

EL OMBUDSMAN SUECO

JORGE LUIS MAIORANO
Profesor de Derecho Administrativo
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad de Belgrano (Buenos Aires)

S U M A R I O

I. Introducción. II. Su régimen en Suecia: 1. Antecedentes históricos. 2. Su institucionalización. 3. Elección. 4. Duración. 5. Organización. 6. Competencia. 7. Autonomía. 8. Forma de actuación. 9. Facultades. 10. Carácter de su intervención. 11. Recomendaciones de carácter general. 12. Informe anual. 13. Derecho de apelación. 14. Control de la justicia. 15. El ombudsman militar. 16. Nuevos modelos de ombudsman.

I. INTRODUCCION

La presentación de sendos proyectos de ley propiciando la creación, en el ámbito del Congreso de la Nación, de la "Defensoría del pueblo" y de la "Oficina del Comisionado para asuntos militares", así como la iniciativa del profesor doctor Miguel M. Padilla actualizan, en nuestro país, el tratamiento de un tema que ha adquirido amplio desarrollo en el derecho comparado en el cual esa institución ha recibido las denominaciones de *Ombudsman*, "Comisionario Parlamentario", "Defensor Cívico" y "Mediador".

Mientras los legisladores justicialistas por la provincia de La Rioja, Eduardo Menen y Libardo Sánchez hicieron pública su propuesta de instituir el "Defensor del Pueblo", el diputado nacional por la U.C.R. Juan M. Casella, a su vez, presentó un proyecto por el cual se crea un órgano que, actuando bajo la dependencia del Congreso cumpliría funciones de control y asesoramiento dentro del ámbito de las Fuerzas Armadas.

A más de 170 años de su implantación formal en Suecia, el *Ombudsman* ha dado sólidas muestras de

su eficacia como órgano encargado de velar por la protección de los administrados, a través del control de las administraciones públicas. Una prueba insoslayable de tal aserto lo evidencia la enorme expansión que esta figura ha alcanzado en numerosos países de diversos continentes. Es así que hoy, el *Ombudsman* existe pacíficamente, entre otros, en países como Dinamarca, Noruega, Finlandia, Austria, República Federal de Alemania, Suiza, Portugal, Francia, España, Gran Bretaña, Italia, Mauricio, Nueva Guinea, Filipinas, Nueva Zelanda, Australia, Jamaica, Pakistán, Japón, India, Israel, Canadá, EE.UU., Tanzania, Zambia, Ghana, Sudán y Nigeria¹.

Empero, la difusión que caracterizó al *Ombudsman* y que posibilitó el auge comentado, si bien se realizó a partir del modelo sueco adquirió, posteriormente, caracteres singulares a través de notas distintivas del sistema vigente en su país de origen. En ese aspecto, señala Bar Cendón que "la exportación de la figura y su adaptación a los diferentes sistemas políticos dio lugar a toda una serie de modificaciones en su constitución y funciones, al extremo de que alguno de los *Ombudsmans* hoy en día existentes poco tienen de común con el modelo inicial sueco, como no sea su compartida intención, de dar una mayor protección a los ciudadanos en sus relaciones con los poderes públicos"².

El vertiginoso crecimiento producido en las funciones estatales como resultado de las exigencias derivadas de las grandes guerras mundiales generó la necesidad de estrechar los límites del poder público. Quedaba atrás la Administración liberal, individualista del siglo XIX.

Nacía entonces la Administración interventora, dentro de un Estado Social el cual comenzó a desarrollar una serie de funciones tendientes a asegurar al individuo los mínimos vitales a lo largo de su existencia. Es lo que Forsthoff ha denominado *daseinvsorge*³ y que García de Enterría ha traducido como "procura existencial"⁴.

En ese proceso de realización plena de los derechos individuales y de los derechos sociales o colectivos, son frecuentes los conflictos con los particulares o administrados. La ampliación de los puntos de colisión entre Administración y administrados ha convertido al control en una de las principales preocupaciones públicas, máxime cuando esa difícilísima

tarea ha devenido inabordable a través de los medios clásicos establecidos por el Estado de derecho⁵.

