

# El *Valedor do Pobo*: consideraciones generales sobre la institución



**&** *Resumen/Abstract: El artículo 14 del Estatuto de Autonomía de Galicia incorporó al ordenamiento de la Comunidad la institución del Ombudsman. Este artículo dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma gallega la creación y organización, mediante ley de su Parlamento, de un "órgano similar" al Defensor del Pueblo. La previsión estatutaria fue desarrollada por la Ley 6/1984, de 5 de junio, del Valedor do Pobo. La función primordial de esta figura es la defensa, en el ámbito territorial de la Comunidad gallega, de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución y velar por la tutela de los derechos individuales y colectivos emanados del título preliminar del Estatuto de Autonomía; para ello podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad.&*

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



## 1. INTRODUCCIÓN

La Constitución, al incorporar la figura del Defensor del Pueblo a nuestro ordenamiento (art. 54), no prevé la existencia de instituciones similares de ámbito territorial reducido. No obstante, en el proceso constituyente se planteó la posibilidad de incorporar la figura del *Ombudsman* a los ordenamientos autonómicos. La mención expresa de estas instituciones en el artículo 54 de la Constitución se defendió en ciertas enmiendas<sup>1</sup>, frente a otras que proponían que el mismo Defensor del Pueblo actuase en el ámbito de las comunidades autónomas como Comisionado de las correspondientes asambleas legislativas, a las que había de dar cuenta de la labor realizada en el ámbito respectivo; el Defensor del Pueblo actuaría, así, como comisionado, simultáneamente, de las Cortes Generales y de los parlamentos autonómicos<sup>2</sup>. Ninguna de estas enmiendas prosperó y, finalmente, se optó por obviar toda referencia a la cuestión en el texto constitucional, dejándose en manos de los Estatutos de Autonomía la decisión de incorporar la figura del *Ombudsman* a nivel autonómico.

Descartada constitucionalmente la prohibición de la existencia de los *ombudsmen* a nivel regional, esta figura fue introducida en los estatutos de autonomía vasco, catalán y gallego, incluso antes del desarrollo constitucional del artículo 54. Línea que también se seguirá después de aprobada la Ley orgánica del Defensor del Pueblo<sup>3</sup> en otros estatutos autonómicos<sup>4</sup>.

Los *ombudsmen* autonómicos aparecen definidos en sus respectivas regulaciones como comisionados parlamentarios cuya función es la protección de los derechos y libertades públicas de los ciudadanos, a cuyo efecto pueden supervisar la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma y dar cuenta de la misma al Parlamento. Esta función de defensa de los derechos fundamentales ha abierto a los comisionados autonómicos nuevos campos de intervención desconectados de la función de supervisión de la actividad administrativa, como son los de información, promoción normativa y mediación entre ciudadanos y Administración. Para el cumplimiento de sus fines, están dotados de las mismas prerrogativas y garantías que el Defensor del Pueblo y su funcionamiento es similar al de éste, aunque existen, como es lógico, diferencias en cuanto a las competencias atribuidas dado su carácter territorial.

Defensor del Pueblo y comisionados parlamentarios autonómicos, si bien son órganos de carácter o naturaleza distinta, tienen un ámbito competencial común: la Administración autonómica. La competencia del Defensor del Pueblo para supervisar la actividad de las comunidades autónomas, prevista en el artículo 12 de la LODP, ha sido desarrollada por la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, que regula sus relaciones con las figuras similares de las comunidades autónomas. Con todo, esta Ley ha dejado sin resolver importantes cuestiones, remitiendo a futuros pactos que el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos deberán realizar.

El contacto entre ambas instituciones deberá realizarse siempre respetando la Constitución, la autonomía de las comunidades autónomas y, con ello, su facultad de autoorganización. Sus relaciones no son de jerarquía y subordinación, sino que han de explicarse en virtud del principio de la competencia.

Así las cosas, en el uso de la capacidad de autoorganización que, como competencia exclusiva le reconoce la Constitución, la Comunidad Autónoma gallega introdujo la figura del *Ombudsman* en su ordenamiento jurídico.

El *Valedor do Pobo*, a pesar de no contar con tradición alguna en el entramado administrativo gallego, se ha convertido a los largo de los años en una de las instituciones básicas y más emblemáticas, aunque no suficientemente conocida, de cuantas recoge y regula el Estatuto de

Autonomía de 1981. El legislador estatutario gallego –en la más pura tradición del *Ombudsman* escandinavo– quiso dotar a la organización jurídico-política de la naciente Comunidad Autónoma de un mecanismo de protección de los derechos de los ciudadanos gallegos y de supervisión de los defectos más generalizados de la Administración autonómica.

En definitiva, una institución de carácter estrictamente jurídico, que complementa, pero no suple, los mecanismos tradicionales de control, en que la *auctoritas*, la capacidad de persuasión será el fundamento último, la razón de ser de la institución. Estamos, pues, ante una institución con un rostro profundamente humano, cercana al ciudadano, cuya confianza debe ganar sin despertar vanas ilusiones taumatúrgicas o demagógicas<sup>5</sup>. Respecto de la Administración que supervisa, el *Valedor* deberá sustituir asimismo la idea inquisitorial negativa por la visión positiva de colaborar en una convergencia de fines al servicio del ciudadano de la Comunidad Autónoma.

El *Valedor do Pobo*, lejos de ser una institución innecesaria y estéril, fruto de un mimetismo injustificado, tiene un espacio propio en la Administración democrática y servicial de la Comunidad gallega<sup>6</sup>.

## 2. LA RECEPCIÓN DEL OMBUDSMAN EN EL ORDENAMIENTO GALLEGO

El artículo 14 del Estatuto de Autonomía de Galicia –ubicado en el capítulo I (“Del Parlamento”) del título I (“Del Poder gallego”)– incorpora del siguiente modo la institución del *Ombudsman* al ordenamiento autonómico:

“Corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y organización mediante ley de su Parlamento y con respecto a la institución del Defensor del Pueblo establecida en el artículo 54 de la Constitución de un órgano similar que en coordinación con aquélla ejerza las funciones a las que se refiere el mencionado artículo y cualesquiera otras que el Parlamento de Galicia pueda encomendarle”.

La previsión estatutaria fue desarrollada por la Ley 6/1984, de 5 de junio, del *Valedor do Pobo*<sup>7</sup>, cuyo mimetismo con la LODP es casi absoluto. Esta ley, que constaba de cuatro títulos, 37 artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y otra final, fue modificada posteriormente por la Ley 3/1994, de 18 de julio, que añadió un nuevo título, el V, intitulado “De las relaciones con el Defensor del Pueblo y los comisionados de parlamentos o asambleas legislativas autonómicas”, y por la Ley 1/2002, de 26 de marzo, ambas a propuesta del *Valedor* en virtud de la facultad que le concede la disposición final de la primera ley. Al no existir procedimiento destinado a reformar la Ley del *Valedor* en base a la propuesta del titular, la tramitación se recondujo a lo previsto para la reforma de materias de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía, recogida en el artículo 126.2 del reglamento de la Cámara<sup>8</sup>. La iniciativa legislativa provino de los grupos parlamentarios y la ponencia trabajó en atención al texto propuesto por la institución. Esta salida procedimental ha sido calificada por Blanco Valdés de “iniciativa política” del *Valedor*<sup>9</sup>.

Conviene recordar, asimismo, que si bien la disposición transitoria de la Ley 6/1984, de 5 de junio, establecía un plazo de seis meses para que la Comisión de Peticiones propusiera al Pleno de la Cámara el candidato o candidatos a *Valedor*, lo cierto es que pasaron seis años hasta que fue elegido el primer titular<sup>10</sup>.

La disposición adicional de la LVP autoriza a su titular para dictar normas de desarrollo de acuerdo con la Mesa del Parlamento y la Comisión de Peticiones<sup>11</sup>. Y así, en el año 1991 el *Valedor* presentó una propuesta de Reglamento de régimen interior a la Cámara gallega, pero

ésta no dio su conformidad<sup>12</sup>. La aprobación del reglamento no llegó hasta el año 1997. Hasta esa fecha existían unas Normas Básicas de Gestión Económica aprobadas por la Mesa del Parlamento el 3 de julio de 1990.

Algún autor ha llegado a calificar la fórmula recogida en la disposición adicional de la Ley del *Valedor* de “pintoresca”, al tener que sumarse conjunta y necesariamente las voluntades de órganos de tan distinta naturaleza como el Comisionado, la Mesa –representante colegiado del Parlamento– y una Comisión Parlamentaria<sup>13</sup>. A nuestro modo de ver, la facultad de aprobar el reglamento interno debiera recaer únicamente en el *Valedor*, sin el concurso de ningún otro órgano, por ser él quien mejor conoce las necesidades de la institución<sup>14</sup>.

### 3. NATURALEZA JURÍDICA

A tenor de la normativa jurídica específica a la que hemos hecho referencia en el apartado anterior, y en virtud de lo que dispone la LODP y la Ley orgánica 36/1985, de 6 de noviembre, que regula las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos, de la interpretación que el propio Comisionado haga de su ley y de la praxis cotidiana es posible delimitar la naturaleza jurídica del *Valedor*. Cuatro son, a nuestro juicio, las notas que caracterizan esta figura:

- a. Es un alto comisionado del Parlamento de Galicia.
- b. Es un órgano autónomo e independiente.
- c. Es un órgano unipersonal.
- d. Es un órgano autonómico y coordinado con el Defensor del Pueblo.

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

El artículo 1.º de su Ley reguladora define al *Valedor* como “alto comisionado del Parlamento de Galicia”. La denominación de “alto” puede y debe entenderse como órgano preferente y especial en la función encomendada por el Legislativo: la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en la Constitución (art. 1.1 LVP<sup>15</sup>) y la tutela de los derechos individuales y colectivos emanados del Estatuto de Autonomía (art. 1.2 LVP).

El artículo 4.º de la misma Ley establece que será la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia la encargada de las relaciones entre el *Valedor* y la Cámara autonómica, informando al Pleno en cuantas ocasiones sea preciso y, al propio tiempo, indicando que el *Valedor* debe dirigirse, ordinariamente, al Parlamento a través del presidente del mismo.

