Parlamentario do Bloque Nacionalista Galego instou, pola súa vez, o Valedor a que recomendase a modificación de certos criterios da actuación administrativa en exercicio da competencia que lle atribúe o artigo 29.1 da súa lei reguladora. Vid. *Diario de Sesións Plenarias do Parlamento de Galicia*, núm.117, do 26 de maio de 1992, páx. 1538.
- 51 A Lei do Valedor, tras a reforma levada a cabo en 1994, atribúe ao titular da institución a competencia para fiscalizar a actividade da Administración local, incluídos os seus organismos autónomos, empresas e entes públicos ou participados que dela dependan, naque-

- las materias que son de competencia da Comunidade Autónoma [arts. 1 e 13.1 c]. E isto sen prexuízo do establecido en canto ás facultades do *Defensor del Pueblo* pola Constitución e a súa lei orgánica.
- 52 Esta duplicidade de supervisión supón, a xuízo de López Basaguren e Maestro Buelga, a falta da plena asunción pola Lei orgánica do *Defensor del Pueblo* das consecuencias da existencia dos comisionados parlamentarios autonómicos. Cfr. LÓPEZ BASAGUREN, A. e MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, op. cit., páx.161.
- 53 PÉREZ CALVO, A. (2000): “Defensor del Pueblo y Comisionado Parlamentario Vasco”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 56, páx. 39.
- 54 EMBID IRUJO, A. (1991): *El control de la Administración Pública por los Comisionados parlamentarios autonómicos*, op. cit. páxs. 84-85.
- 55 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 129.
- 56 A partir do ano 1993 o Valedor potenciou os expedientes de oficio, que inicia cando “intúe ou ten sospeitas fundadas de que os dereitos constitucionais de alguén (persoa ou colectivo social) están sendo conculcados” (*Informe Valedor do Pobo 1999*, páx. 18). Neste sentido, a actuación do Valedor procurou atender os colectivos que normalmente non acoden á institución (terceira idade, internos en centros penitenciarios, emigrantes, retornados, etc.).
- 57 As leis que regulan o réximen do *Defensor del Pueblo* (art. 10.1 LODP) e dos comisionados autonómicos aluden igualmente a esta cuestión.
- 58 CANO BUESO, J. (1986): *El Defensor del Pueblo Andaluz. Génesis y contenido de la institución*, op. cit., páx. 67.
- 59 LÓPEZ BASAGUREN, A. e MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, op. cit. páx. 181.
- 60 A conexión á Internet do Valedor do Pobo posibilitou unha nova vía de comunicación á institución por parte do cidadán, posibilitando a través do correo electrónico que este poida remitir as súas queixas ao comisionado. A falta de sinatura electrónica, o Valedor require un escrito de ratificación ou unha copia asinada manuscrita remitida por correo ordinario ou fax.
- 61 Cfr. SARMIENTO MÉNDEZ, X. A. (2003): “O Valedor do Pobo como garante dos dereitos dos cidadáns galegos”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, páx. 382.
- 62 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., páx. 175.
- 63 Cremos que se trataría do presidente da Xunta de Galicia.
- 64 Inspírase no Código Europeo de Boa Conduta Administrativa, aprobado polo Parlamento Europeo no ano 2001, a iniciativa do Defensor do Pobo Europeo.
- 65 MURILLO GARCÍA-ATANCE, I. (2002): “El Justicia de Aragón: algunas cuestiones pendientes”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 20, páx. 143.
- 66 Cfr. CANO BUESO, J. (1986): *El Defensor del Pueblo Andaluz. Génesis y contenido de la institución*, op. cit., páx. 596.
- 67 Unha análise detallada deste principio pode verse en DE VEGA GARCÍA, P. (1985): “El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional”, en *Revista de Estudios Políticos* (nova época), núm. 43, páxs. 45 e ss.
- 68 DE ANDRÉS ALONSO, F. L. (2001): “Los informes del Defensor del Pueblo”, en *Informe Valedor do Pobo 2001*, páx. 666.
- 69 Esta desafortunada expresión parece referirse ao “número e tipo” de queixas presentadas, tal como se recolle no artigo 33.1 da LODP.
- 70 Para estes efectos, interesado debe considerarse no só a persoa que acuda ao Valedor do Pobo, senón tamén calquera terceiro que apareza mencionado nas diferentes fases de investigación.
- 71 *Boletín Oficial do Parlamento de Galicia* núm. 51, do 1 de xuño de 1991.
- 72 ANGUIA SUSI, A. (2002): “La descentralización del Estado social y la consolidación de los Comisionados parlamentarios autonómicos”, en *Parlamento y Constitución*, núm. 6, páx. 250.
- 73 BAR CENDÓN, A. (1990): “El Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía de 1982”, op. cit., páx. 200.
- 74 CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J. L. (1989): “Las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras autonómicas afines”, en *Revista de la Administración Local y Autonómica*, núm. 243, páx. 539.
- 75 Redactado conforme a Lei 3/1994, do 18 de xullo.
- 76 SALANOVA ALCALDE, R. (1990): “El Justicia de Aragón, símbolo de las libertades y fueros de Aragón”, en la obra *La Comunidad Autónoma de Aragón (Instituciones políticas y administrativas)*, Zaragoza, páx. 219.
- 77 Como sostén Morillo-Velarde, neste caso “as cousas son naturalmente máis simples, pois os ámbitos competenciais, cando menos en principio, están mellor deslindados”. MORILLO-VELARDE PÉREZ, J. I. (1994): “El Defensor del Pueblo Andaluz”, en *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, núm. 19, páx. 86.
- 78 Artigo engadido pola Lei 3/1994, do 18 de xullo.



