

NOTAS

NORMAS Y NOTAS SOBRE EL «OMBUDSMAN» DE SUECIA

Por VICTOR FAIREN GUILLEN

Sin pretender hacer aquí, ni mucho menos, una historia del *Ombudsman* parlamentario de Suecia, sí que estimamos del caso el formular unas consideraciones preliminares sobre su aparición.

Precisa que nos remontemos al siglo XVIII.

En 1713, cuando Suecia marchaba hacia un sistema estatal monárquico-absolutista (1), el Rey Carlos XII ordenó la creación del cargo de Procurador Supremo (*Högste Ombudsmännen*) —nombrado por él— a fin de vigilar a los funcionarios y el debido cumplimiento de sus obligaciones y, en su caso, llevarlos ante los tribunales. En 1719, se cambió su nombre por el de Canciller de la Justicia (*Justitiekansler*). Durante un breve período, a mediados del siglo XVIII, el *Justitiekansler* pasó a ser nombrado, no por el Rey, sino por los cuatro Estados o Cuerpos representativos. Aquí, se ha visto un antecedente del moderno *Ombudsman* (2) (3).

Mas bajo el reinado de Gustavo III, el *Justitiekansler* tornó a ser un funcionario del Rey y su Consejo (ya que el primero asumió de nuevo el poder

(1) Cfr. la «Introducción» al vol. *Constitutional Documents of Sweden*, publicado por el mismo *Riksdag* (Parlamento), Stockholm, 1975, Nordstedts Tryckeri.

(2) *Ombudsman*, en sueco, «hombre que tramita», «representante» o con lenguaje de nuestras Partidas, «personero». Se podría traducir la expresión por la de «Procurador», mas en España hemos dado otro sentido jurídico a la palabra. De ahí que conservemos la sueca, como se ha hecho en otros ordenamientos jurídicos y ha pasado a tener universalidad.

(3) Cfr. STEN RUDOLPH: «Sweden's Guardians of the law. The Chancellor of Justice», en la obra colectiva de ROWAT: *The Ombudsman, citizen's defender*, 2.^a ed., Londres, Allen & Unwin, 1968, pág. 18.

político, que desde la muerte de Carlos XII en 1718, se había bajo la férula de los Estados) (4).

Así las cosas, el Canciller de la Justicia carecía de independencia del Gobierno para proteger a los ciudadanos. Y para ello nació el *Ombudsman* parlamentario (5), en la Constitución de 1809, como medio del Parlamento para controlar la actividad del Rey y de su Consejo. El Comité redactor de la Constitución —en plena y desafortunada guerra con Rusia (6)— anunció que los derechos generales e individuales serían custodiados por un guardián nombrado por el propio Parlamento, asegurándose que los jueces y otros funcionarios obedeciesen las leyes (7).

Según el párrafo (o artículo) 96 de la *Regeringsform* (Constitución) de 1809 se preveía —y su influencia aún dura (8)— que la Cámara de Representantes debía nombrar, en cada sesión ordinaria, «un jurisconsulto de probada ciencia y de especial integridad, en calidad de mandatario (?), de *Ombudsman* del *Riksdag* (9), encargado, según las instrucciones que éste le dará, de con-

(4) Cfr. STEN RUDOLPH —«Justitiekansler» de Suecia cuando escribió este trabajo—, *ob. cit.*, págs. 17 y sigs.

(5) Hay que hacer hincapié en la palabra «Parlamentario» o las «del Parlamento».

En efecto, hay en Suecia otras figuras que llevan el nombre de *Ombudsman* y no son el propiamente dicho (la autora israelí MARGUERITE KERBER los hubiera denominado «instituciones *quasiombudsmanianas*» —cfr. su libro *L'Ombudsman d'Israel*, París, ed. Pedone, 1975, págs. 18 y sigs).

Así, en 1970, se creó en Suecia el llamado *Ombudsman Antitrust*, basado en la «Ley de Restricción de prácticas comerciales»; pero lo nombra el Gobierno y no el Parlamento; en 1971, apareció el *Ombudsman de los Consumidores*, también nombrado por el Gobierno; si bien, en 1976, la oficina de dicho *Ombudsman* y la «Oficina Nacional para la policía de los consumidores», se refundieron en una sola, dirigida por el *Ombudsman de los Consumidores*; en 1969, se creó la *Oficina del Ombudsman de la Prensa*, compuesta por tres personas, de las que tan sólo una representa a la prensa; tampoco es un *Ombudsman* propiamente dicho.

(6) Como consecuencia de la Paz de Fricdrikshamm —1809— Suecia perdió a Finlandia, que pasó a pertenecer a Rusia como «Gran Ducado»; el «Gran Duque de Finlandia» era el zar. Cfr. nuestro trabajo «Normas y notas sobre el *Ombudsman* de Finlandia», en *Revista de Administración Pública*, núm. 93, Madrid, 1980, pág. 345 y siguientes.

Ya veremos como este evento tuvo enorme significación en cuanto al cargo de «Canciller de la Justicia» en Finlandia, en otro trabajo cit. en nota anterior.

(7) Cfr. ALFRED BEXELIUS —*Ombudsman* parlamentario sueco en 1956—: «The *Ombudsman* for civil affairs», en la *ob. cit.* de ROWAT, pág. 24.

(8) Cfr., por ejemplo, el comienzo de la obra de los *Ombudsmänn* LUNDAVIK, THYRESSON y WENNERGREN: *The swedish Parliamentary Ombudsman*, 2.ª ed., Estocolmo 1976 (sin editorial), imp. Liber Tryck, Estocolmo, págs. 3 y sigs.; LUNDAVIK: *The swedish Parliamentary «Ombudsman»*, Stockholm, JO, 1980, pág. 3 y sigs.

(9) El primer *Ombudsman* parlamentario sueco (1809-1823) fue el barón Lars Man-

trolar la observancia de las leyes por los tribunales y funcionarios y de perseguir, ante los tribunales competentes, según las leyes, a aquéllos que, en el ejercicio de sus funciones, cometan, por parcialidad, favor o cualquier otro motivo, ilegalidades o negligencias en el cumplimiento de sus obligaciones. Estará sujeto, desde todos los puntos de vista, a las mismas responsabilidades y tendrá los mismos deberes que el Código de procedimientos prescribe para los acusadores públicos».

Pasemos aquí sobre efemérides fundamentales del *Ombudsman* sueco: la aparición del *Militieombudsman* (para el control del Ejército y afectado a las autoridades militares) en 1915; su fusión en 1968 con los otros dos *Justitieombudsmän* existentes; y en 1975, llegaremos a tener cuatro de los mismos, como se va a ver.

En la *Ley del Instrumento de Gobierno* —Constitución, preparada laboriosamente (10)— de 1974, entrada en vigor el 1 de enero de 1975, tenemos las normas fundamentales sobre el actual *Ombudsman* parlamentario.

Hay que tener en cuenta, que se trata de una Ley Fundamental; juntamente con la Ley de Sucesión de 1810 (dada en Örebro, el 26 de septiembre, promulgada por el primer Rey de la dinastía Bernadotte) (11) y con la Ley de Libertad de Prensa de 1949 (12).

Como luego verá el lector, la importancia de las «Leyes Fundamentales» es grande con respecto a las «ordinarias»; en efecto, según el artículo 27, capítulo I de la «Ley de Instrumento de Gobierno, la Ley de Sucesión y la Ley de Libertad de Prensa son las Leyes Fundamentales del Reino de Suecia». Y a tenor del artículo 15 del capítulo 8 de la primera Ley citada («Leyes y otras regulaciones»):

Cualquier Ley Fundamental debe ser adoptada por el pase de dos decisiones del mismo texto. La segunda decisión no puede ser adoptada hasta que se hayan celebrado elecciones generales para el *Riksdag* en todo el reino después de la primera, y el nuevo *Riksdag* se halle de acuerdo con ella.

nerheim; apellido que en el siglo XX llevaría otro personaje de crucial importancia civil y militar para Finlandia; Karl Gustav Mannerheim.