#### 3.2. Órgano autónomo e independiente

El *Valedor do Pobo* se configura sobre la base del principio de autonomía funcional y de independencia frente a la Administración que ha de supervisar. De acuerdo con esta interpretación se le reconoce la facultad de iniciar de oficio sus actuaciones de supervisión e investigación de la actividad administrativa (art. 13.1 LVP). Su grado de autonomía puede ser considerado a través de la facultad que tiene el *Valedor* para dictar las normas reglamentarias precisas para el desarrollo de su ley reguladora, de acuerdo, eso sí, con la Mesa del Parlamento y la Comisión de Peticiones (disposición adicional LVP). A su vez, la amplísima mayoría parlamentaria que se precisa para su designación, las tres quintas partes de los miembros de la Cámara (art. 2.3 LVP), supone el apoyo de más de un grupo parlamentario. La no coincidencia con el período de legislatura ordinario (art. 2.1 LVP) y las especiales dificultades para su destitución (art. 5.3 LVP), evidencian aun más si cabe su carácter indepen-

diente. Todo ello viene reforzado por una serie de incompatibilidades, prerrogativas y garantías a las que haremos mención en otro lugar del presente trabajo.

Por otro lado, el artículo 6.1 de la Ley del *Valedor*, en sintonía con el mismo artículo de la LODP, precisa que el *Valedor* “no estará sujeto a mandato imperativo alguno”, que “no recibirá instrucciones de ninguna autoridad” y que “desempeña sus funciones con autonomía y según su criterio”.

Cabe recordar, finalmente, que el *Valedor do Pobo* nombra a los vicevaledores y designa libremente a sus asesores y funcionarios propios (ars. 8, 9, 10 y 11 LVP).

No obstante, la autonomía de la institución se ve un tanto ensombrecida por el hecho de que su dotación económica constituya una partida del presupuesto del Parlamento (art. 12 LVP) y no de los presupuestos anuales de la Comunidad Autónoma, como así ocurre, por ejemplo, con el *Consello de Contas* de Galicia.

### 3.3. Órgano unipersonal

El ordenamiento gallego, siguiendo el modelo del Defensor del Pueblo, configuró al *Valedor do Pobo* como un órgano unipersonal. Ello “permite dar una mayor coherencia a la institución y trasladar a la misma toda la autoridad y el prestigio de quien sea su titular; además de, por otra parte, permitir un más fácil control parlamentario de la misma”<sup>16</sup>.

Obviamente esto no quiere decir que el *Valedor* deba asumir él solo la enorme cantidad de trabajo que una institución como esta conlleva. Así, el titular estará auxiliado por un máximo de tres vicevaledores y diversos asesores para un mejor cumplimiento de sus funciones (art. 8 y 10.2 LVP).

### 3.4. Órgano autonómico y coordinado con el Defensor del Pueblo

De la lectura del artículo 14 del Estatuto autonómico y del artículo 6.1 de la LVP podemos deducir lo siguiente: la autonomía de la que goza el *Valedor* en el desempeño de sus funciones, no lo exime de la obligación de estar forzosamente coordinado con el Defensor del Pueblo estatal. Por su parte, el artículo 12 de la LODP se refiere a los principios de coordinación y cooperación que deben presidir las relaciones entre ambas instituciones, señalando que el Defensor del Pueblo podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de las comunidades autónomas. La justificación última de este precepto no puede ser otra que la eficacia general e igual de los derechos reconocidos en el texto constitucional en todas y cada una de las partes del territorio español (arts. 14, 138.2, 139.1 y 149.1.1ª). El Reglamento del Defensor del Pueblo incide en su artículo 24.1 en la necesidad de coordinación al establecer que esta institución “ejercerá la alta coordinación entre sus propias competencias y las atribuidas a los órganos similares que puedan constituirse en las comunidades autónomas, sin perjuicio de la autonomía que les corresponde en la fiscalización de la actividad de las respectivas administraciones autonómicas”.

La necesidad de coordinación se establece precisamente respecto de aquellas materias asumidas por los estatutos de autonomía, ya que se prescribe en el artículo 24.3 del Reglamento del Defensor del Pueblo que éste no podrá delegar en los órganos similares de las comunidades autónomas la competencia que le ha sido atribuida por el artículo 54 de la Constitución, para la defensa de los derechos comprendidos en su título I. De ahí que la Ley estatal 36/1985 trate de buscar un equilibrio entre el Defensor del Pueblo y sus figuras homólogas a través de pactos, acuerdos o convenios. En este aspecto, esta ley es positiva porque ha suscitado de nuevo la cuestión en términos de colaboración convencional rectificando la

pretensión contenida en el artículo 24.1 del Reglamento de organización y funcionamiento del Defensor del Pueblo; sin embargo, no ha resuelto los problemas derivados de la concurrencia competencial impuesta por la LODP en un sentido que permita el reconocimiento de un espacio a los comisionados autonómicos, superando la desconfianza con que se contempla la existencia de estas figuras<sup>17</sup>.

El *Valedor do Pobo* y el Defensor del Pueblo no han suscrito hasta la fecha ningún convenio de colaboración con carácter general. Sin embargo, las relaciones entre las dos instituciones han sido correctas y ha habido estrecha colaboración por ambas partes, realizándose acuerdos de carácter puntual.

## 4. ESTATUTO JURÍDICO

El título I de la LVP es prácticamente una trascripción literal de las disposiciones de la LODP reguladoras del estatuto personal del *Ombudsman* estatal, coincidentemente con las demás leyes reguladoras de los comisionados autonómicos. En consecuencia, no puede hablarse de originalidad en éste como en casi ningún otro aspecto de la regulación.

### 4.1. Elección, nombramiento y toma de posesión

Los requisitos de elegibilidad para poder ser candidato a *Valedor do Pobo* son tres: tener la condición política de gallego, estar en pleno disfrute de los derechos civiles y políticos y conocer los dos idiomas cooficiales de la Comunidad (art. 3.1 LVP), siendo esta última exigencia un aspecto singular en el derecho comparado. No se exige, sin embargo, ninguna edad específica, ni máxima ni mínima. Tampoco se requiere al candidato tener conocimientos jurídicos, lo que llevó a algún autor a considerar que el legislador en estos casos pensaba más en una figura con prestigio social que en un titular con especiales méritos profesionales<sup>18</sup>. Desde nuestro punto de vista creemos, no obstante, que sería conveniente incluir en la normativa vigente la necesidad de que el titular de la institución posea cierta formación jurídica, sin que esto tenga que identificarse forzosamente con cualificaciones profesionales concretas, ni mucho menos con la exigencia de años de antigüedad en la misma<sup>19</sup>.

El procedimiento para la elección se inicia con la propuesta del candidato o candidatos al Pleno del Parlamento por la Comisión de Peticiones (art. 2.2 LVP)<sup>20</sup>. Será designado *Valedor* quien obtenga el voto favorable de las tres quintas partes de los miembros de la Cámara; de no alcanzarse este resultado, en el plazo máximo de un mes la Comisión de Peticiones formulará nuevas y sucesivas propuestas hasta que alguno de los candidatos obtenga la mayoría señalada (arts. 2.3 y 2.4 LVP).

Este complejo sistema de selección tiene como finalidad el conseguir el mayor respaldo o legitimación sobre la persona que vaya a desempeñar tan importante función.

Una vez elegido, el *Valedor* prestará juramento o promesa ante la Mesa de la Cámara, tomando posesión de su cargo en los quince días siguientes. El presidente del Parlamento acreditará con su firma el nombramiento del *Valedor*, que se publicará en el *Diario Oficial de Galicia* (arts. 3.2 y 3.3 LVP). El hecho de que sea firmado solamente por el presidente de la Cámara es un indicativo más del carácter independiente de la institución, dado que no interviene en ello el presidente de la Comunidad.

### 4.2. Duración del mandato y cese

La designación del *Valedor* se realiza por un período de cinco años (art. 2.1 LVP). Se evita así su coincidencia en el tiempo con la legislatura parlamentaria, que es de cuatro años, des-

vinculándose de la mayoría que lo nombró. No hay previsiones respecto a la posibilidad de presentarse a la reelección, por lo que ha de permitirse sin restricción alguna.

El *Valedor* cesará por alguna de las causas enumeradas en el apartado 1 del artículo 5.º de la ley: a) Por renuncia. b) Por expiración del plazo de su nombramiento<sup>21</sup>. c) Por muerte o incapacidad. d) Por notorio incumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo<sup>22</sup>. e) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

Esta enumeración tiene, a nuestro modo de ver, carácter taxativo ya que la redacción empleada por el citado precepto parece excluir otra causa de cese. Con todo, entendemos que debieran incluirse también aquellas causas que comportan la pérdida de los requisitos previamente exigidos para ser titular, esto es, el pleno disfrute de los derechos civiles y políticos e incurrir en alguna causa de incompatibilidad sobrevenida.

Desde el punto de vista procedimental, el cese del comisionado gallego recibe un tratamiento diferenciado: en los supuestos de muerte, renuncia o expiración del plazo del mandato, será el presidente del Parlamento quien declare la vacante; en los demás casos se requiere el pronunciamiento favorable de las tres quintas partes de los miembros de la Cámara, mediante debate y previa audiencia del interesado (art. 5.2 LVP).

#### 4.3. Incompatibilidades, prerrogativas y garantías

La independencia del *Valedor*, esencial para el cumplimiento de su misión, se intenta garantizar mediante un rígido sistema de incompatibilidades, que alcanza prácticamente a todas las actividades distintas de su cargo. En este sentido, las causas de incompatibilidad previstas en el artículo 7.1 de su Ley reguladora van dirigidas, por una parte a distanciar al titular de cualquier militancia política y, al mismo tiempo, a alejarlo de la Administración supervisada. Así, la condición de *Valedor* se declara incompatible con todo mandato representativo, cargo político o actividad de propaganda política; con la permanencia en servicio activo de cualquier Administración pública; con la condición de miembro de partido político, sindicato, asociación o fundación, o con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal o de cualquier actividad profesional, judicial, mercantil o laboral.

Cabría, no obstante, apuntar una posibilidad no contemplada en ninguna de las leyes reguladoras de los comisionados autonómicos que afianzaría más, si cabe, la neutralidad de estas figuras. Sería ésta la ampliación temporal de ciertas incompatibilidades a los años posteriores a la conclusión del mandato<sup>23</sup>.