II. SU REGIMEN EN SUECIA

1. Antecedentes históricos

En materia de *ombudsman*, Suecia se ha constituido en la nación decana. Un siglo antes de su implantación formal en 1809, ya existían antecedentes de esa institución.

Su origen fue el resultado de la evolución en las relaciones rey-parlamento desde la época de Carlos XII.

En 1713, este monarca preocupado por los problemas de naturaleza militar y diplomática que afrontaba -recuérdese que había permanecido fuera del país durante doce años con motivo de la guerra que sostenía con Rusia bajo el zar Pedro I- nombró en la capital del país, un funcionario que sería su representante o delegado para asegurar la fidelidad de los servidores de la Corona. En un comienzo recibió la denominación de oficina del Procurador Supremo, adoptando posteriormente en 1719, el nombre de Canciller de Justicia.

2. Su institucionalización

Un siglo más tarde, en 1809, la Constitución creó junto al Canciller de Justicia un *ombudsman* un auténtico representante del Parlamento, *Riksdag*, encargado de velar por el cumplimiento de las leyes⁶. El *justitieombudsman* fue así el resultado de la pugna dialéctica que el Parlamento mantenía con el rey, siendo concebido como un medio para equilibrar las amplias facultades otorgadas al rey y su Consejo por una constitución de tipo monárquico.

Las funciones que le fueron asignadas por la ley constitucional del 6 de junio de 1809 consistían en "controlar la observancia de las leyes por los tribunales y los funcionarios, y demandar ante los tribunales competentes, de acuerdo con las leyes, a aquellos que en el ejercicio de su función hubieren, por parcialidad, favor o cualquier otro motivo, cometido ilegalidades o descuidado el correcto desempeño de

los deberes propios de su cargo" (art. 96).

El aumento de sus labores de fiscalización determinó, posteriormente, la creación de otro órgano con competencia exclusiva para el ámbito militar. Este nuevo Comisionado, el *ombudsman* militar (*militieombudsman*), fue designado en 1915 coexistiendo desde entonces junto al *ombudsman* encargado del sector civil. Esta división de órganos distintos con estatutos propios y funciones paralelas se mantuvo hasta el Reglamento del 29 de diciembre de 1967 cuando se produjo la fusión de ambas dependencias. Se designaron entonces tres funcionarios de igual categoría a quienes se determinó las materias objeto de la competencia de cada uno estableciéndose que, si las cuestiones planteadas afectaran a la esfera de varios, la competencia pertenecería a aquel que la tuviera sobre la cuestión principal.

Luego de sucesivas modificaciones producidas en 1976 y 1981, en la actualidad hay en Suecia cuatro *ombudsman* con los caracteres clásicos de esa institución: uno, es el jefe responsable del organismo y quien decide las principales cuestiones, imparte orientaciones de carácter general, se ocupa de la publicidad de los documentos públicos y de la vigilancia de los asuntos relacionados con la Administración local; otro, revisa todo lo referente a la justicia, a la policía y a las cárceles; el tercero tiene a su cuidado las Fuerzas Armadas y las cuestiones civiles; finalmente, el cuarto se encarga de los impuestos y tasas, además de los diversos ámbitos relacionados con el bienestar social⁷.

Como lo expondré más adelante, junto a esta figura tradicional, se han instituido recientemente en Suecia otros órganos que, si bien reciben la denominación de *ombudsman* en realidad carecen de alguno de sus caracteres específicos; tal lo que acontece con los llamados *ombudsman antitrust*, del consumidor, de prensa y para la igualdad de sexos.

3. Elección

La elección de *ombudsman* se realiza por medio de un colegio electoral integrado por 48 miembros, 24 por cada cámara, quienes votan por unanimidad y en nombre del Parlamento, la persona indicada. La legislación sueca requiere que se trate de un jurista de comprobada experiencia y especial integridad; en ese sentido, Lundvik señala que desde hace mucho tiempo

en Suecia se ha acostumbrado elegir al Comisionado parlamentario entre los magistrados judiciales existiendo también, la tendencia a designar titular, al *ombudsman* asistente a fin de aprovechar su experiencia⁸.