Cfr. la lista de *Ombudsmän* suecos en LEGRAND: *L'Ombudsman scandinave. Études comparés sur le contrôle de l'administration*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1970, págs. 49 y sig. El último allí citado, es Alfred Bexelius.

(10) Cfr., por ejemplo, *Constitutional Documents*, cit., publicado por el *Riksdag* en tercer lugar —tras la *Ley del Riksdag*—, aparece la *Ley de Sucesión*.

(11) Cfr. nota anterior.

(12) En los *Constitutional Documents*, cit., aparece en cuarto y último lugar.

Ahora bien, se da el curioso caso de que la *Ley del Riksdag*, figura como «documento constitucional», de la misma fecha (1-I-1975), y, sin embargo, *no es una Ley Fundamental*; puede ser adoptada o reformada por una decisión parlamentaria, por quórum de las tres cuartas partes de los diputados presentes y votantes y por más de la mitad de los mismos. Sin embargo, cualquier «Provisión suplementaria» de la *Ley del Riksdag* debe ser adoptada como las Leyes Ordinarias (art. 16, cap. 8.º, cit., de la misma *Ley de Instrumento de Gobierno*).

Se hace necesaria aquí esta aclaración, ya que también en la *Ley del Riksdag* se hallan normas sobre el *Ombudsman*. En especial nos interesa el artículo 10, cap. 8.º de la citada *Ley (Ciertos funcionarios y entidades)*, que en su versión original no indicaba al número de *Ombudsmän*; pero fue reformado, expresándose actualmente que «el número de *Ombudsmän* del *Riksdag* debe ser de cuatro» (cfr. *infra*); y contiene también dos «Previsiones suplementarias» sobre la elección de aquéllos.

Y sin más, pasamos a transcribir la normativa sobre el *Ombudsman* parlamentario sueco.

LEY DEL INSTRUMENTO DE GOBIERNO

CAPÍTULO 12 (PODER DE CONTROL)

Artículo 3.—Una persona que sea o haya sido ministro puede ser responsabilizada por un acto criminal cometido en el ejercicio de sus funciones oficiales sólo si ha incurrido en negligencia grave en aquél. Tal enjuiciamiento debe ser decidido por el Comité para la Constitución, y ser juzgado por el Tribunal Supremo (13).

Artículo 6.—El *Riksdag* debe elegir uno o más *Ombudsman* al efecto de supervisar, según las instrucciones formuladas por aquél. Un *Ombudsman* puede iniciar procesos legales en los casos señalados en las instrucciones.

Un *Ombudsman* puede estar presente en las deliberaciones de un tribunal o de una autoridad administrativa, y debe tener acceso a las minutas y otros documentos de cualesquiera tribunal o autoridad. Cualquier tribunal o autoridad administrativa, así como cualquier servidor civil del Estado o de una municipalidad, deben suministrar

(13) Cfr. la *Ley de Instrucciones para el «Ombudsman» Parlamentario*, Sección 10, *infra*.

al *Ombudsman* aquella información o informes que él mismo les pida. A tal efecto, también incumbe una obligación a cualquier persona que se halle bajo la autoridad supervisora del *Ombudsman*. Cualquier persecutor público (miembro del Ministerio Público) debe asistir al *Ombudsman* si éste lo requiere.

Más normas sobre el *Ombudsman* se hallan en la Ley del *Riksdag*, aludida por la «Ley de Instrumento», en su capítulo 12.

Artículo 8.—Los procesos penales por un acto criminal cometido en el ejercicio de sus funciones por un miembro del Tribunal Supremo Administrativo, deben ser llevados ante el Tribunal Supremo por un *Ombudsman* del Parlamento o por el Procurador General (Ministerio Público-Jefe).

El Tribunal Supremo debe examinar asimismo si uno de sus miembros, o del Tribunal Supremo Administrativo, debe, de acuerdo con las normas previstas a este respecto, ser removido de su cargo o suspendido del ejercicio de sus funciones, o bien debe ser obligado a someterse a un examen médico. Los procesos a tal efecto deben ser iniciados por un *Ombudsman* del Parlamento o por el Procurador General.

LEY DEL «RIKSDAG»

CAPITULO 8: DETERMINADOS FUNCIONARIOS Y ENTIDADES

Artículo 10.—Los *Ombudsmännen* del Parlamento de Suecia deben ser cuatro (JO). Uno de ellos debe ser también el Jefe administrativo y decidir sobre la orientación de las actividades.

El *Ombudsman* destinado a ser el Jefe administrativo es elegido por separado, y también los demás *Ombudsmännenn* deben serlo así. Cuando la elección es por voto secreto, debe seguirse el procedimiento previsto en el párrafo segundo del artículo 1.º (Nótese, interpolamos, que las normas suecas se numeran no en general por el texto de toda una ley, sino por capítulos; he aquí un caso) (14) (15).

(14) Este artículo (el 1.º, cap. 8.º de la Ley del *Riksdag*) se refiere a las elecciones del Presidente, primero, segundo y tercer Diputados del Parlamento, y dice así:

«Si la elección se celebra por votación secreta, resulta elegido el candidato que haya obtenido más de la mitad de los votos. Si esta mayoría no se consigue en el primer escrutinio, se celebra una segunda votación. Si en ésta, ninguno de los candidatos ha conseguido más de la mitad de los votos, se celebra una tercera votación entre los dos

Los plazos de duración del cargo se computan desde la fecha de la elección hasta la posterior, en el de cuatro años. A petición del Comité que examina los informes anuales de las actividades de los *Ombudsmänn* parlamentarios, el Parlamento puede remover de su cargo a alguno de ellos si no disfruta de su confianza.

Si un *Ombudsman* dimite de su cargo antes de la expiración del plazo de su cargo, de cuatro años, el Parlamento debe elegir lo antes posible un sucesor, por un plazo de cuatro años.

Si un *Ombudsman* se halla impedido para el desempeño de sus obligaciones por un período prolongado, enfermedad u otra razón cualquiera, el Parlamento debe elegir a una persona para sustituirlo hasta que retorne a sus obligaciones.

Previsiones suplementarias

8.10.1. El Comité para la Constitución debe, dentro del plazo de treinta días a partir de su nombramiento, seleccionar una delegación —Delegación para el *Ombudsman Parlamentario*— integrada por seis miembros del primero, a efectos de consultar con un *Ombudsman* sobre las reglas de procedimiento u otros asuntos de organización, si el *Ombudsman* del Parlamento así lo pide.

8.10.2. La elección de un *Ombudsman* debe ser preparada por la Delegación para el *Ombudsman Parlamentario*, la cual debe, a este efecto, consultar con los miembros de la Conferencia de Presidentes, que ha sido seleccionada por los grupos de partidos.

Y, naturalmente, precisa profundizar en cuanto a la constitución de esta consultiva «Conferencia de Presidentes».

Según el artículo 7.º, capítulo 1.º —«Sesiones»— de la *Ley del Riksdag*, la Conferencia de Presidentes la integran el Presidente del *Riksdag*, el Diputado-Presidente, un representante de cada grupo de partidos en el *Riksdag*, representando no menos del 4 por 100 del voto nacional en las precedentes elecciones del *Riksdag*, los Presidentes de los Comités del *Riksdag* y el Vicepresidente de la Oficina de Administración del *Riksdag*. Los represen-

candidatos que hubieran conseguido más votos en la segunda. Es elegida la persona que consiga más votos en la tercera elección.»