Las prerrogativas del *Valedor*, más que privilegios subjetivos, son una condición objetiva del cargo, cuya finalidad es el asegurar la máxima independencia y libertad en su actuación. La ley gallega no reguló este importante aspecto de la figura y remite en este punto a la "legislación vigente" (art. 6.2 LVP). Esta situación de precariedad se resolverá, finalmente, con la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras similares de las comunidades autónomas, cuyo artículo 1.º concede a los comisionados autonómicos la práctica totalidad de las prerrogativas y garantías propias del Defensor estatal. Así pues, el *Valedor* goza de las prerrogativas de inviolabilidad e inmunidad, cuya extensión se equipara a la prevista estatutariamente para los miembros del Parlamento de Galicia y aforamiento especial, que se extiende referido al Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Estas prerrogativas son también aplicables a los vicevaledores en el ejercicio de sus funciones (art. 1.3 Ley 36/1985). Su actividad –y, por tanto, sus prerrogativas– no se interrumpen en los estados de excepción o sitio (art. 15.2 LVP y 1.4 Ley 36/1985).

A lo ya dicho, hay que añadir que la Ley estatal 36/1985 extiende al *Valedor* las siguientes garantías contenidas en la LODP: a) Obligación de auxilio de todos los poderes públicos [art. 19 LODP y 1.2. a) Ley 36/21985]. b) Inviolabilidad de la correspondencia que se le remita desde centros de detención, internamiento y custodia, y prohibición de escucha o interferencia de las comunicaciones que mantenga [art. 16 LODP y 1.2. a) Ley 36/1985]. c) Legitimación para ejercitar la acción de responsabilidad contra autoridades, funcionarios y agentes civiles o del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesario en ningún caso la previa reclamación por escrito [art. 26 LODP y 1.2. a) Ley 36/1985]<sup>24</sup>. d) Atribución de medidas en el caso de entorpecimiento o resistencia a la actuación investigadora del Defensor del Pueblo -y por tanto ahora al *Valedor do Pobo*- por un funcionario, acción que se llega a calificar de delito de desobediencia [art. 24 LODP y 1.2. a) Ley 36/1985]. e) Información periódica por parte del Fiscal General del Estado al Defensor del Pueblo cuando éste le haya notificado hechos presumiblemente delictivos; relación que ahora habrá que entender entre el *Valedor do Pobo* y el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Galicia [art. 25.2 LODP y 1.2 b) Ley 36/1985].

## 5. MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES

A continuación centraremos nuestra atención en el conjunto de medios personales y materiales que componen la infraestructura necesaria para que la institución, sin romper en sentido estricto su carácter unipersonal, pueda cumplir eficazmente los objetivos de la misma.

### 5.1. Medios personales

#### a) *Los vicevaledores*

El cargo de vicevaledor está previsto en el artículo 8 de la Ley del *Valedor* y su existencia se configura como obligatoria (“el *Valedor do Pobo* estará auxiliado por hasta un máximo de tres vicevaledores”). La reciente modificación de la Ley del año 2002<sup>25</sup> ha aumentado de dos a tres el número de vicevaledores<sup>26</sup> para permitir, pese al silencio de la exposición de motivos de la reforma, la representación en la institución de las principales fuerzas políticas presentes en el Parlamento<sup>27</sup>. Así las cosas, nuestra ley autonómica parece inclinarse más por la configuración de los vicevaledores como cargos políticos que como órganos de confianza del Comisionado. La distinta procedencia ideológica de los vicevaledores puede, a la larga, propiciar una falta de sintonía entre algunos de éstos y el *Valedor*, lo que, sin duda, contribuirá al descrédito de la institución.

A los vicevaledores se les reconoce la capacidad para sustituir al titular en el ejercicio de sus funciones (art. 8 LVP e, incluso, para actuar por delegación de aquél (art. 8.2 ROFVP<sup>28</sup>). Su nombramiento corresponde al *Valedor* a propuesta de la Comisión de Peticiones (art. 9.1 LVP). Esta fórmula difiere del método de elección recogido en el resto de las leyes autonómicas, cuyos adjuntos son propuestos y nombrados por el titular previa conformidad del Parlamento. De nuevo tenemos que incidir en el problema de la politización en que puede incurrir la institución gallega al imponer la Cámara las personas que deben desempeñar el cargo de vicevaledores.

Su estatuto jurídico es muy similar al del propio *Valedor*. De acuerdo con el párrafo tercero del artículo 9.º de la LVP, los vicevaledores están sometidos al mismo régimen de incompatibilidades y gozan, además, de las mismas prerrogativas y garantías que se reconocen al titular de la institución.

El Reglamento de la institución asigna a los vicevaledores las funciones de dirigir la tramitación de expedientes y proponer al *Valedor* la resolución a adoptar; colaborar con el *Valedor* en las relaciones con el Parlamento y su Comisión de Peticiones, así como en la coordinación de las actuaciones con el Defensor del Pueblo y los órganos similares de otras comunidades; preparar y proponer al titular el informe anual y los informes extraordinarios (art. 8.1).

#### *b) La Oficina del Valedor do Pobo*

La Oficina del *Valedor do Pobo*<sup>29</sup>, bajo la dependencia de éste, en colaboración con los vicevaledores, estará integrada, a su vez, por los asesores, la Junta de Coordinación y Régimen Interior y el conjunto del personal al servicio de la institución. Todo este entramado administrativo no ha sido regulado por la Ley del *Valedor*, sino que su previsión corresponde al Reglamento de organización y funcionamiento de 1997.

Los asesores son libremente nombrados y cesados por el *Valedor* y, como su nombre indica, su misión es principalmente la de prestar al *Valedor* y a los *vicevaledores* la “cooperación necesaria para el cumplimiento de sus funciones” (art. 20 ROFVP). Lo más frecuente es que este asesoramiento sea de carácter técnico-jurídico y que, por esta razón, los asesores provengan del campo del derecho, aunque no de forma exclusiva.

El número y especialidad de los asesores es libre, y está solo en función de las necesidades y de la capacidad presupuestaria de la institución (art. 20.2 ROFVP). En la actualidad la institución cuenta con siete asesores, de los cuales uno ejerce el cargo de secretario general<sup>30</sup>. Su régimen de incompatibilidades es muy rígido, impidiéndoseles el ejercicio de todo mandato representativo, cargo público, funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación o fundación, así como el ejercicio de cualquier otra actividad profesional, liberal, mercantil o laboral. El cargo solo podrá ser compatible, en su caso, con la docencia tras la expresa autorización del *Valedor* (art. 20.3 ROFVP).

Al frente de la Asesoría Jurídica se sitúa un asesor-secretario general que será designado libremente por el *Valedor* (art. 19.1 ROFVP).

Con respecto a los demás órganos, quizá el más importante de todos ellos lo sea la Junta de Coordinación y Régimen Interior, órgano colegiado integrado por el propio *Valedor*, que lo preside, y los vicevaledores. Asisten a ella, con voz pero sin voto, el asesor-secretario general y los asesores, actuando aquél como secretario (art. 11.2 ROFVP).

Por su parte, el Servicio de Administración y Personal está destinado a la prestación del “soporte administrativo” para el cumplimiento de los objetivos de la institución, así como a la tramitación de los asuntos derivados de la gestión económico-administrativa de la misma (art. 23.1 ROFVP).

El conjunto del personal al servicio del *Valedor* tiene la consideración formal de personal al servicio del Parlamento de Galicia; dependerá orgánica, funcional y disciplinariamente del *Valedor* y se registrará por sus normas de régimen interior y con carácter supletorio por el estatuto de personal al servicio de la Cámara (art. 10.1 LVP<sup>31</sup> y 18.1 ROFVP). Este personal se divide en dos grandes grupos, el de confianza y el funcionario. El personal de confianza o eventual es nombrado y separado libremente por el *Valedor* y su cese se produce de forma automática en cada cambio de titular. El personal funcionario se selecciona mediante los procedimientos establecidos en la normativa de la función pública.

## 5.2. Medios materiales

La dotación económica para el funcionamiento de la institución se integra en la sección presupuestaria del Parlamento de Galicia (arts. 12.1 LVP<sup>32</sup> y 27.1 ROFVP). La elaboración del anteproyecto de presupuesto corresponde al *Valedor*, quien lo remite a la Mesa de la Cámara para la aprobación, en su caso. Una vez aprobado por ésta, el presupuesto del *Valedor* se integra en el presupuesto del Parlamento de Galicia. Nótese, por tanto, que la estructura del presupuesto del Comisionado debe acomodarse a la del presupuesto del Parlamento de Galicia y lo mismo sucede con el régimen de contabilidad e intervención.

Así las cosas, creemos que en un futuro sería aconsejable plantear ciertas alternativas al sistema vigente a fin de reforzar la limitada autonomía económica de la institución, cuya suficiencia presupuestaria es fundamental para el buen funcionamiento y la imagen de la misma<sup>33</sup>. Esas alternativas tendrían que partir del reconocimiento a la institución de autonomía presupuestaria con respecto al Parlamento.

## 6. FUNCIONES

La función primordial del *Valedor do Pobo* es la defensa, dentro del ámbito territorial gallego, de los derechos y libertades públicas reconocidas en la Constitución<sup>34</sup>, y tutelar los derechos individuales y colectivos emanados del Estatuto de Autonomía<sup>35</sup>; para cumplir con su misión podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad (art. 1 LVP). Por su parte, los informes del *Valedor* hacen referencia constante a la defensa de los derechos y libertades. Así, el titular concibe la institución como “garantía de los derechos fundamentales en las actividades de las distintas administraciones”<sup>36</sup>. Para ello propone que los informes, tanto ordinarios como extraordinarios, “sean ocasión e instrumento para profundizar en el estado en que se encuentren en nuestra Comunidad Autónoma los derechos y las libertades fundamentales”<sup>37</sup>. Pero no solo eso, el *Valedor* incluso ha intentado conectar las disfuncionalidades que investiga con derechos reconocidos constitucionalmente, justificando su intervención en asuntos de carácter humanitario en base a la función de la defensa de esos derechos<sup>38</sup>.