4. Duración

La duración de sus funciones, prevista originalmente en un año, fue ampliada, a partir de 1941, a cuatro años. Si bien la legislación no la ha contemplado expresamente, la reelección es permitida hasta en dos oportunidades. En caso de faltas graves, el Parlamento, a petición de la comisión que examina su informe anual, puede separarlo del cargo o bien, al producirse el vencimiento del término de sus funciones, omitir su reelección demostrando así, que ya no goza de su confianza. Si el funcionario se encontrara impedido de ejercer sus funciones durante un período prolongado, sea por enfermedad u otra causa, el Parlamento elegirá una persona para ocupar su lugar hasta la reincorporación (art. 10, capítulo 8)⁹.

5. Organización

Dentro de la diversidad de competencias que ofrece su estructura actual, todos los *ombudsman* tienen en común una Oficina la cual cuenta con un secretario, directores de las divisiones de investigación y otros funcionarios. El secretario de esa oficina, quien trabaja a las órdenes del jefe administrativo, es responsable de su funcionamiento y debe asegurar que todos los comisionados reciban la asistencia necesaria.

El *ombudsman* que se desempeñe como responsable general del organismo se encuentra facultado también para decidir, que algunos casos o un grupo de ellos sea derivado a él o a algún otro *ombudsman* sin atenerse a las esferas de control prefijadas.

En caso de ausencia temporaria, las funciones de jefe administrativo serán sustituidas en el comisionado más antiguo en el desempeño del cargo o, en su defecto, en el de mayor edad.

6. Competencia

Su competencia se extiende en general, a

todos los funcionarios administrativos y judiciales de carácter nacional y local. En particular, comprende a: 1) autoridades gubernativas centrales y locales; 2) funcionarios y otros empleados de estas autoridades; 3) otras personas que tengan nombramientos o cargos vinculados al ejercicio de la autoridad pública, en todo lo que ésta se relacione con sus actividades.

Quedan exceptuados de su control: 1) los miembros del Parlamento; 2) los funcionarios administrativos del Parlamento, del Comité de Elecciones, de su Junta de Apelaciones y el Secretario General del mismo Parlamento; 3) la Junta de Gobierno del Banco de Suecia; el Gobernador y Subgobernador del mismo Banco; la Junta de Directores de esa entidad y los Comisionados del Departamento de Deuda Nacional o el Interventor General del Departamento de la Deuda Nacional; 4) los Ministros del gabinete o gobierno; 5) el Fiscal General y 6) los miembros de los consejos decisores municipales.

Los *ombudsman* no se supervisarán unos a otros (art. 2° de la instrucción para los *ombudsman* del 27 de noviembre de 1975, núm. 1057)¹⁰.

7. Autonomía

En el ejercicio de sus funciones de vigilancia actúa con total independencia tanto del Gobierno como del Parlamento. Como señalara el ex *ombudsman* de asuntos civiles, Alfred Bexelius, el Comisionado parlamentario decide por sí mismo los problemas que investigará y las acciones que seguirá, sin recibir instrucciones acerca de los casos de que deba ocuparse¹¹. A efectos de garantizar esa independencia, goza además de las mismas garantías que los miembros del Poder Judicial.

La autonomía señalada no obsta, sin embargo, como lo explicaré más adelante, a que su informe anual al Parlamento pueda ser examinado por una de las comisiones parlamentarias permanentes la cual presenta su juicio al Parlamento.

8. Forma de actuación

La actuación del *ombudsman* puede iniciarse de oficio o como consecuencia de las quejas de los administrados. En el primer caso, a su vez, pueden originar su intervención la prensa con los comentarios sobre

las actividades de la Administración y las inspecciones que periódicamente realiza. Este último medio de control ha constituido, tradicionalmente, una de las facetas más importantes de su actividad.

En un comienzo la verificación personal que este funcionario efectuaba respecto de cárceles, hospitales, hogares de niños, etc., ocupaba gran parte de su tiempo. Por esta razón, a principios del presente siglo los viajes de inspección se redujeron; en la actualidad, su presencia es más asidua en el ámbito rural donde verifica diversos establecimientos públicos.