(15) También el *Rättegångsbalk* —Código procesal unitario de Suecia, promulgado el 18 de julio de 1942 y entrado en vigor el primero de enero de 1948— sigue el mismo sistema; sus §§ se numeran capítulo por capítulo.

tantes de los grupos de partidos deben ser nombrados al comienzo de cada sesión ordinaria. Su selección se rige por el mismo procedimiento previsto en el artículo 12, capítulo 7.º, parágrafo primero (art. 7.º, capítulo 1.º de la Ley cit.).

Y aquella norma, a su vez, dice así:

Si alguien que fue elegido por una corporación dimite de su nombramiento prematuramente, y si la elección fue celebrada al principio del plazo para ocupar el cargo y concernía a dos o más personas, el grupo o grupos de partidos debe notificar al Presidente el nombre del sucesor. Si no se practica tal notificación o ésta contiene el nombre de más de una persona, el Presidente debe nombrar al sucesor entre ellas.

Y volvamos a las normas «directas» sobre los *Ombudsmännenn*:

CAPITULO 9: DE LA LEY DEL «RIKSDAG»

Normas sobre personal y Administración

Artículo 8.—Un proceso legal (16) contra un funcionario, promovido por una falta cometida en el ejercicio de sus funciones, puede ser acordado...

2. Un proceso legal (17) contra un miembro de la Oficina de Administración del *Riksdag*, del Comité de Revisión Electoral y de la Oficina de Apelaciones del *Riksdag*, o contra un *Ombudsman* del *Riksdag*, o un escribano de la Cámara, tan sólo por el Comité de Constitución.

Todo este conjunto de normas fue desarrollado por la Ley de Instrucciones del *Ombudsman* de Suecia, promulgada el 27 de noviembre de 1975 y publicada el 18 de diciembre del mismo año (18).

(16) Según esta terminología, más anglosajona que continental, se diferencian los «procesos legales» (ante los tribunales, procesos jurisdiccionales) de los demás (administrativos, etc.).

(17) Cfr. la nota anterior.

(18) Cfr. el *SFS* —«Svensk författningssamling»—, «Diario Oficial de Legislación de Suecia», 1975/1057, págs. 1852 y sigs. y enmiendas posteriores (tomado de LUNDBIK: *ob. últ. cit.*, 1980).

LEY DE INSTRUCCIONES DEL «OMBUDSMAN»
DE SUECIA

El *Riksdag* ordena lo que sigue:

Obligaciones

Sección 1.—El *Ombudsman* Parlamentario debe extender su supervisión según se prevé en la sección 2, a la observancia de las leyes y demás regulaciones y a aquellos que ejerzan una actividad pública para que, en todos los aspectos, cumplan correctamente con sus obligaciones.

Sección 2.—El *Ombudsman* ejerce su supervisión sobre:

1. Las autoridades de gobierno centrales y locales.
2. Los funcionarios y otros empleados de dichas autoridades; y
3. Otras personas que se hallen en posesión de un nombramiento o comisión vinculados al ejercicio de autoridad pública, en lo que se refiera tales actividades.

En el caso de las Fuerzas Armadas, la supervisión de sus miembros, sin embargo, debe aplicarse tan sólo a los oficiales en filas, de grado no inferior al de Sargentos de 1.^a Clase (Ejército), Suboficiales (Marina) y Sargentos de *Staff* (Fuerza Aérea) y a quienes desempeñen cargos equivalentes.

El *Ombudsman* no ejerce supervisión sobre:

1. Los miembros del *Riksdag*.
2. Los miembros de la Oficina Administrativa del *Riksdag*, del Comité Electoral del *Riksdag*, de la Oficina de Apelaciones del *Riksdag* o el Secretario General del *Riksdag*.
3. La Junta de Gobierno del Banco de Suecia, el Gobernador y el Diputado-Gobernador del Banco de Suecia, con tal que la decisión no afecte a la participación del derecho de decisión de dicho Banco, de acuerdo con la Ley de Cambios con el Extranjero (1939-350), la Junta de Directores del Banco de Suecia, los Comisionados de la Oficina de la Deuda Nacional o el Controlador General de dicha Oficina.
4. El Gobierno del Gabinete de Ministros.
5. El Canciller de la Justicia.
6. Los órganos decisorios de los Consejos municipales.

El *Ombudsman* no puede supervisar a nadie más.

A los efectos de esta Ley, «funcionario» significa una persona sujeta a la supervisión del *Ombudsman*.

Sección 3.—Constituye un trabajo de especial incumbencia del *Ombudsman*, asegurarse de que los tribunales y las autoridades administrativas observan lo previsto en las normas de la «Ley de Instrumento de Gobierno» que se refieren a la objetividad e imparcialidad, y que los derechos fundamentales y libertades de los ciudadanos no han sido vulnerados en los procedimientos de la administración pública.

Cuando supervise a las autoridades municipales, el *Ombudsman* debe poner atención a las formas en que se desarrolla la autonomía municipal.

Sección 4.—El *Ombudsman* debe entrar en acción a fin de remediar los defectos de la legislación. Si en el desarrollo de sus obligaciones de supervisión, halla razones para suscitar la cuestión de la reforma de la legislación o de alguna otra medida que el Estado deba adoptar, el *Ombudsman* puede presentar un informe sobre el tema, al *Riksdag* o al Gobierno.

Sección 5.—El *Ombudsman* ejercita su supervisión, examinando las quejas recibidas del público en general, realizando inspecciones y otras investigaciones que estime necesarias.

Sección 6.—Un *Ombudsman* trata de materias consecuentes a una decisión en la cual ha sido de opinión, que alguna medida adoptada por una autoridad o funcionario, contraviene la ley u otra normativa, o que se ha cometido una falta, o que es inapropiada desde cualquier otro punto de vista. Un *Ombudsman* también puede formular sus opiniones en el sentido de promover una aplicación de la legislación, uniforme y apropiada.

En su competencia de persecutor especial (19), un *Ombudsman* puede perseguir a un funcionario que ha cometido un delito —que no se dirija contra la Ley de Libertad de Prensa— al apartarse de sus obligaciones o de las comisiones que le estuvieren asigna-

(19) En España, miembro del Ministerio Fiscal.

das. El problema de la persecución debe tenerse en cuenta siguiendo las reglas fijadas en el *Rättegångsbalk*, capítulo 20, secciones 6 y 7, § 1 y 3.

Remitámonos, pues, al Código procesal unitario de Suecia.

Según el capítulo 20 («Derecho de querrela e infractor»), «el acusador puede formular la acusación por razón de actos punibles que caen bajo el imperio de la acusación pública. De acuerdo con lo previsto en el capítulo 48, puede, en determinados casos, formular en vez de una querrela una petición de pena (*Strafföreläggande*)».

En este capítulo 48 del *Rättegångsbalk*, se regulan las *Strafförelägganden* esto es, una especie de denuncias por las cuales se declara tener al destinatario como autor de la infracción, siempre que la petición no sea más que de una pena pecuniaria. Si dicho sujeto, debidamente notificado, paga, el acusador público no formula querrela, y el mandato de pago surte efectos de cosa juzgada, como si de una sentencia de condena se tratase. Si el sujeto pasivo —al cual, en la notificación de esta denuncia *sui generis* se ha instruido de dicha pena— no la cumple, entonces, se sigue un proceso penal ordinario. Como se ve, el primer caso, recuerda al proceso monitorio. Naturalmente, está limitado a infracciones leves o por las que no se puede imponer una pena de multa —que es diferente— o de privación de libertad; y se da elección al acusador —que es público— para optar por dicho proceso o por el ordinario, a comenzar por querrela (cap. 20, § 6, y cap. 48); y según el § 7 del capítulo 20 del *Rättegångsbalk*, el acusador público puede prescindir de la querrela cuando la infracción no puede motivar otra sanción que una de tipo económico y no se pueda condenar al autor por razón de principios generales.