A simple vista, la descripción de la misión principal del *Valedor* se realiza en términos similares a lo dispuesto en los artículos 54 del texto constitucional y 1.º de la LODP, supeditando la función de supervisión a la protección de derechos<sup>39</sup>. Pero, asimismo, la Ley reguladora del Comisionado gallego recoge un precepto similar al artículo 9.1 de la LODP, donde la función supervisora adquiere entidad propia, situándose en plano de igualdad con la defensa. Se trata del artículo 16.1, redactado conforme a la Ley 3/1994, en donde se señala que el *Valedor* “podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma gallega para garantizar el respeto de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución y su sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”<sup>40</sup>. Ahora bien, el *Valedor* controla asimismo a la Administración sin que exista vulneración directa de derechos, a través de la alusión al artículo 103.1 de la Carta Magna. Así lo reconoce al describirse como protector de los derechos fundamentales en el Título I de la Constitución en cuanto pudiesen resultar lesionados por actuaciones de algún órgano de la Administración Pública o ésta no actuase de forma congruente con los principios de legalidad y eficacia que consagra el artículo 103.1 del texto constitucional<sup>41</sup>.

Para cumplir con la misión principal asignada en el artículo inicial de su ley reguladora el *Valedor* podrá supervisar la Administración Pública gallega, ejerciendo para ello las siguientes funciones:

### 6.1. Función investigadora

El *Valedor do Pobo* supervisará los actos y resoluciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y sus agentes [art. 13.1. a)]. Además puede investigar los comportamientos tanto de las autoridades como de los funcionarios. Para la efectividad en el ejercicio de esta función debe tenerse en cuenta el deber de colaboración que pesa sobre los poderes públicos de Galicia, que están obligados a prestar auxilio y cooperación al comisionado en sus actuaciones e investigaciones (art. 26.1 LVP). En el caso de que falte esta colaboración, la Ley le reconoce al *Valedor* una serie de facultades, como son la comunicación pública inmediata de aquellas actuaciones que puedan considerarse hostiles o entorpecedoras para la actuación del comisionado, y la mención concreta de este extremo en el informe anual o especial ante el Parlamento (art. 27). Conviene, sin embargo, insistir en que el *Valedor* no posee poderes de coacción; todas sus actuaciones están cimentadas en su *auctoritas*, en su poder de persuasión. Ni que decir tiene que si los medios de persuasión de que dispone se aprovechan con racionalidad y autoridad son más que suficientes para ejercer con efectividad su función.

### 6.2. Función mediadora o de conciliación

Una de las notas distintivas del *Ombudsman* es precisamente la de ser un mediador entre ciudadano-poderes públicos y Administración-Parlamento, es decir, ser una institución que propicia el acercamiento entre estos niveles<sup>42</sup>. En una Administración despersonalizada y de excesivos formalismos como la actual, la función del *Ombudsman* nos parece muy adecuada para la resolución de controversias entre Administración y administrado dado el carácter de autoridad imparcial de que está revestida la propia figura. Como ha puesto de relieve Owen, la mediación está indicada para la resolución de conflictos que afecten a gran escala al interés público y resulta de gran utilidad cuando se hallan implicadas varias autoridades administrativas<sup>43</sup>. En especial, se considera que esta vía podría ser muy adecuada en procedimientos administrativos complejos con implicación de múltiples intereses (medio ambiente, obras públicas, urbanismo, etc.). El comisionado autonómico puede, pues, aprovechar su prestigio, su imparcialidad y su conocimiento de la realidad social, así como la informalidad de su actuación, para acercar las posturas de las partes enfrentadas o facilitar el diálogo.

Parejo Alfonso considera, no obstante, que esta mediación concedida a los comisionados autonómicos ha de ser utilizada “con toda prudencia” y solo en los supuestos en que la Administración “ejerciera una competencia discrecional (en cualquiera de las variantes de la discrecionalidad) o dotada de un cierto margen de apreciación y producirse con el acuerdo de la Administración interesada, alcanzando únicamente a la formulación de una propuesta de resolución”<sup>44</sup>.

Con ser importante, esta función mediadora no aparece en la Ley reguladora del *Valedor* y sí, en cambio, en el artículo 16 de su reglamento. A tenor de esta disposición el comisionado gallego “podrá proponer, en el marco de la legislación vigente, al departamento, organismo o entidad afectados fórmulas de mediación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas”<sup>45</sup>.

### 6.3. Función informadora

En desarrollo de la función de defender los derechos del título I de la Constitución, la mayor parte de los comisionados autonómicos han realizado una intensa labor de difusión de los mismos, dirigida tanto a los ciudadanos como a los poderes públicos. En este sentido podría decirse que esta función es consustancial a la propia institución y que se manifiesta en momentos muy diversos de la actuación del *Valedor*.

### 6.4. Función promotora de modificaciones legales

Bajo esta rúbrica englobamos tanto la función de propiciar modificaciones en la normativa vigente como la de promover que se cubran vacíos legislativos. Esta función, en sus dos variantes, aparece recogida en los artículos 29.1<sup>46</sup> y 30<sup>47</sup> de la Ley del *Valedor*. Con el primero de los preceptos lo que se trata es de modificar algún aspecto que integre elementos discrecionales en los actos administrativos, toda vez que los aspectos reglados no se hallan en el ámbito dispositivo de las administraciones públicas, al estar delimitadas taxativamente en la ley. A su vez, la medida recogida en el artículo 30 tiene entre sus objetivos “conseguir la coordinación entre distintos sectores del ordenamiento; la prevención de futuras disfunciones en la aplicación de normas; la adecuación de la legislación a las nuevas necesidades; o la promoción de ciertos campos normativos en materia de protección de derechos o en temas relativos al funcionamiento de la Administración”<sup>48</sup>.

En contraste también con sus homólogos autonómicos, el *Valedor do Pobo* no ha hecho prácticamente uso de esta medida de promover modificaciones en el ordenamiento jurídico, por lo que ha recibido críticas desde el Parlamento<sup>49</sup>. Escaso también, por no decir nulo, ha sido el uso de su facultad de sugerir o recomendar la modificación de los criterios utilizados a la hora de dictar los actos administrativos<sup>50</sup>.

## 7. ÁMBITO COMPETENCIAL

De acuerdo con los artículos 1 y 13 de su ley reguladora, en el ejercicio de su función protectora de los derechos y libertades públicas, el *Valedor* podrá supervisar la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma y de sus agentes, la Administración local incluidos sus organismos autónomos<sup>51</sup>, los servicios gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa y las materias que sean objeto de transferencia o delegación por el Estado. Es decir, prácticamente la totalidad del sector público de la Comunidad Autónoma.

Las facultades del comisionado se extienden también a la actividad de los *conselleiros* y de cualquier autoridad administrativa, funcionarios y agentes que actúen al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma y de sus entes o empresas dependientes (art. 13.2 LVP).

La competencia del *Valedor* para supervisar la actividad de la Administración autonómica tiene carácter general, cualquiera que sea la forma que adopte. Pero esta competencia no es exclusiva del Comisionado gallego. El hecho de que el Defensor del Pueblo pueda “supervisar por sí mismo” la actividad de las comunidades autónomas (art. 12.1 LODP) hace que la competencia del *Valedor* tenga carácter concurrente con la reconocida, en todo caso, por el Defensor del Pueblo. Por tanto, en el ámbito de la actividad de la Comunidad gallega, como en la del resto de las comunidades autónomas que cuenten con un comisionado parlamen-

tario, se puede producir duplicidad de supervisión por parte del *Valedor* y del Defensor estatal<sup>52</sup>. En este sentido, Pérez Calvo ha resaltado la “incoherencia” que supone el reconocimiento al Defensor del Pueblo de competencia para supervisar la Administración de una Comunidad Autónoma, dando cuenta de dicha actuación a un órgano parlamentario al que no está vinculado<sup>53</sup>. Esta interpretación doctrinal ha sido calificada por Embid Irujo de “artificiosa” e “irreal”, al entender que la competencia general del Defensor del Pueblo sobre todas las administraciones es una opción general impuesta por la Constitución<sup>54</sup>.

No hay que olvidar, sin embargo, que por imperativo del artículo 12.2 de la LODP los comisionados autonómicos deberán coordinar sus funciones con las del Defensor del Pueblo, y éste podrá solicitar su cooperación. Del mismo modo, los comisionados pueden reclamar la cooperación del Defensor estatal, si bien la cooperación, en este caso, únicamente puede consistir en el auxilio y puesta a disposición de medios.

Por otro lado, la Ley del *Valedor do Pobo* ha ampliado el control de las instituciones a personas o entidades afectas a un servicio público, rompiendo de esta forma la vinculación exclusiva al concepto de Administración. Así, dicha ley admite implícitamente este control cuando menciona las visitas del *Valedor*, los *vicevaledores* o persona en que delegue a entes afectos a un servicio público (art. 23) o cuando habilitan a la institución para dirigir resoluciones a las autoridades administrativas con el objeto de que ejerzan sus potestades de inspección y sanción contra particulares que presten servicios públicos en virtud de acto habilitante (art. 31).

La interpretación dada por el *Valedor* y el resto de sus homónimos autonómicos al concepto Administración y servicio público ha seguido, hasta cierto punto, la “línea expansiva marcada por la doctrina”<sup>55</sup>. Así, el *Valedor* ha intervenido en el control de los colegios profesionales, la radio y la televisión pública, los entes concesionarios, las universidades y, en general, todos los entes sometidos a la Administración, e incluso empresas puramente privadas como las de trabajo temporal. En definitiva, la actuación del *Valedor*, en lo que concierne a la Administración autonómica y a los distintos entes a ella adscritos, se ha ido configurando, poco a poco, y a la vista está en los informes anuales publicados hasta ahora, como un control casi universal de la actuación de esta Administración por razones de legalidad y eficacia.

Ni el *Valedor* ni los defensores estatales ni autonómicos tienen competencias para estudiar las quejas en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia. Cuando la institución reciba este tipo de quejas debe dirigirse al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de su inclusión en el informe anual al Parlamento (art. 17 LVP). En la práctica, sin embargo, el *Valedor* se ha relacionado con los miembros del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, lo que, sin duda, agiliza la tramitación de las reclamaciones en esta materia.