El procedimiento de la queja puede utilizarlo todo administrado que considere que se ha faltado a sus derechos de alguna manera. Si bien la regla general indica que la forma ha de ser escrita, sin patrocinio letrado, ello no obsta a que también puedan presentarse quejas orales.

Toda reclamación escrita incluye, la individuación de la autoridad a que se refiere, la actuación o resolución contra la cual se reclama y la fecha de la misma, así como los datos de identidad y domicilio del reclamante. Si éste tuviere en su poder algún documento vinculado a la investigación, debe acompañarlo a la queja.

A solicitud del reclamante, la oficina receptora otorga un recibo de la presentación.

Las normas generales en materia de procedimiento establecen que el *ombudsman* no investigará los hechos o circunstancias que hayan acaecido con más de dos años de antelación a la fecha de recepción de la reclamación, salvo que el interés público determine lo contrario¹².

A fin de ordenar su labor, el Parlamento ha dotado al *ombudsman* de facultades para decidir de manera discrecional cuáles han de ser consideradas. A estos efectos, se concentra en aquellas que permitan alcanzar un equilibrio entre las exigencias de la comunidad y los intereses individuales sin mengua de éstos.

Recibida la queja, el *ombudsman* tiene la obligación de comunicar al reclamante si su presentación será archivada, derivada a otra autoridad o investigada.

El rechazo de las quejas que el comisionado

parlamentario considera injustificadas lo realiza motivando su decisión. De esa forma, el peticionario recibe las explicaciones que le permiten conocer los fundamentos de la resolución adoptada.

9. Facultades

Para la determinación de la procedencia de las quejas recibidas, goza de amplias facultades. Así, tiene acceso a todo tipo de documentos públicos: puede presenciar las deliberaciones en las cuales los funcionarios administrativos o judiciales adoptan sus decisiones: solicitar los antecedentes necesarios a esos funcionarios y convocarlos para que brinden las explicaciones procedentes. Sólo quedan exceptuados de estas reglas los ministros y los jueces del Superior Tribunal de Justicia y de la Suprema Corte Administrativa.

Si como resultado de sus investigaciones, el Comisionado parlamentario comprueba la existencia de comportamientos ilegales, erróneos o negligentes de los funcionarios cuestionados, ejercita sus funciones de salvaguarda de los derechos de la persona humana y del orden jurídico. El art. 6° de las instrucciones de 1975 prevé que "si el funcionario se apartara de las obligaciones que recaen sobre él en el cumplimiento de sus deberes o nombramientos oficiales e incurriera en una conducta culpable sobre la cual pueda incoarse un procedimiento disciplinario, el *ombudsman* puede dirigir un escrito a la persona u organismo que tenga autoridad para decidir sobre la adopción de medidas disciplinarias".

A esos efectos, es conveniente señalar la evolución operada. En sus comienzos, el *ombudsman* se limitaba, casi exclusivamente, a actuar como un fiscal, ordenando el enjuiciamiento del imputado ante los tribunales competentes. Aun las faltas menores que no ocasionaban daños a los administrados, recibían ese tratamiento. Posteriormente, junto a esa facultad, se desarrolló una práctica que no estaba prevista normativamente, en base a la cual la acusación era sustituida por un recordatorio de los deberes legales. A partir de 1915, esa práctica se incorporó al derecho positivo constituyendo actualmente el principal instrumento que ejercita el Comisionado parlamentario¹³.

En efecto salvo en aquellos casos de faltas muy graves o comportamientos administrativos que han

ocasionado daños a los interesados, en los cuales aún ejercita su facultad acusatoria e incluso petitiona ante el gobierno la reparación, el resto de su actividad adopta el carácter de persuasiva, preventiva, casi pedagógica.

10. *Carácter de su intervención*

Aquí debe destacarse el rasgo tal vez más importante de esa institución, tanto en Suecia como en los restantes países que la han adoptado en su versión original: carece de coactividad jurídica; no tiene poder sancionatorio; por ello no puede revocar o anular decisiones judiciales o administrativas.