## BIBLIOGRAFÍA

- Agars, M. D. (2004): "Reconsidering the impact of gender stereotypes on the advancement of women in organizations". *Psychology of Women Quarterly*, 28: 103-111.
- Arfken, D. E.; Bellar, S. L. e Helms, M. M. (2004): "The ultimate glass ceiling revisited: The presence of women on corporate boards". *Journal of Business Ethics*, 50: 177-186.
- Bass, B. M. e Avolio, B. J. (1994): "Shatter the glass ceiling: Women may make better managers". *Human Resource Management*, 33: 549-560.
- Bilimoria e Piderit (2007): *Handbook on Women in Business and Management*. Edward Elgar Publishing.
- Blum T. C., Fields D. L. e Goodman, J. S. (1994): "Organization level determinants of women in management". *Academy of Management Journal*, 37: 241-268.
- Catalyst (2005): *Advancing Women on Business: The Catalyst Guide*. San Francisco, CA: Jossey Bass.
- Catalyst (2000): *Census of women corporate officers and top earners*. New York: Catalyst.
- García, D., Horstman Reser, A., Amo, R. B., Redersdirff, S. e Branscombe, N. (In press). "Perceivers' responses to in-group and out-group members who blame a negative outcome on discrimination". *Personality and Social Psychology Bulletin*.
- Haslam, S. A. e Turner, J. C. (1995). "Context-dependent variation in social stereotyping 3: Extremism as a self categorical basis for polarized judgement". *European Journal of Social Psychology*, 25: 341-371.
- Hunt, J. G., Boal, K. B. e Dodge, G. E. (1999). "The effects of visionary and crisis-responsive charisma on followers: An experimental examination of two kinds of charismatic leadership". *Leadership Quarterly*, 10: 423-448.
- Ibarra, H. (1993). "Personal networks of women and minorities in management: A conceptual framework". *Academy of Management Review*, 18: 56-87.
- Instituto de la Mujer (2009). "Mujeres y hombres en España 2009". Madrid.
- Jacobs, J. A. (1992). "Women's entry into management: Trends in earnings, authority and values among salaried managers". *Administrative Science Quarterly*, 37: 282-301.
- Kanter, R. M. (1977). *Men and women of the corporation*. New York: Basic Books.
- Lei orgánica 3/2007 para a igualdade efectiva de mulleres e homes.
- Lei 39/1999 de conciliación da vida laboral e familiar.
- Lyness, K. S. e Thompson, D. E. (1997). "Above the glass ceiling? A comparison of matched samples of female and male executives". *Journal of Applied Psychology*, 82: 359-375.
- Maume, D. J. (1999). "Glass ceilings and glass escalators: Occupational segregation and race and sex differences in managerial promotions". *Work and Occupations*, 26: 483-509.
- Maume, D. J. (2004). "Is the glass ceiling a unique form of inequality?" *Work and Occupations*, 31: 250-274.
- Perry, E. L., Davis-Blake, A. e Kulik, C. T. (1994). "Explaining gender-based selection decisions: A synthesis of contextual and cognitive approaches". *Academy of Management Review*, (19): 786-820.
- Ryan, M. K. e Haslam, S. A. (2005). "The glass cliff: Evidence that women are over-represented in precarious leadership positions". *British Journal of Management*, 16:81-90.
- Stroh, L. K., Brett, J. M. e Reilly, A. H. (1996). "Family structure, glass ceiling, and traditional explanations for the differential rate of turnover of female and male managers". *Journal of Vocational Behaviour*, 49: 99-118.
- Tajfel, H. e Turner, J. C. (1979). "An integrative theory of intergroup conflict. In W. G. Austin e S. Worchel" (Eds.), *The social psychology of intergroup relations*: 33- 47. Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Tharenou, P., Latimer, S. e Conroy, D. (1994). "How do you make it to the top? An examination of influences on women and men managerial advancement". *Academy of Management Journal*, 37: 899-931.
- UE- Directiva 2002/73/CE.
- UE- Directiva 2004/113/CE.
- Van Knippenberg, D. e Hogg, M. A. (Eds.). (2004). *Leadership and power: Identity processes in groups and organizations*. London: Sage.