## 8. PROCEDIMIENTO

### 8.1. Iniciación

La investigación puede ser iniciada por el *Valedor* de oficio o a instancia de parte (art. 13 LVP), sin que exista diferencia alguna en la tramitación procedimental de ambas iniciativas. La capacidad para actuar de oficio da a la institución una gran autonomía y permite que ésta pueda investigar cualquier ámbito o aspecto de la actividad administrativa sin necesidad de que sea presentada por parte del particular una denuncia previa. Al mismo tiempo, cualquier información aparecida en los medios de comunicación, cualquier queja que reúna los requisitos de procedibilidad, el malestar de un sector de la población o la simple observación

de la realidad se convierten en causas de iniciación de una investigación<sup>56</sup>. Las actuaciones de oficio podrán iniciarse sin limitación de plazo.

La petición de intervención que formula un particular o un colectivo puede ser considerada como la forma ordinaria de iniciación del procedimiento de la institución. La legitimación para acudir al *Valedor* es muy amplia. Puede dirigirse a él toda persona física o jurídica que invoque un interés legítimo, los diputados, las comisiones relacionadas con la defensa de los derechos y libertades públicas y la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia (art. 14.2 LVP). Siendo una de las características más sobresalientes de los *Ombudsmen* la de la inmediatez, la sumariedad y la informalidad en el procedimiento, no constituyen impedimento para acceder al *Valedor* la nacionalidad, la residencia, la minoría de edad, la situación de sometimiento a incapacidad o tutela, la privación de libertad o la sujeción o dependencia de una Administración o un poder público. Solamente está vedada la presentación de quejas al *Valedor* a las autoridades administrativas en el ámbito de sus competencias (art. 14 LVP).

Sorprende, sin embargo, que la Ley del *Valedor* obligue al ciudadano que reclama ante él a ostentar un interés legítimo en el asunto que plantea<sup>57</sup>. Sin duda, una interpretación rigurosa del interés legítimo como requisito para acceder a la institución limitaría muy seriamente la potencialidad de sus funciones. La mayoría de los autores que se han ocupado de la legitimación para acudir a los diferentes comisionados parlamentarios entienden que el “interés legítimo” debería interpretarse “de una manera generosa y flexible y sólo ante una patente tendencia al abuso debiera tenerse en cuenta para su apreciación la dimensión que del mismo predicen tanto las leyes como la jurisprudencia”<sup>58</sup>. Y así, López Basaguren y Maestro Buelga, estiman que el interés legítimo “debe interpretarse como insatisfacción jurídica con la actuación administrativa y no como afectación a un interés directo o a un interés personal directo o inmediato”<sup>59</sup>.

Los requisitos formales que han de reunir las quejas son mínimos. Únicamente se exige la inclusión de los datos personales y que el escrito sea razonado y firmado (art. 18 LVP)<sup>60</sup>. Su presentación se puede realizar en cualquiera de los idiomas cooficiales de la Comunidad (art. 17.1 ROFVP). La tramitación y el conjunto de actuaciones del *Valedor* son gratuitas (art. 18.3 LVP), no siendo necesaria la asistencia de letrado ni procurador (art. 18.5 LVP). La presentación de las quejas sólo podrá realizarse dentro del plazo máximo de un año desde que el afectado tuvo conocimiento de la conducta o de los hechos que fueren susceptibles de motivar las mismas (art. 18.3 LVP).

Las quejas, una vez registradas, serán objeto de una valoración encargada de resolver sobre su admisibilidad. Generalmente, los comisionados autonómicos agrupan las quejas relativas a una misma materia para proceder a su tramitación conjunta. La excepción a esta tónica la constituye el *Valedor do Pobo*, que utiliza la técnica denominada “queja relacionada”, que consiste en reseñar durante la tramitación del expediente que existe otro de similar contenido. No obstante, en sus últimos informes anuales se denota una tendencia a superar esta limitada intervención<sup>61</sup>.

La decisión de rechazar una queja se dará cuando sea anónima y cuando se advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión o posibilidad de irrogar perjuicio al derecho legítimo de tercera persona (art. 21 LVP). Aparte de estas causas previstas en la Ley del *Valedor*, éste ha rechazado sistemáticamente aquellas quejas en las que a priori no se aprecia ninguna irregularidad en la actuación administrativa. También lo ha hecho con las quejas en que el ciudadano no se haya dirigido con anterioridad a la Administración exponiendo su dis-

conformidad con la actuación administrativa. El *Valedor* tampoco entrará a conocer de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial, suspendiendo su actuación cuando, iniciada ésta, se produjera un recurso jurisdiccional sobre la materia objeto de queja (art. 20 LVP).

Al presentar una queja, el ciudadano recibe una comunicación de la institución en la que consta que la queja ha sido admitida a trámite o ha sido rechazada. En todo caso, la admisión a trámite de una queja no interrumpe los plazos que estén previstos para el ejercicio de las acciones que sean pertinentes, ni la ejecución de la resolución o del acto afectado (art. 13.2 ROFVP).

Las quejas declaradas no admisibles deberán ser motivadas (art. 19 LVP), puesto que el carácter de la institución debe excluir cualquier tipo de silencio. En este caso, el escrito del *Valedor* le informará al ciudadano sobre la vía más oportuna, si la hubiere, para solucionar el problema. Las decisiones del *Valedor*, sean de rechazo o de admisión, no pueden ser objeto de recurso alguno (art. 21 LVP). No obstante, a veces el ciudadano puede presentar nuevos documentos o argumentaciones distintas, por lo que la queja puede ser admitida a trámite.

## 8.2. Instrucción

Una vez admitida a trámite la queja o iniciada la actuación de oficio, el *Valedor do Pobo* promoverá la correspondiente investigación sumaria e informal, con el fin de tener una opinión o juicio que sirva de base a la resolución que finalmente dicte. A tal efecto, puede requerir al organismo, a la autoridad o a la dependencia correspondiente para que los responsables de los mismos envíen la información solicitada en un plazo de quince días, ampliable en función de las circunstancias o complejidad del asunto (art. 22.1 LVP). Las actitudes hostiles y entorpecedoras de la actividad del *Valedor* permiten a éste hacer públicas las mismas y destacarlas en sus informes anual o extraordinario en su caso (art. 22.2 LVP). En cuanto órgano de naturaleza parlamentaria, el *Valedor* encuentra en el principio de publicidad un aliado importantísimo para el normal desenvolvimiento de las funciones que realiza.

El resultado de las investigaciones realizadas será puesto en conocimiento, a través de la resolución firmada por el *Valedor*, de quien hubiera formulado la queja, al igual que la autoridad u organismo, funcionario o trabajador afectado. Todas las actuaciones que se practiquen en el curso de una investigación se llevarán a cabo con absoluta reserva (art. 24.4 LVP).

La actividad del *Valedor* en la investigación de su competencia, si ha de ser eficaz, ha de contar con el apoyo y la colaboración de la Administración supervisada. En los términos del artículo 26 de la Ley del *Valedor* “los poderes públicos de Galicia están obligados a prestar el auxilio y cooperación que les sean demandados por el *Valedor do Pobo*”. Si esta colaboración fuese preciso obtenerla fuera de los límites de la Comunidad Autónoma, el comisionado podrá solicitarla del Defensor del Pueblo o de otras instituciones similares (art. 26.1 LVP).

Siguiendo las pautas establecidas en la LODP, el *Valedor* o personal de la institución podrá personarse en cualquiera de las dependencias administrativas sobre las que tiene competencia de supervisión para proceder a la comprobación de datos, realización de entrevistas personales, estudios de expedientes, y cualquier otro documento relacionado con los motivos de su actuación. No podrá negársele el acceso a la información excepto en los casos establecidos en la ley (art. 23 LVP). Cuando alguna autoridad administrativa o funcionario entorpeciesen su labor de investigación, el *Valedor* dará cuenta a los superiores jerárquicos de éstos y en su caso al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones que pudiesen corresponder. Se trata de un posible delito de desobediencia siempre que se dieran las condiciones exigidas en la tipificación del mismo (Ley estatal 36/85, art. 1.2, en relación con el art. 24.2 LODP).

### 8.3. Resoluciones

Una vez que la investigación ha concluido, el *Valedor* puede proponer una serie de resoluciones, cuyo contenido es muy variado. Se trata de decisiones basadas en el prestigio y la autoridad social de la institución, pero que no tienen efecto vinculante para la Administración, es decir, carecen de la fuerza coactiva de que gozan las resoluciones judiciales. Su poder es sólo persuasor.

La Ley del *Valedor* confiere a su titular, en primer lugar, potestad para sugerir a la Administración la modificación de los criterios utilizados en la producción de sus actos y resoluciones (art. 29.1). En el supuesto de que el *Valedor* llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados podrá sugerir al Parlamento o a la Administración la modificación de la misma (art. 30 LVP). Esta medida tiene entre sus objetivos “conseguir la coordinación entre distintos sectores del ordenamiento; la prevención de futuras disfunciones en la aplicación de normas; la adecuación de la legislación a las nuevas necesidades; o la promoción de ciertos campos normativos en materia de protección de derechos o en temas relativos al funcionamiento de la Administración”<sup>62</sup>.

Por otro lado, cuando se trate de quejas relacionadas con servicios públicos prestados por particulares en virtud de un acto administrativo que los habilite para ello, el *Valedor* podrá requerir de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus facultades de inspección y sanción (art. 31 LVP).

Finalmente, cuando el *Valedor* llegue a la conclusión de que se han producido determinadas irregularidades podrá formular a las autoridades y a los funcionarios de las administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. Estos funcionarios y autoridades deberán responder siempre en el plazo de un mes (art. 32 LVP).

Si una vez formuladas sus recomendaciones el *Valedor* no obtuviese respuesta de la Administración, o en el plazo razonable no se produjese una actuación administrativa acorde con lo sugerido, la ley habilita al *Valedor* para que adopte las siguientes medidas: a) Puesta en conocimiento del conselleiro del departamento afectado o de la máxima autoridad de la Administración Pública gallega<sup>63</sup> de los antecedentes del caso y las recomendaciones presentadas (ar5t. 33.1 LVP); b) Si no obtuviese una justificación adecuada, incluirá el asunto controvertido en su informe anual o especial mencionando expresamente los nombres de las autoridades o funcionarios que persistan en tal actitud, especialmente en aquellos casos en los que el *Valedor* considera que, existiendo una posible solución positiva, ésta no se consiga (art. 33.2 LVP).