Como se ve, la «Ley de Instrucciones al *Ombudsman*» sueca, en este punto, es lo más favorable posible al funcionario penalmente culpable, ya que le abre las posibilidades de escapar con una simple pena económica —aunque, de modo facultativo para el «persecutor público», que en tales casos es el *Ombudsman*; recordemos que según el cap. 20 § 6 del *Rättegångsbalk*, «puede» acudir a la *Strafförelägganden*; y lo mismo indica el § 1 del capítulo 48. «Puede», pero no «debe»; esto es, también «debe» acudir en su caso —infracciones de mayor entidad— a un proceso penal ordinario, actuando como querellante público, en lugar de uno de los «persecutores públicos» (miembros del Ministerio público).

Y volvamos a la «Ley de Instrucciones», siguiendo con la Sección 6:

En el caso de que un funcionario incumpla sus obligaciones y cometa así una falta contra la que se podrían tomar medidas dis-

ciplinarías, el *Ombudsman* puede dirigir un informe a la persona o autoridad que ha de decidir sobre la imposición de tales medidas.

Si el *Ombudsman* estima que el funcionario debe ser revocado o excluido de sus obligaciones por causa de un acto punible o reiterada negligencia en el cumplimiento de las mismas, puede dirigir sobre ello un informe a la persona o autoridad competente para acordar tales medidas.

Sección 7.—Si una autoridad ha pronunciado una decisión contra un funcionario en una materia concerniente a la aplicación de las especiales normas de gobierno de los funcionarios públicos fijadas por ley o por otras normas, sobre responsabilidad disciplinaria o sobre dimisión forzosa o exclusión del mismo de su cargo, por efecto de un acto punible o por incumplimiento de sus obligaciones, un *Ombudsman* puede promover, ante un tribunal legal, los procedimientos dirigidos a que tal decisión sea reformada. La legislación da normas más detalladas sobre estos procedimientos.

Si, de acuerdo con lo anteriormente previsto, el funcionario ha acudido a un tribunal para intentar que se reforme la decisión contra él adoptada, si ésta lo fue al seguirse un informe del *Ombudsman*, este último se halla, solo él, como parte opuesta al funcionario, en el citado litigio.

Las normas contenidas en las leyes y otras disposiciones referentes a los patronos (*arbetsgivare*) en el caso de que se produzcan conflictos señalados en esta sección, son aplicables, en lo correspondiente, al *Ombudsman*.

NOTA.—Debemos recordar que en Suecia, como en otro país —por ejemplo, Inglaterra—, hay una clara diferenciación entre lo «tribunales legales» y los «administrativos» que allí, en ocasiones, no son sino simples oficinas administrativas, llamadas por una especie de «manía administrativa de grandezas», «tribunales», aunque sus miembros ni reúnan las condiciones necesarias para ser jueces, ni estén protegidos por la independencia judicial. Tal manía ha hecho profunda huella en España, mas ahora parece que definitivamente se les borrará el nombre de «tribunales» a tales entidades. En cuanto a Suecia y los «tribunales administrativos» remitimos al lector, por ejemplo, a BADER GINSBURG-BRUZELIUS: *Civil Procedure in Sweden*, Columbia University School of Law, ed. Martinus Nijhoff, La Haya, 1965, especialmente págs. 81 y sig y 93 y sigs, con las notas. En algunos casos se trata de tribunales administrativos especiales, de primera instancia o de apelación y aun los más altos para determinadas ramas de la administración. Así, en los casos del «Tribunal Fiscal»; en el del más reciente «Tribunal de la

Seguridad Social», el superior en asuntos de Seguridad Social [una de cuya parte también está confiada a los *Ombudsmänn*en (cfr. casuística en el vol. II de nuestro libro *El Defensor del Pueblo de la Constitución española y algunos Ombudsmen*, en preparación] y asuntos de indemnizaciones a trabajadores; en la mayoría de los casos, la última apelación puede ser dirigida al Gobierno (?) o al Tribunal Supremo Administrativo (cfr. *ob. cit.*, página 95 y notas).

Sección 8.—El *Ombudsman* no debe actuar contra funcionarios subordinados que no estén investidos de poderes independientes, excepto en los casos en que se diga lo contrario por especiales motivos.

Sección 9.—Las normas referentes a los poderes concedidos a los *Ombudsmänn*en para perseguir a un miembro del Tribunal Supremo Administrativo, así como la iniciación de procesos referentes a la remoción o exclusión de uno de tales miembros de sus cargos, o de la obligación de someterse a un examen médico, se hallan en la «Ley del Instrumento de Gobierno».

(Ya lo hemos visto, *supra*; artículo 8.º, capítulo 12 de dicha Ley Fundamental.)

Sección 10.—Un *Ombudsman* debe comenzar y seguir una persecución que haya acordado el Comité de Constitución, según el capítulo 12, artículo 3 de la «Ley de Instrumento de Gobierno» contra un Ministro del Gabinete (por ello incluimos, *supra*, como primera norma referente a la actuación de los *Ombudsmänn*en, la que aquí se cita; interpolamos nosotros), así como las acciones legales decididas por un Comité del *Riksdag*, de acuerdo con la ley, contra un funcionario o cuerpo de éste, pero no la persecución de otro *Ombudsman*.

El *Ombudsman* está obligado también a poner sus servicios a disposición del Comité a fin de efectuar una investigación preliminar sobre tales funcionarios (cfr. el capítulo 23 del *Rättegångsbalk*, sugerimos nosotros), como se especifica en el primer párrafo de esta sección.

NOTA.—Como se ve, esta sección alude al capítulo 4.º («Preparación de los asuntos») de la *Ley del Riksdag*, que en lo que nos interesa ahora, dice así:

«Artículo 2.—El *Riksdag* debe, al comienzo de cada sesión ordinaria,

nombrar de entre sus miembros un Comité para la Constitución, otro para la Hacienda, otro para los Impuestos y por lo menos doce Comités más. La elección para los Comités debe ser válida hasta la apertura de la sesión ordinaria siguiente.»

Previsiones suplementarias

4.2.1. El *Riksdag* debe, dentro del plazo de una semana desde el comienzo de una sesión ordinaria, nombrar los siguientes dieciséis Comités:

1. Un Comité para la Constitución.

NOTA.—Este es el que interviene en relación con el *Ombudsman*.

2. Un Comité para las Finanzas.
3. Un Comité para los Impuestos.
4. Un Comité para la Justicia.
5. Un Comité para las Leyes.
6. Un Comité para los Asuntos Exteriores.
7. Un Comité para la Defensa.
8. Un Comité para la Seguridad Social.
9. Un Comité para los Asuntos Sociales.
10. Un Comité para los Asuntos Culturales.
11. Un Comité para la Educación.
12. Un Comité para los Transportes y Comunicaciones.
13. Un Comité para la Agricultura.
14. Un Comité para la Industria.
15. Un Comité para los Asuntos Interiores.
16. Un Comité para el Planeamiento Físico y Gobierno local.

Los Comités deben ser elegidos en el orden en que se hallan en esta lista.

4.2.2. Si el *Riksdag* nombra otros Comités adicionales, debe hacer constar su primacía en referencia.

Artículo 3.—Cada Comité debe consistir de un número impar de miembros, no inferior a quince.