Por último, cuando de las actuaciones practicadas se constate que la queja se originó por abuso, arbitrariedad, discriminación o error, negligencia u omisión de un funcionario, el *Valedor* se dirigirá al interesado haciéndole constar su criterio al respecto, y a su superior jerárquico, formulando las sugerencias pertinentes (art. 35 LVP).

Resta por indicar que el *Valedor do Pobo* no tiene atribuciones para interponer por sí el recurso de inconstitucionalidad ni el de amparo ante el Tribunal Constitucional (arts. 32.1 y 46 LOTC). Es por ello que en los casos en que entienda procedan habrá de sugerir al órgano legitimado en cada caso su interposición: si de inconstitucionalidad se trata, al Parlamento de Galicia o a la Xunta; si de amparo al Defensor del Pueblo.

#### 8.4. Código de buena conducta administrativa

Recientemente (17 de diciembre de 2004) el *Valedor do Pobo* ha aprobado un Código de buena conducta administrativa<sup>64</sup>. En él se contiene un notable número de reglas de actuación que atribuyen derechos a los ciudadanos presentadores de las quejas. En especial pueden destacarse los preceptos que regulan la transparencia administrativa (art. 15), el establecimiento de un plazo razonable para la adopción de decisiones (art. 16.1), la información del curso del procedimiento (art. 16.2) y la exigencia de motivación (art. 17). Junto a estas normas, el código consagra como principios de actuación de la institución los de legalidad y servicio al interés general (art. 2), no discriminación (art. 53), proporcionalidad (art. 4), independencia e imparcialidad (art. 5), confianza legítima (art. 6) y confidencialidad (art. 7). Con ello se formaliza en cierto sentido la presencia del presentador de la queja en el proceso de tramitación de la misma. Se aumentan sus garantías a cambio de incrementar el rigor formal de la tramitación, lo que implica una reducción simultánea del margen de libertad de actuación de que disponía el comisionado<sup>65</sup>.

El incremento de las exigencias formales en la tramitación de las quejas unido al fortalecimiento de la posición del presentador de las mismas en relación con las actuaciones supervisoras del *Valedor do Pobo* puede abrir camino a la formulación de acciones de responsabilidad patrimonial en el supuesto de que la inadecuada tramitación de una reclamación cause perjuicios a quien la ha promovido o incluso a un tercero.

### 9. RELACIONES DEL VALEDOR DO POBO CON EL PARLAMENTO

La consideración del *Valedor do Pobo* como “comisionado del Parlamento” supone la existencia de una relación privilegiada entre ambas instituciones. En este sentido, conviene recordar que es la cámara autonómica donde ciertamente reside la potestad de nombramiento y cese del *Valedor*, así como de recibir sus informes. Ahora bien, ello no supone una relación de subordinación o dependencia del *Valedor* respecto de la Cámara, pues ya hemos visto como el *Valedor* no está sujeto a mandato imperativo alguno, no recibe instrucciones de ninguna autoridad y ejerce su función con total independencia.

Ello no significa, sin embargo, la creación de un poder “super-partes”, irresponsable y ajeno a toda fiscalización, pues el Parlamento en ningún momento puede renunciar a conocer, controlar y criticar la actuación del comisionado, actividad que, en último término, puede desencadenar su destitución<sup>66</sup>.

Galicia no cuenta con una comisión específica dedicada de forma exclusiva a las relaciones entre el *Valedor do Pobo* y la Cámara. El artículo 4.1 de su ley reguladora establece que “la Comisión de Peticiones del Parlamento de Galicia será la encargada de las relaciones con el *Valedor*”. La obligada comparecencia del *Valedor* ante la Cámara autonómica debe ser contemplada desde una doble perspectiva: de una parte, a modo de dación de cuentas en cuanto expresión de la relación fiduciaria que lo liga con el Parlamento; de otra, la suprema instancia ante la que puede acudir para denunciar negligencias o desviaciones de la Administración autonómica. El contacto habitual de la institución con el Parlamento se establece, como luego veremos, a través de los informes que debe presentar ante éste.

#### 9.1. El informe anual

El *Valedor* ha de presentar un informe anual ante el Parlamento en el que dará cuenta de las gestiones realizadas durante dicho período (art. 36.1 LVP). Este informe constituye el ins-

trumento ordinario y habitual de seguimiento de las actividades del *Valedor* por parte de la Cámara. La presentación del informe anual tiene como función hacer efectivo un principio capital en el derecho parlamentario, el principio de publicidad<sup>67</sup>. A través de la publicidad el *Valedor* dará a conocer sus criterios en relación a las diferentes materias en que intervenga, estableciendo algo que en cierta manera se asemeja a los criterios jurisprudenciales, una “jurisprudencia de autoridad”<sup>68</sup>. En definitiva, los informes constituyen una perfecta radiografía de las principales preocupaciones de los ciudadanos, del estado de cada uno de los sectores de la actividad pública y también de la visión que la sociedad, el *Valedor* y la propia Administración tienen de las diferentes materias que en ellos se recogen.

El informe deberá incluir, al menos, cuatro aspectos diferenciados: a) El “número de tipos” de quejas presentadas<sup>69</sup>; b) Las quejas que fueron rechazadas y sus causas y el resultado de las quejas que fueron objeto de investigación; c) Las sugerencias y recomendaciones admitidas por la Administración Pública de Galicia; d) Un anexo destinado al Parlamento en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución (art. 37 LVP).

La normativa autonómica se preocupa también de realizar una delimitación negativa del contenido del informe. Así, no podrán hacerse constar datos personales que permitan la identificación de los interesados en el procedimiento de investigación (art. 31.1 LVP)<sup>70</sup>, salvo que ello fuera necesario en los supuestos en que el organismo, funcionario o personas al servicio de la Administración Pública adoptasen una actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del *Valedor* (art. 15.4 ROFVP). Tampoco se incluirán en los informes los documentos secretos a los que haya tenido acceso el comisionado (art. 15.4 ROFVP).

El procedimiento que ha de seguir la tramitación de los informes al Parlamento viene recogido en las Normas reguladoras de las relaciones entre el Parlamento y el *Valedor do Pobo*, de 28 de mayo de 1991<sup>71</sup>, en las que se establece que el informe anual se presentará ante la Mesa de la Cámara dentro del período ordinario de sesiones. Una vez admitido a trámite, la Mesa lo remitirá a la Comisión de Peticiones. Tras haber sido incluido en el orden del día, el *Valedor* expondrá oralmente el informe ante la Comisión. Después de dicha exposición podrán intervenir los representantes de los grupos parlamentario, que disponen de diez minutos para formular preguntas o pedir aclaraciones, a las que contestará el *Valedor*. Puede abrirse también un nuevo turno para que los portavoces de los grupos soliciten aclaraciones sobre la información facilitada; concediéndosele a cada uno un tiempo máximo de cinco minutos. Posteriormente, el informe anual pasa al Pleno de la Cámara ante la cual el *Valedor* expondrá oralmente un resumen del mismo. En ausencia del comisionado cada grupo podrá intervenir por un tiempo máximo de quince minutos al efecto de fijar sus posiciones, sin que puedan presentar propuestas de resolución con motivo de la presentación del informe, sin perjuicio de las iniciativas reglamentarias ordinarias.

## 9.2. Informes extraordinarios

El *Valedor do Pobo* podrá presentar también ante el Parlamento informes extraordinarios cuando la importancia o urgencia de los hechos así lo aconsejen. En tal caso, si la Cámara no se hallase reunida o estuviese disuelta, dirigirá dicho informe a la Diputación Permanente de la misma (art. 36.2 LVP). Estos informes extraordinarios o eventuales se suelen utilizar para denunciar ante el Parlamento algún asunto de mayor gravedad que requiera su atención o su intervención directa, a fin de facilitar o dar mayor eficacia a la actividad del *Valedor*.

El comisionado gallego no ha elaborado ningún informe extraordinario por motivos de urgencia o gravedad de los hechos, si bien ha presentado a la Cámara informes sobre temas

monográficos, resultado de ciertos expedientes de oficio, que han sido denominados “extraordinarios”. Hasta ahora han sido seis los informes presentados: “Situación de los ancianos en Galicia” (1994), “Contaminación acústica en Galicia” (1996), “Discriminación, marginación, exclusión social en Galicia” (1998), “Informe sobre la población gitana” (2006), “Seguridad vial en Galicia” (2007) y “Menores vulnerables de protección y responsabilidad penal” (2008).

A través de estos estudios se pretende llamar la atención de los poderes públicos sobre aquellos problemas sociales que por su complejidad y problemática necesitan soluciones específicas<sup>72</sup>.

Los informes anuales y, en su caso, los extraordinarios serán publicados (art. 36.3 LVP).

## 10. RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y OTROS COMISIONADOS AUTONÓMICOS

La existencia del *Valedor do Pobo*, como sucede con los comisionados de otras comunidades autónomas, obliga a plantearse la cuestión de sus relaciones con el Defensor del Pueblo, atendida la extensión de la competencia de éste a todo el territorio nacional y la concurrencia de alguna de sus funciones, concretamente la que se refiere a la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos. Las relaciones entre el *Valedor* y el Defensor estatal, en buena medida analizadas en apartados anteriores, es, como sabemos, uno de los temas más delicados y complejos que existen. El propio planteamiento constitucional y estatutario ha contribuido a ello.

La Constitución atribuye al Defensor del Pueblo una competencia genérica, que no excluye la del *Valedor*, pero que la hace concurrente dentro del marco autonómico. Ello supone un peligro de duplicidades o contradicciones entre ambas instituciones. El Defensor del Pueblo no sólo puede supervisar la actividad de la Administración autonómica, sino que “debe realizar tal supervisión, sin posibilidad de hacer dejación alguna o, incluso, delegación de tal potestad a favor de los comisionados autonómicos, cuando ello le venga demandado a través de la correspondiente queja de un particular”<sup>73</sup>.

En un Estado autonómico como el nuestro las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos no pueden articularse en base al principio de jerarquía que inspira las relaciones entre órganos subordinados. Estas relaciones hubiesen podido basarse en el principio de competencia, es decir que el Defensor del Pueblo controlase las actuaciones de la Administración del Estado y los comisionados autonómicos hiciesen lo mismo con la Administración propia de su respectiva comunidad. No obstante, la falta de una previsión explícita de los *ombudsmen* autonómicos en el artículo 45 del texto constitucional ha obligado a reconducir a los principios de coordinación y colaboración las relaciones entre éstos y el Defensor del Pueblo. Así lo corroboran las leyes autonómicas, el artículo 12.2 de la LODP, la Ley 36/1985, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las diversas comunidades autónomas y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 18/1992, 32/1983 y 103/1988).

El Defensor del Pueblo, como señala Carro Fernández-Valmayor, no tiene un poder de coordinación general sobre los comisionados autonómicos, pero ello no hace menos necesaria la existencia de un marco general de relaciones, establecido con carácter previo, que evite innecesarias duplicidades instrumentando los cauces necesarios de información recíproca<sup>74</sup>. De ahí la posibilidad de que, cuando existan competencias concurrentes del Defensor del Pueblo y las figuras autonómicas afines, actúen en régimen de coordinación de oficio o a instancia de parte. Esta situación podrá darse en la supervisión de la Administración de la

Comunidad Autónoma de que se trate y de las entidades locales cuando ejercen competencias delegadas de aquélla.

El Estatuto de Autonomía de Galicia, sumamente respetuoso con las previsiones constitucionales, dispuso que el órgano similar al Defensor del Pueblo que pudiera crearse en la comunidad ejerciera sus funciones “en coordinación” con aquél (art. 14). Y, en la misma dirección, la Ley del *Valedor* vino posteriormente a establecer que éste ejercerá sus competencias “sin perjuicio de las que puedan corresponder al Defensor del Pueblo en virtud del artículo 12 de la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril y del artículo 2 de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre (art. 38.1<sup>75</sup>). Sobre la base de lo previsto en las citadas leyes, el *Valedor do Pobo* podrá concertar con el Defensor del Pueblo acuerdos de coordinación y colaboración entre ambas instituciones (art. 38.2 LVP). En todo caso, el Defensor estatal no podrá delegar la competencia atribuida por el artículo 54 del texto constitucional para la defensa de los derechos comprendidos en su título I (art. 24 ROFDP), por lo que “la colaboración convenida deberá venir delimitada a aspectos o actuaciones concretas del ejercicio de esta competencia”<sup>76</sup>.

Los citados acuerdos deberán ser ratificados por la Comisión de Peticiones de la Cámara y publicados posteriormente en el Boletín *Oficial del Parlamento de Galicia* y el *Diario Oficial de Galicia* (art. 24.2 LVP).

Además de la celebración de acuerdos, los principios de coordinación y colaboración han tenido otras manifestaciones prácticas: a) La celebración de encuentros y jornadas periódicas en las que se tratan cuestiones comunes y en las que se adoptan acuerdos sobre algún punto de interés; b) La realización de reuniones singulares entre todos los comisionados autonómicos y el Defensor del Pueblo, así como entre éste y alguno de forma individual cuando surja alguna cuestión que lo requiera; c) El intercambio de información entre la institución estatal y el comisionado autonómico. Asimismo, el *Valedor* puede requerir al Defensor del Pueblo para que éste realice recomendaciones a los órganos del Estado cuando las deficiencias en el funcionamiento de la Administración tutelada por el *Valedor* se deriven de causas ajenas a la Comunidad Autónoma [art. 38. b) LVP].

Por otra parte, el *Valedor* también puede instar la colaboración de los comisionados parlamentarios de otras comunidades autónomas<sup>77</sup>. De un lado, puede solicitar la colaboración de otras instituciones análogas para el ejercicio de sus funciones y de otro puede coordinar con ellas actuaciones conjuntas que excedan del ámbito territorial de Galicia (art. 40 LVP<sup>78</sup>).

Hasta el momento, aun sin haberse formalizado convenios de coordinación y colaboración, viene existiendo una relación fluida y de estrecha cooperación entre el *Valedor do Pobo*, el Defensor estatal y otros comisionados autonómicos. A ello contribuyen las reuniones que se celebran periódicamente para constatar experiencias y fijar criterios comunes de actuación. Tanto las relaciones con el Defensor del Pueblo como con sus homónimos autonómicos suelen sustanciarse en un clima de informalidad y buena voluntad. Como es lógico, el talante personal de los titulares de estas instituciones tendrá mucho que ver en ello.

A través de los mecanismos de colaboración y coordinación que hemos descrito se han superado en la práctica aquellos conflictos que han venido surgiendo y, a pesar de las dificultades que conlleva la existencia de competencias concurrentes de supervisión, ello no ha repercutido en la adecuada atención de las quejas planteadas por los ciudadanos. Lo que no significa que no haya que avanzar más en el camino iniciado a fin de corregir ciertas disfunciones.

## Notas

- 1 La primera de estas enmiendas fue presentada en el Congreso de los Diputados por el representante del Grupo Mixto, Letamendía, y suponía la adición del siguiente párrafo: “En todas las naciones y regiones del Estado que accedan a un organismo jurídico específico existirá asimismo la figura del Defensor del Pueblo” (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, I* (1990), Madrid, pág. 167). En la Cámara Alta el Senador Bandrés pedía que se añadiese al artículo un último párrafo que venía a decir: “En las comunidades autónomas existirá asimismo la figura del Defensor del Pueblo” (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, III*, op. cit., pág. 2794).
- 2 En este sentido vid. la enmienda presentada por Grupo Senadores Vascos (*Constitución española: Trabajos parlamentarios, III*, op. cit., pág. 2950). Por otra parte, el entonces Senador por designación real Ollero Gómez proponía que se añadiese el párrafo siguiente: “El Defensor del Pueblo será nombrado por las Cortes sobre propuesta separada de cada una de las Cámaras, y actuará como delegación conjunta de las Cortes y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas” (Diario de Sesiones del Senado, núm. 47, de 31 de agosto de 1978, pág. 2130).
- 3 En adelante LODP.
- 4 Vid. DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las 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, pág. 198.
- 6 Como decía González Mariñas en el Pleno de la Cámara que aprobó la Ley del Valedor, “esta figura no es un lujo normativo innecesario en nuestra Comunidad Autónoma”. *Ley do Valedor do Pobo. Parlamento de Galicia (1988)*, A Coruña, pág. 286.
- 7 En adelante LVP.
- 8 Sobre este tipo de normas de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Galicia vid. PORTERO MOLINA, J. A. y BLANCO VALDÉS, R. L. (1994): *Legislación básica de la Comunidad Autónoma de Galicia/Lexislación básica da Comunidade Autónoma de Galicia.*, Madrid: Tecnos, 2ª ed., pág. 10; SARMIENTO MÉNDEZ, X. A. (2001): *Dereito parlamentario de Galicia*, Vigo: Edicións Xerais de Galicia, págs. 167 a 169.
- 9 BLANCO VALDÉS, R. L. (1995): “La iniciativa de las Comunidades Autónomas: Galicia”, en la obra *Informe Comunidades Autónomas 1994*, Barcelona, vol I, pág. 31.
- 10 El 30 de mayo de 1990 D. José Cora Rodríguez, recién jubilado como presidente del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, fue designado por el Parlamento como primer Valedor do Pobo, tomando posesión el 8 de junio. El Sr. Cora Rodríguez fue elegido con el apoyo del Grupo Popular y del Socialista por 63 votos a favor, 3 en blanco y 9 abstenciones.
- 11 Según el artículo 48 del Reglamento del Parlamento de Galicia la Comisión de Peticiones “estará formada por la Mesa del Parlamento más un diputado de cada grupo parlamentario y adoptará las decisiones por el sistema de voto ponderado”.
- 12 Vid. *Informe Valedor do Pobo 1991*, pág. 35.
- 13 EMBID IRULO, A. (1991): *El control de la Administración Pública por los comisionados parlamentarios autonómicos*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 2ª ed, rev., pág. 65.
- 14 Es la postura, entre otros, 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, pág. 85 y DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 234.
- 15 Redactado conforme a la Ley 3/1994, de 18 de julio.
- 16 BAR CENDÓN, A. (1990): “El Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía de 1982”, en la obra *Derecho Público aragonés: estudio sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Zaragoza, págs. 188-189.
- 17 Cfr. LÓPEZ BASAGUREN, A. y MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, pág 256.
- 18 RUIZ RICO, J. J. (1990): “El Defensor del Pueblo Andaluz”, en la obra *El Estatuto de Autonomía de Andalucía*, Barcelona, vol. IV, pág. 202.
- 19 Así lo entienden, entre otros, ARTEAGA IZAGUIRRE, J. M. (1994): *El Ararteko: Ombudsman del País Vasco en la teoría y en la práctica*, Bilbao: Universidad de Deusto, pág. 65; DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág 78.
- 20 Un estudio pormenorizado de los aspectos parlamentarios de la designación del Valedor do Pobo puede 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, págs. 230 y ss.
- 21 El plazo de cinco años se contará desde el día que fue elegido y no desde el nombramiento o toma de posesión.
- 22 Esta circunstancia o causa de cese podría considerarse como una moción de censura o pérdida de confianza. Así lo entienden, entre otros, ARTEAGA IZAGUIRRE, J. J. (1994): *El Ararteko: Ombudsman del País Vasco en la teoría y en la práctica*, op. cit., pág. 67 y CANO BUESO, J. (1986): *El Defensor del Pueblo Andaluz. Génesis y contenido de la institución*, Sevilla: Defensor de Pueblo, págs. 59-60.
- 23 Son partidarios de esta dilatación temporal, entre otros muchos, ZAGREBELSKY, G. (1974): “Problemi costituzionali sulla nomina di un Commissario parlamentare in Italia”, en la obra *L'Ombudsman (Il Difensore Cívico)*, Torino, pág. 70; DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 84.
- 24 Desde la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común ya no se puede exigir directamente responsabilidad patrimonial a las autoridades y al personal de las administraciones públicas. En todo caso habrá que dirigirse contra la Administración, que repetirá contra la autoridad o funcionario