Previsiones suplementarias

4.6.1. El Comité para la Constitución debe, además de lo que se le asigna por el número 4, preparar los asuntos referentes a las leyes constitucionales y para la administración general, asuntos de apoyo financiero a la prensa o a los partidos políticos, legislación sobre radio, televisión y cine, así como otras cuestiones sobre la libertad de expresión, la adaptación de la opinión pública y la libertad de religión, otros asuntos referentes al *Riksdag*, a los «*Ombudsmännenn*» del «*Riksdag*», a los órganos del *Riksdag* y otros más del Banco de Suecia, la Oficina Nacional de la Deuda y los Auditores del *Riksdag* (20), asuntos referentes al consentimiento del *Riksdag* para la persecución de uno de sus miembros o imposiciones de limitación de su libertad personal y asuntos de importancia general de los gobiernos locales.

Y volvamos a la «Ley de Instrucciones» del *Ombudsman*.

Sección 11.—El *Ombudsman* del *Riksdag* debe presentar un Informe anual impreso, lo más tarde, el 15 de octubre de cada año, Informe que cubrirá el período de tiempo transcurrido desde el 1 de julio del año inmediatamente anterior, hasta el 30 de junio del año en curso. El Informe debe dar cuenta de las medidas adoptadas en virtud de las secciones 4 y 6, § 1-4 y sección 7, así como de

(20) Según el artículo 7, capítulo 12 de la *Ley de Instrumento de Gobierno* —en el mismo en que se regula al *Ombudsman*—:

«El *Riksdag* debe elegir, de entre sus miembros, auditores, a efectos de examinar las actividades del Estado. El *Riksdag* puede acordar que el examen por los auditores comprenda también otras materias.

Los auditores pueden, de acuerdo con lo previsto por la Ley, pedir aquellos documentos, datos e informes que estimen necesarios para su examen.

Más disposiciones referentes a los auditores se hallan en la *Ley del Riksdag*.»

Y según el artículo 11, capítulo 8.º de dicha Ley:

«Debe haber doce auditores del *Riksdag*. Deben ser elegidos por el período electoral del *Riksdag*.

El *Riksdag* debe elegir un presidente y uno o más vicepresidentes de entre los auditores; el presidente y cada vicepresidente, deben ser elegidos por separado.»

El papel de los auditores con referencia a los *Ombudsmännenn*, es de importancia; en el vol. II de nuestro citado libro, en preparación, transcribimos «casos» llevados por los *Ombudsmännenn* a consecuencia de «avisos» o «comunicaciones» de eventos, hechos por los auditores.

otras decisiones significativas pronunciadas por el *Ombudsman*. El Informe debe presentar igualmente un examen de sus actividades en total.

Organización

Sección 12.—Las normas referentes al número de *Ombudsmännen* se hallan recogidas en la «Ley del *Riksdag*» (ya lo hemos visto; artículo 10 del capítulo 8, párrafo 1.º, *supra*, en el texto, interpolamos nosotros).

El *Ombudsman* elegido para ser jefe administrativo, resuelve sobre la orientación general de las actividades.

Cada *Ombudsman* tiene su campo de supervisión. El Manual de Trabajo contiene directrices acerca de los campos cubiertos por la supervisión y su reparto.

Veamos un ejemplo del reparto de los trabajos entre los actuales *Ombudsmännen*.

Son, actualmente y como se ha dicho, cuatro. El jefe administrativo es el doctor Per-Erik Nilsson (que sustituyó al doctor Ulf Lundvik); *Ombudsmännen*, doctores Anders Wigelius, Karl-Erik Uhlin y Sigvard Holstad (21).

El *Ombudsman*-jefe administrativo, doctor Per-Erik Nilsson, se encargó de los asuntos sobre acceso del público en general a documentos oficiales, a los problemas originados por el «procesamiento de datos» —que no son pocos ni pequeños—, al trato que las autoridades municipales dan a su personal, a los casos de imposición fiscal y de ejecución de las sentencias.

NOTA.—Anotemos que históricamente la ejecución de las sentencias de los tribunales, en Suecia, no depende de los tribunales de primera instancia, sino de las «autoridades ejecutivas» (*executiva myndigheter*), de organización separada de la judicial. La Oficina del gobernador de la provincia actúa como autoridad ejecutiva superior (*Oberexecutor*) aun cuando hubo y hay propuestas de transferir sus atribu-

(21) Cfr. el *Justitieombudsmännen Ambetsberättelse 1979-1980* (Redogörelse 1979-1980: 1) —«Informe de los *Ombudsmännen* 1979-1980», 1, Colección I del *Riksdag*, impr. Nordstedts Tryckeri, Estocolmo, 1979, pág. 9; y el núm. 2 (1980-81), págs. 10 y siguientes.

En 1977 y en 1978, y en ambos años en el mes de febrero, el *Ombudsman* remitió un «Informe preliminar» de los casos más interesantes concluidos durante la última parte del año anterior. En 1979-1980, se ha seguido el mismo procedimiento, y el volumen que nos llegó a principios de enero de 1980, es, evidentemente, un «Informe semestral», y lo mismo el «1980-81» que nos llegó en enero de este último año.

ciones a los tribunales ordinarios; las actuaciones de los funcionarios ejecutores son susceptibles de recurso de apelación ante los tribunales ordinarios y, en último grado, ante el Tribunal Supremo (22).

El vencer esta influencia histórica [marcada por la promulgación en 1877 de un Código de Ejecución (*Utsökningslag*) de contenido moderno, y por el excluir la ejecución forzosa el *Rättegångsbalk* de 1942-1948], contra la que se pronuncia, p. ej., Alcalá-Zamora Castillo (23) (y que a los procesalistas nos resulta extraño, dada la general tendencia hacia la «jurisdiccionalización» de la ejecución forzosa incluso en lo penal) es difícil. Basta ver, p. ej., las notas de Bader Ginsburg-Bruzelius (24) sobre los proyectos suecos, para darse cuenta de ello.

También se encargó el *Ombudsman* Nilsson de asuntos de principios o de interés político, p. ej., los «casos» sobre elecciones generales.

El *Ombudsman* Anders Wigelius se encargó de la supervisión de los tribunales de Justicia, de los «persecutores públicos» (Ministerio público), de la Policía y de las prisiones.

El *Ombudsman* Uhlin, de la supervisión de las Fuerzas Armadas (recorremos que en 1968 se fundió el *Militieombudsman* con los *Justitieombudsmännen*) y de todos los asuntos de la administración civil no confiados a otro *Ombudsman*.

Y el *Ombudsman* Holstad, de la supervisión de los campos del Bienestar Social y de la Seguridad Social (25).

Durante el lapso de tiempo que este Informe recoge, se registraron 3.361 casos llevados ante los *Ombudsmännen*; de ellos, 3.211 por quejas del público y 140 se iniciaron por los propios *Ombudsmännen* (*ex officio*) sobre la base de la información recogida en la prensa, observaciones hechas durante las inspecciones, etc. El resto, fueron casos de organización (26) (27).

(22) Cfr., por ejemplo, BADER GINSBURG-BRUZELIUS: *ob. cit.*, págs. 376 y sigs.

(23) Cfr. ALCALÁ-ZAMORA CASTILLO: «Suecia. Código procesal unitario de 1942-1948», en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 18, 1953, y ahora en sus *Estudios procesales*, Madrid, 1974, ed. Tecnos, especialmente, pág. 372.

(24) Cfr., *ob. cit.*, pág. 377, notas.

(25) Cfr. *Justitieombudsmännens Ambetsberättelse 1980-81*, cit., págs. 9 y 529.