- responsable siempre que el daño o perjuicio se haya producido por dolo o negligencia grave. Por tanto, esta competencia habrá que entenderla referida al ejercicio de esta acción de responsabilidad.
- 25 Ley 1/2002, de 26 de marzo (Diario Oficial de Galicia núm.65, de 4 de abril de 2002).
- 26 El *Vicevaledor* primero es además Defensor del Menor de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con el artículo 9.º de la Ley 3/1997, de 9 de junio, de la familia, la infancia y la adolescencia.
- 27 En efecto, la exposición de motivos de la Ley 1/2002, de 26 de marzo, alude únicamente a que la reforma ha venido motivada por “la magnitud alcanzada por la Administración autonómica gallega desde la fecha de puesta en funcionamiento de esta institución, como consecuencia del traspaso de competencias trasferidas desde la Administración General del Estado”.
- No acertamos a comprender este motivo por cuanto el propio Defensor de Pueblo estatal y otras figuras autonómicas con mucha más carga de trabajo cuentan con menor número de adjuntos.
- 28 Reglamento, de 26 de mayo de 1997, de organización y funcionamiento del *Valedor do Pobo*. En adelante ROFVP.
- 29 Aunque la normativa específica de desarrollo del *Valedor do Pobo* nada dice, utilizamos la denominación “Oficina del *Valedor do Pobo*” para designar la estructura administrativa de la institución.
- 30 Resolución de 1 de marzo de 1996 del Parlamento de Galicia (*Diario Oficial de Galicia* núm. 2781, de 25 de marzo).
- 31 Redactado conforme a la Ley 2/1994, de 18 de julio.
- 32 Redactado conforme a la Ley 26/1994, de 18 de julio.
- 33 GONZÁLEZ-ARES, J. A. (2005): *El Valedor do Pobo. Del Ombudsman sueco al Comisionado parlamentario gallego*, op. cit, pág. 231.
- 34 Con anterioridad a la reforma de 1994, el artículo 1.º de la Ley de *Valedor* se refería a “los derechos comprendidos en el título I de la Constitución”.
- 35 Ahora bien, los derechos reconocidos en el Estatuto de Autonomía coinciden bien con los derechos y libertades fundamentales establecidas en la Constitución, como expresamente señala el artículo 4.º del Estatuto.
- 36 *Informe Valedor do Pobo 1991*, pág. 7.
- 37 *Informe Valedor do Pobo 1993*, pág. 11.
- 38 *Informa Valedor do Pobo 1991*, pág. 237.
- 39 En este sentido, Ruiz Rico, en referencia al Defensor del Pueblo Andaluz, ha insistido en que la principal misión de este comisionado es la defensa de todos los derechos del título I y que su actividad supervisora de la Administración tiene sólo un “carácter instrumental” de la función principal subrayada, pese a que la doctrina en ocasiones suele entender lo contrario. Cfr. RUIZ RICO, J. J. (1990): “El Defensor del Pueblo Andaluz”, op.cit., págs. 195 a 197.
- 40 Para Díez Bueso, la configuración normativa de los comisionados autonómicos “no les desvincula del control de la Administración, sino que incluye la función de defensa como reorientadora de la función originaria atribuida al *Ombudsman*, ampliando en ciertos casos su ámbito de actuación más allá del control”. DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 165.
- 41 *Informe Defensor del Pueblo 1993*, pág. 226.
- 42 Vid. ROBERTSON, J. (1995): “National Government and the Ombudsman”, en *The Ombudsman concept*, Edmonton, págs. 105-107.
- 43 OWEN, S.: “The Ombudsman institution, a concept for democracy worldwide”, en *International Symposium. The experience of the Ombudsman today. Proceedings*, Méjico, 1992, pág. 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, pág. 132.
- 45 Al contrario que otros comisionados autonómicos, que otorgan a la mediación un alto grado de eficacia, el *Valedor* considera excepcional este tipo de intervención. Tanto el *Síndic de Greuges* catalán, que califica a la función mediadora como “casi un instituto propio de la institución” (*Informe Síndic de Greuges 1990*, pág. 16), como el Defensor del Pueblo Andaluz, a partir de la llegada del Sr. Chamizo, el Justicia de Aragón, desde 1993, y el *Ararteko* vasco han realizado numerosas reuniones mediadoras.
- 46 “Art. 29.1.- El *Valedor do Pobo* podrá sugerir a la Administración Pública la modificación de los criterios utilizados en la producción de sus actos y resoluciones”.
- 47 “Art. 30.- Si el *Valedor do Pobo* de Galicia, como consecuencia de sus investigaciones, llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al Parlamento de Galicia o a la Administración la modificación de la misma”.
- 48 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 175.
- 49 En este sentido el Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Galego (BNG) instó repetidamente al *Valedor* a que recomendara la reforma de normas cuya aplicación provoca consecuencias injustas. Vid, por ejemplo, *Diario de Sesiones Plenarias del Parlamento de Galicia*, núm.117, de 26 de mayo de 1992, pág. 1538, y número 62, de 6 de junio de 1995, pág. 4273.
- Recientemente, el *Valedor* solicitó la reforma de la Ley 9/1991, de medidas básicas para la reintegración social (Vid. *Informe extraordinario del Valedor do Pobo 1998*, pág. 42) y recomendó la aprobación de la ley 7/1997, de 11 de agosto, de protección contra la contaminación acústica (*Diario Oficial de Galicia*, núm.159, de 20 de agosto de 1997).
- 50 El Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Galego instó, a su vez, al *Valedor* a que recomendara la modificación de ciertos criterios de la actuación administrativa en ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 29.1 de su ley reguladora. Vid. *Diario de Sesiones Plenarias del Parlamento de Galicia*, núm.117, de 26 de mayo de 1992, pág. 1538.

- 51 La ley del *Valedor*, tras la reforma llevada a cabo en 1994, atribuye al titular de la institución la competencia para fiscalizar la actividad de la Administración local, incluidos sus organismos autónomos, empresas y entes públicos o participados que de ella dependan, en aquellas materias que son de competencia de la Comunidad Autónoma [arts. 1 y 13.1 c]. Y ello sin perjuicio de lo establecido en cuanto a las facultades del Defensor del Pueblo por la Constitución y su ley orgánica.
- 52 Esta duplicidad de supervisión supone, a juicio de López Basaguren y Maestro Buelga, la falta de la plena asunción por la Ley orgánica del Defensor del Pueblo de las consecuencias de la existencia de los comisionados parlamentarios autonómicos. Cfr. LÓPEZ BASAGUREN, A. y MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, op. cit., pág. 161.
- 53 PÉREZ CALVO, A. (2000): "Defensor del Pueblo y Comisionado Parlamentario Vasco", en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm.56, pág. 39.
- 54 EMBID IRUJO, A. (1991): *El control de la Administración Pública por los Comisionados parlamentarios autonómicos*, op. cit. págs. 84-85.
- 55 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 129.
- 56 A partir del año 1993 el *Valedor* ha potenciado los expedientes de oficio, que inicia cuando "intuye o tiene sospechas fundadas de que los derechos constitucionales de alguien (persona o colectivo social) están siendo conculcados" (*Informe Valedor do Pobo 1999*, pág. 18). En este sentido, la actuación del *Valedor* ha procurado atender a los colectivos que normalmente no acuden a la institución (tercera edad, internos en centros penitenciarios, emigrantes, retornados, etc.).
- 57 Las leyes que regulan el régimen del Defensor del Pueblo (art. 10.1 LODP) y de los 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., pág. 67.
- 59 LÓPEZ BASAGUREN, A. y MAESTRO BUELGA, G. (1993): *El Ararteko*, op. cit. pág. 181.
- 60 La conexión a Internet del *Valedor do Pobo* ha posibilitado una nueva vía de comunicación a la institución por parte del ciudadano, posibilitando a través del correo electrónico que éste pueda remitir sus quejas al comisionado. A falta de firma electrónica, el *Valedor* requiere un escrito de ratificación o una copia firmada manuscrita remitida por correo ordinario o 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*, pág. 382.
- 62 DÍEZ BUESO, L. (1999): *Los Defensores del Pueblo (Ombudsmen) de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pág. 175.
- 63 Creemos que se trataría del presidente de la *Xunta* de Galicia.
- 64 Se inspira en el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, aprobado por el Parlamento Europeo en el año 2001, a iniciativa del Defensor del Pueblo Europeo.
- 65 MURILLO GARCÍA-ATANCE, I. (2002): "El Justicia de Aragón: algunas cuestiones pendientes", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm.20, pág. 143.
- 66 Cfr. CANO BUESO, J. (1986): *El Defensor del Pueblo Andaluz. Génesis y contenido de la institución*, op. cit., pág. 596.
- 67 Un análisis detallado de este principio puede verse en DE VEGA GARCÍA, P. (1985): "El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional", en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm.43, págs. 45 y ss.
- 68 DE ANDRÉS ALONSO, F. L. (2001): "Los informes del Defensor del Pueblo", en *Informe Valedor do Pobo 2001*, pág. 666.
- 69 Esta desafortunada expresión parece referirse al "número y tipo" de quejas presentadas, tal como se recoge en el artículo 33.1 de la LODP.
- 70 A estos efectos, interesado debe considerarse no sólo la persona que acuda al *Valedor do Pobo* sino también cualquier tercero que parezca mencionado en las diferentes fases de investigación.
- 71 *Boletín Oficial del Parlamento de Galicia* núm.51, de 1 de junio de 1991.
- 72 ANGUITA SUSI, A. (2002): "La descentralización del Estado social y la consolidación de los Comisionados parlamentarios autonómicos", en *Parlamento y Constitución*, núm. 6, pág. 250.
- 73 BAR CENDÓN, A. (1990): "El Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía de 1982", op. cit., pág. 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, pág. 539.
- 75 Redactado conforme a la Ley 3/1994, de 18 de julio.
- 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, pág. 219.
- 77 Como sostiene Morillo-Velarde, en este caso "las cosas son naturalmente más simples, pues los ámbitos competenciales, al menos en principio, están mejor deslindados". MORILLO-VELARDE PÉREZ, J. I. (1994): "El Defensor del Pueblo Andaluz", en *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, núm.19, pág. 86.
- 78 Artículo adicionado por la Ley 3/1994, de 18 de julio.