(26) Cfr. *Justitieombudsmännens Ambetsberättelse 1980-81*, cit., pág. 529.

(27) Cfr. nuestro trabajo *El Defensor del Pueblo, de la Constitución española y algunos Ombudsman*, vol. I (en prensa, por el Instituto de Estudios Constitucionales), sobre la importancia de las iniciativas *ex officio* de los *Ombudsmännen* y de sus «inspecciones», capítulo XII, §§ 2, 3, 4 y 5 y capítulo XIII, § 3, e); «Las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los Tribunales y otras autoridades» (en prensa, REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS [Nueva Época]); «Posibilidad y convivencia de introducir a los Om-

Sección 13.—Los *Ombudsmännen* deben tener una Oficina común (la Oficina del *Ombudsman* parlamentario). Sus empleados deben ser, un Secretario, Directores de Divisiones de Investigación y otros funcionarios, de acuerdo con la lista del *Staff* (equipo, plana mayor). Si es necesario y los recursos financieros lo permiten, los *Ombudsmännen* pueden nombrar otros miembros, así como peritos y consejeros.

Trabajando bajo la dirección del jefe administrativo, el Secretario de la Oficina es responsable de la misma y debe asegurarse de que se presta a los *Ombudsmännen* toda la asistencia necesaria.

El Manual de Trabajo prevé cuantas Divisiones de Investigación deben establecerse y el modo de dividir el trabajo en otros aspectos.

NOTA.—Algunos *Ombudsmännen* suecos se quejaban de la insuficiencia de personal en su oficina (28). En cuanto a la situación inmediatamente precedente en 1976, Lundvik —entonces *Ombudsman*, Jefe administrativo—, Thyresson y Wennergren decían que «el *Ombudsman* está asistido por un equipo de unas 50 personas (en el presente, 23 juristas, así como registradores, mecanógrafos, ujieres, etc.)» (29); en 1980-81, había 29 juristas. (Cfr. LUNDBIK, «The Swedish Parliamentary Ombudsman», cit., 1980, pág. 4.)

Esta cifra no coincide exactamente con la que nos da Ibrahim Al Wahab (30): en 1975, 52 personas, de las que 23 eran juristas; en 1978, 60 personas, de las que 25 eran juristas, distribuidas en equipos, a las órdenes de cada uno de los cuatro *Ombudsmännen*: así, el *Ombudsman-jefe*, doctor Ulf Lundvik (que cesó en su cargo en noviembre de 1978) (31) tenía a dos juristas y dos asistentes trabajando con él; el *Ombudsman* Wigelius —que continúa en el cargo—, once personas, de las que ocho son juristas (32); el *Ombudsman* Uhlin —que continúa en el cargo—, once personas, de las que

budsman en los Ordenamientos de naciones de habla hispana», en la misma revista, 1980, núm. 14.

(28) Cfr., por ejemplo, el *Ombudsman* ALFRED BEXELIUS: *ob. cit.*, págs. 42 y sigs.; arg. de los *Ombudsmännen* LUNDBIK, THYRESSON y WENNERGREN: *ob. cit.*, págs. 12 y siguientes.

(29) Cfr. LUNDBIK, THYRESSON y WENNERGREN: *ob. cit.*, pág. 4.

(30) En su trabajo *The Swedish Institution of Ombudsman. An Instrument of Human Rights*, con presentación del entonces *Ombudsman-jefe* administrativo Dr. Ulf Lundvik, Estocolmo, Liber Förlag, 1979, pág. 48.

(31) Cfr. *Justitieombudsmännens Ambetsberättelse 1979-1980*, cit., pág. 9; fue sustituido por el Dr. Per-Erik Nilsson, Presidente del Tribunal de Apelación.

(32) Cfr. IBRAHIM AL WAHAB: *ob. cit.*, pág. 49.

siete, juristas, y finalmente, el *Ombudsman* Ekberg (que dimitió en febrero de 1979), once personas, de las que ocho, juristas (33) (34).

Según el último *Justitieombudsmännens Ametsberättelse* (1980-81) que tenemos a la vista, el total de juristas de la Oficina del *Ombudsman* es de

- 1 Jefe de Secretaría.
- 10 Jefes de División.
- 8 Directores de División.
- 1 Jefe de División.

En total, 20 juristas (35), más el personal auxiliar.

Las anteriores quejas formuladas por algunos *Ombudsmänn* podrían estar justificadas comparativamente; en efecto, el *Ombudsman* de Israel, por ejemplo, contaba en 1977 con unos 40 profesionales en su Oficina; mas ésta es una «Unidad especial» de la «Oficina del Controlador del Estado de Israel», la cual cuenta con más de 400 auxiliares; pero ambos cargos (el de «Comisionado para las Quejas del Público» u *Ombudsman* y el de «Contralador del Estado») están legalmente reunidos en la misma persona (36), por lo que la intensa labor del primero debe hacerse más fácil (37).

Ninguno de estos funcionarios está legitimado para emitir decisiones. Hubo una propuesta —antes de la reorganización del *Ombudsman*, en 1972— a fin de que los mismos pudiesen resolver casos de menor entidad, pero fue rechazada por el *Riksdag*, con el deseo de que la institución continuase disfrutando de su tradicional prestigio a los ojos del público; para mantenerla, los funcionarios y el *Riksdag* han dependido siempre de la efectividad de la actuación del *Ombudsman*, de él mismo, pese a la de su equipo (38).

Se trata, en el fondo, de mantener la *Auctoritas* de los *Ombudsmänn*. *Auctoritas* en el sentido romano de la expresión; esto es, «la afirmación de la indiscutible validez de un acto determinado, asentada en una serie de valores morales refrendados por la tradición» (39). No siendo el *Ombudsman*

(33) Cfr. IBRAHIM AL WAHAB: *ob. cit.*, pág. 49.

(34) El *Ombudsman* Ekberg fue sustituido por el Consejero departamental Dr. Sigvard Holstad. (Cfr. *Justitieombudsmännens Ametsberättelse 1979-1980*, cit., pág. 9.

(35) Cfr., *ob. cit.*, 1980-81, pág. 499.

(36) Cfr. Capítulo VII, Sección 21 y sigs. de la *Ley del Controlador del Estado* —de 1949, con muchas enmiendas— añadido por Ley de 31 de marzo de 1971. El actual Controlador del Estado y *Ombudsman* de Israel es el Dr. Ytzak Nebenzahl.

(37) Cfr. nuestro trabajo «El *Ombudsman* del Estado de Israel», en *Hacienda Pública Española*, núm. 64, 1980, especialmente pág. 284.

(38) Cfr. IBRAHIM AL WAHAB: *ob. cit.*, págs. 50 y sig.

(39) Cfr. más ampliamente sobre la *Auctoritas* como base de la fuerza de los

un juez —ni los *Ombudsmänn*en un tribunal de Justicia— y careciendo de la potestad de *coertio* inherente a la jurisdicción, la fuerza de sus «decisiones» («recomendaciones, sugerencias, recordatorios, etc.») tan sólo depende del prestigio de quien las dicta [y de la «publicidad general» como arma auxiliar de gran valor, a cuyo efecto, y además de los «Informes» de los *Ombudsmänn*en dirigidos al Parlamento, su contacto con los medios masivos de comunicación (40) y aun *inmediatamente* con el pueblo es fundamental] (41).

Sección 14.—El *Ombudsman* nombrado jefe administrativo, resuelve sobre los procedimientos de trabajo y dicta otras instrucciones generales necesarias para la Oficina y a dichos efectos, además de las que le hayan sido dadas en su «Instrucción». Debe consultar con la Delegación para los *Ombudsmänn*en parlamentarios y con los demás *Ombudsmänn*en antes de terminar los programas de trabajo o de resolver sobre peticiones de consignaciones para el desarrollo de las actividades. Cualquier *Ombudsman* puede ser llamado, para su consulta, por la delegación del *Ombudsman* parlamentario.

Sección 15.—El *Ombudsman* nombrado jefe administrativo, después de consultar con los demás *Ombudsmänn*en, puede ordenar

*Ombudsmänn*en, nuestro libro *El Defensor del Pueblo, de la Constitución española y algunos «Ombudsmen»*, cit., vol. I, cap. II, §§ 2, 3 y 4.

(40) Cfr., por ejemplo, LUNDAVIK: «Comments on the Ombudsman for civil affairs», en la *ob. cit.* de ROWAT, págs. 49 y sig.; LUNDAVIK, THYRESSON y WENNERGREN: *ob. cit.*, página 5; LUNDAVIK: «The swedish Parliamentary Ombudsman», cit., 1980, pág. 6.

(41) Cfr., por ejemplo, para Finlandia, el *Ombudsman* actual DR. JORMA S. AALTO: *The Parliamentary Ombudsman. Position and Functions*, Helsinki, 1976, Government Printing Centre, págs. 14 y sigs.; HIDEN (antiguo Secretario-Jurista del Ombudsman de Finlandia, actualmente profesor de Derecho Público de la Universidad de Turku, Finlandia): *The Ombudsman in Finland: the first fifty years*, publicada por el Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley, 1973, especialmente, páginas 139 y sigs.; nuestro trabajo «Normas y notas sobre el Ombudsman de Finlandia», en *Revista de Administración Pública*, núm. 93, septiembre-diciembre de 1980, especialmente págs. 365 y sigs.; para Israel, cfr. el mismo *Ombudsman* NEBENZAHL: «The direct and indirect impact of the Ombudsman» (Conferencia pronunciada el 9 de septiembre de 1976 en la Conferencia de Ombudsman celebrada en Edmonton [Canadá], publicada por *Jerusalem Post*, especialmente págs. 15 y sigs.); *Annual Report 8 (1978-1979)*, *The Commissioner for Complaints from the Public*, State of Israel, Jerusalén, octubre de 1979, pág. 17; ídem, *Annual Report 7 (1977-1978)*, pág. 16, y nuestro trabajo cit. en nota núm. 37, esp. págs. 289 y sigs.

que ciertos casos o grupos de casos, sean deferidos a él mismo o a otro *Ombudsman* como parte de los procedimientos de trabajo, o por una decisión especial, adoptada sin tener en cuenta la demarcación de cada campo de supervisión. Además, y por medio de su inclusión en el *Manual de Trabajo* o por decisión específica, puede autorizar: a un funcionario de la Oficina, para que actúe preparando un caso; al Secretario de la Oficina, al Director de una División de Investigación a otro funcionario, que efectúe una inspección; pero no puede conceder a dichos funcionarios el derecho a formular una admonición o hacer otra declaración en nombre del *Ombudsman*; al Secretario, a tomar decisiones en asuntos administrativos; pero no en cuanto al nombramiento de Directores de División de Investigación.

NOTA.—Estas dos secciones nos demuestran que el *Ombudsman*, nombrado Jefe administrativo, tiene esta calidad para asuntos internos de la oficina común; mas para llevar y decidir asuntos —aunque puede alterar la distribución de los mismos, como se acaba de ver—, *no es superior a los demás*. Los *Ombudsmänn* son cuatro, pero no actúan como «Colegio», sino individualmente, en su campo de acción cada uno de ellos. Y cada uno responde de sus propias decisiones y actividades, pero no de las de los demás.

Todo esto es muy importante que quede claro, cuando en un régimen determinado se pretenda una pluralidad de *Ombudsmänn*, cualquiera que sea su nombre (como hemos propuesto para España varios «Defensores del Pueblo»).

Sección 16.—Si el *Ombudsman* designado como jefe administrativo se halla de vacaciones o está imposibilitado para desempeñar sus obligaciones, le sustituye en su puesto el *Ombudsman* que lleve más tiempo en el ejercicio de sus funciones. Si dos o más se han servido como *Ombudsmänn* por periodos equivalentes, tiene preferencia el de más edad.

Si por motivos de mala salud o por cualquier otra razón, un *Ombudsman* se halla impedido para el desempeño de sus funciones durante un período de bastante extensión, tal que el *Ombudsman*-jefe administrativo estime necesario que se le nombre un sustituto, debe informar de ello al *Riksdag*.

Sección 17.—Las quejas deben ser formuladas por escrito. Una queja escrita debe contener el nombre de la autoridad a la que el quejoso se refiere, la medida por razón de la cual se queja, la fecha

en que tal medida fue adoptada y el nombre y dirección del propio quejoso. Si éste se halla en posesión de algún documento de relevancia para la investigación y examen del caso, debe unirlo a la queja.

Cualquier persona que se halle privada de libertad, puede enviar comunicaciones por escrito al *Ombudsman*, sin tener en cuenta las limitaciones que se le hayan impuesto sobre su derecho a transmitir cartas u otros documentos.

Si el quejoso así lo solicita, la Oficina (del *Ombudsman*, se entiende) debe expedir un certificado de que la queja por escrito ha sido recibida.

NOTA.—Aunque la «Ley de Instrucciones» nada diga sobre ello, se admiten también las «quejas orales»; y algún miembro de la Oficina del *Ombudsman* ayuda al quejoso a redactarlas por escrito (42) (43).

Sección 18.—Si la cuestión propuesta por el quejoso es de tal naturaleza, que pudiera ser apropiadamente investigada y considerada por otra autoridad que no sea la del *Ombudsman*, y si dicha autoridad no ha examinado previamente el caso, el *Ombudsman*

(42) Cfr. BEXELIUS: *ob. cit.*, pág. 7.

(43) Hay que tener en cuenta el éxito del principio de la «oralidad» en los procedimientos ante los *Ombudsmännenn* o Comisionados Parlamentarios.

Así, como ya se ve en nuestros trabajos citados.

En Finlandia, y en sus «Informes Anuales», el *Ombudsman* JORMA S. AALTO, da cuenta de las quejas escritas y orales; de las recibidas por correo y de las «visitas» personales al *Ombudsman*; en Noruega, las quejas pueden formularse oralmente cuando el quejoso sea incapaz de hacerlo por escrito. Cfr. TORE SINDING-LARSEN: «The Storting's Ombudsman for Public Administration», en *Norway Information* (publicación del Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega), UDA 143/76, octubre de 1976, col. 6.^o; en Israel, se crearon oficinas especiales para recibir las quejas del público, que, por su éxito, se elevaron a dar consejos a los quejosos e incluso a adoptar decisiones en casos de escasa complicación. Cfr. «Annual Report's, núm. 8» (1978-1979), pág. 17; núm. 7 (1977-1978), págs. 18 y sig.; núm. 6 (1976-1977), pág. 19.

Ahora bien, lo que «se gana» en «oralidad», si la queja se formula en una de tales oficinas o ante un funcionario que no es el mismo *Ombudsman*, se «pierde» en inmediatez; aunque el *Ombudsman*, por lo general, oír al quejoso. Mas, por ello, no puede decirse que la «oralidad» haya irrumpido como «principio político» de los procedimientos ante los *Ombudsmännenn*. Cfr. nuestros trabajos «Los principios de oralidad y de publicidad general y su carácter técnico o político», en *Revista de Derecho Procesal Iberoamericana*, Madrid, 1979, *passim*; «La humanización del proceso: lenguaje, formas, contacto entre los jueces y las partes», ponencia general al *I Congrès de Droit Judiciaire privé*, Gante, 1977, publ. Kluwer, Amberes-Deventer, 1978, especialmente, págs. 218 y sigs. y la bibliografía allí citada.

debe enviar la queja a dicha autoridad, para que actúe. Sin embargo, una queja tan sólo puede ser enviada al Canciller de la Justicia, si se ha llegado a un acuerdo con él.

NOTA.—De este grave problema, suscitado en España por la «proposición de Ley» de 20 de junio de 1979 —para la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, del artículo 54 de la Constitución— y por las enmiendas números 24, 83 y 82 a la misma —en las cuales se cometen errores tan garrafales como omitir la posibilidad del Defensor del Pueblo de actuar *ex officio*—, damos cuenta en nuestro trabajo *Relaciones del Defensor del Pueblo con los Tribunales y otras autoridades*, entregado para su publicación a la REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, y en el capítulo III, vol. II de nuestro libro —en preparación este segundo vol.— *El Defensor del Pueblo de la Constitución española y algunos «Ombudsman»*.

Sección 19.—El *Ombudsman* debe informar prontamente al quejoso, en todo caso, sobre si su queja ha sido rechazada, eliminada de la lista de casos, remitida a otra autoridad o va a ser investigada.

Normas generales para los procedimientos

Sección 20.—El *Ombudsman* no debe investigar circunstancias que se dieron con más de dos años de anterioridad a la recepción de la queja, excepto si es esencial que el caso sea investigado en interés público.

Si existe alguna limitación normativa para la persecución y sanción de un alegado incumplimiento de obligaciones, el *Ombudsman* puede iniciar una investigación sobre la infracción, si el asunto que aparece en una queja privada corre de su cuenta o es esencial que tal asunto sea investigado por razones de interés público.

Sección 21.—Un *Ombudsman* debe efectuar las investigaciones para el examen de las quejas y otros asuntos.

Si el *Ombudsman* requiere información y declaraciones de opinión, de acuerdo con lo previsto en la Ley del Instrumento de Gobierno, puede imponer directamente una multa condicional de un montante de hasta 1.000 coronas suecas. Un *Ombudsman* pueda imponer una multa en caso de incomparecencia.

Si hay razón para sospechar que un funcionario, como se refiere en la Sección 7, es culpable de una infracción por la cual se le

puede imponer una medida disciplinaria, y si existe el temor de que una orden escrita, según la Sección 24, párrafo 1, de la Ley de Funcionarios Públicos (1965-274) o norma equivalente, no puede ser cumplida sobre el funcionario dentro del plazo de dos años a partir de la comisión de la falta, el *Ombudsman* puede emitir dicha orden.

Cuando el *Ombudsmann* se halla presente en la deliberación de un tribunal o de una autoridad, no tiene derecho al uso de la palabra.

Sección 22.—Un *Ombudsman* puede comisionar a otra persona o entidad para que inicie y prosiga un proceso, si así lo decide, pero no en el caso de un miembro del Tribunal Supremo o del Tribunal Supremo Administrativo.

La decisión de proseguir un caso ante el Tribunal Supremo, puede ser adoptada sólo por el *Ombudsman*. En los casos iniciados ante los tribunales inferiores, las apelaciones tan sólo deben llevarse ante el Tribunal Supremo cuando haya razones especiales para hacerlo.

Sección 23.—Los casos son decididos después de la presentación de un informe por un funcionario de la Oficina del *Ombudsman* parlamentario o por otra persona autorizada para hacerlo. La decisión de rechazar un caso o de retirarlo de la lista de los mismos, sin embargo, puede adoptarse sin que se haya presentado un informe. El *Ombudsman* también puede decidir sobre otras materias sin haber preparado de antemano un informe, si tiene razones para obras así.

NOTA.—Todo ello se refiere, naturalmente, al funcionamiento interno de la Oficina del *Ombudsman* parlamentario y a los informes que deben presentarle los subordinados a los que se ha encargado de alguna actividad o tramitación de un caso.

Sección 24.—Deben llevarse libros-registros diarios de todos los casos y de las medidas en ellos adoptadas.

La Oficina del *Ombudsman* parlamentario debe llevar registros de todas las decisiones, haciendo constar quién adoptó cada una de ellas, quién preparó el informe, la fecha de las primeras y su contenido. Deben ser llevados archivos o ficheros de documentos en que se relaten las decisiones adoptadas por los *Ombudsmännenn*.

Se deben conservar las minutas de las inspecciones y demás procedimientos, si es necesario.

Otras previsiones

Sección 25.—Al mismo tiempo que el Informe anual es sometido al *Riksdag*, deben ser sometidos al Comité para la Constitución los libros-registros, las minutas, los ficheros y archivos de documentos referentes al período cubierto por el Informe.

NOTA.—Esto es natural, ya que es el Comité del *Riksdag* para la Constitución, formado como anteriormente se indicó, el que debe examinar el informe antes que el Pleno del *Riksdag*; el antiguo *Ombudsman* Lundvik dice que «el control del Parlamento sobre el *Ombudsman* lo ejercita principalmente el Comité...» (44).

Sección 26.—La Oficina del *Ombudsman* parlamentario debe estar abierta al público durante el tiempo decidido por el *Ombudsman*-jefe.

Sección 27.—El *Ombudsman*-jefe administrativo debe hacer los nombramientos para los puestos en la Oficina y emplear otro personal, en cuanto que no delegue estos quehaceres en el Secretario, según lo previsto en la Sección 15. Si el nombramiento debe entrar en el campo de supervisión de un determinado *Ombudsman*, éste debe ser consultado previamente sobre el mismo.

NOTA.—Ya se ha visto, *supra*, la distribución de «campos de acción» de los cuatro *Ombudsmän* para el año 1980-81.

Es lógico que el *Ombudsman* directamente interesado por el nombramiento de una nueva persona —sobre todo, estimamos, si se trata de un jurista que va a ayudarlo— informe previamente; se trata de constituir equipos coherentes y de personas compenetradas entre sí.

Además de lo previsto en la Sección 9 del Reglamento del equipo (*Staff*) que relaciona con el *Riksdag* y sus organismos, el *Ombudsman*-jefe tiene derecho a decidir que el cargo de jefe de Sección o de Subdivisión sean provistos sin que previamente se anuncie públicamente que están desiertos.

(44) Cfr. LUNDIK: «Comments on the Ombudsman for civil affairs», en la obra de ROWAT: *cit.*, pág. 46.

Sección 28.—Las normas referentes a los recursos contra las decisiones sobre un nombramiento u otro asunto que afecte a un funcionario de la Oficina, se hallan en el Reglamento de Recursos del *Riksdag* y sus organismos.

Esta Ley entrará en vigor, en cuanto a la Secciones 1-10 y 17 a 26, el 1 de enero de 1976, al mismo tiempo que las Secciones 1-3 y 7-19 de la Ley (1967-928) de Instrucciones del *Ombudsman* quedarán nulas e invalidadas. Las demás Secciones de la presente Ley entrarán en vigor el día siguiente al del nombramiento de los *Ombudsmännenn* parlamentarios y regirán durante la sesión del *Riksdag* 1975-76. En tal fecha, la Ley de 1967 (928) (45) quedará totalmente derogada.

Las normas de la Sección 7 de esta Ley no serán aplicables a quienes detenten nombramientos eclesiásticos.

(45) Esta antigua «Ley de Instrucciones», de 29 de diciembre de 1967, puede hallarse, en español, en la obra de GIL ROBLES Y GIL DELGADO: *El control parlamentario de la Administración (el «Ombudsman»)*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977, págs. 246 y sigs.