Su fuente de poder, de naturaleza primordialmente moral, se encuentra en el prestigio del Parlamento y en el carácter público que adoptan sus investigaciones. Por ello se ha sostenido que "su magistratura es fundamentalmente moral" y que "su función es básicamente educadora y asesora"¹⁴.

11. *Recomendaciones de carácter general*

Junto a la función preventiva desarrolla, en forma paralela, otra que atañe al progreso legislativo. Es factible que como consecuencia de sus investigaciones, este funcionario advierte la necesidad de introducir modificaciones al ordenamiento normativo. En ese sentido el art. 4° de la instrucción del 27 de noviembre de 1975 prescribe que "los *ombudsman* actuarán para remediar deficiencias legislativas. Si al ejercer sus obligaciones supervisoras hallaren razones que aconsejen suscitar la cuestión de modificar la legislación o cualquiera otra medida que el Estado debiere adoptar, pueden presentar un estudio sobre la cuestión al Parlamento o al Gobierno". En la actualidad, si bien en menor medida que antiguamente, el Comisionado parlamentario mantiene esta facultad de proposición de la cual existen interesantes antecedentes¹⁵.

12. *Informe anual*

Obviamente como representante del Parlamento,

el *ombudsman* rinde cuenta a él del ejercicio de sus funciones. Tiene la obligación de presentar anualmente, antes del 15 de octubre, un informe que reseña la gestión cumplida desde el 1 de julio del año precedente hasta el 30 de junio del año en curso y que incluye un resumen de los principales casos en que haya intervenido, las decisiones adoptadas y una exposición del conjunto de sus actividades.

Ese informe que es distribuido a todos los funcionarios administrativos y que adquiere notoriedad a través de la difusión que efectúa la prensa, se somete a la consideración de una comisión parlamentaria permanente la cual revisa lo actuado. La difusión de este informe constituye un valioso instrumento de presión moral para los funcionarios y para la Administración. Ese informe es, en los hechos, un cuadro de honor negativo en el cual son nombrados los funcionarios y los organismos cuya conducta negligente ha sido comprobada. Por ello la publicidad que se brinda a sus resoluciones, el *who is who* de la irresponsabilidad o la ineficacia en que se convierte parte de su informe anual, son medidas suficientemente disuasorias para funcionarios públicos y administradores de elevada conciencia ciudadana¹⁶.

El informe producido por la comisión interviniente es sometida a las Cámaras quienes toman conocimiento del mismo posibilitando así que sus miembros efectúen observaciones.

13. Derecho de apelación

Un aspecto tal vez poco conocido de la institución que me ocupa, lo constituye aquel vinculado al derecho que le asiste al funcionario alcanzado por la recomendación para defenderse de las acusaciones que pesan sobre él. Si bien tal derecho no está previsto expresamente, el funcionario tiene diversas vías para preservar su reputación. Así, por ejemplo, nada impide que el propio *ombudsman* revise el caso con motivo de alguna nueva presentación del administrado. Ello puede permitirle modificar su opinión y dejar sin efecto la recomendación.

También el interesado puede solicitar, si bien de manera limitada, que el *ombudsman* lo acuse fundadamente ante los tribunales competentes.

Por último, también puede presentarse ante la comisión parlamentaria encargada de verificar la labor del Comisionado a fin de reclamar por el resultado de sus investigaciones.

La publicidad que se otorga a la actividad desarrollada por el Comisionado puede afectar los derechos de los funcionarios en la medida que su labor no ha concluido o bien que se formulen acusaciones que luego son retiradas. En este sentido informa la doctrina sueca que la prensa ha adoptado una actitud cautelosa evitando individualizar a los afectados e informar de las quejas con escasos fundamentos¹⁷.

14. Control sobre la justicia

Singular interés presenta para los países que, como el nuestro, ha adoptado el principio de la división de poderes, el análisis del control que ejerce el *ombudsman* sobre la justicia. En este sentido, la regla cardinal es que, salvo falta muy grave, los miembros de la Suprema Corte de Justicia y de la Suprema Corte Administrativa quedan excluidos de su competencia. Por el contrario, el control es amplio respecto de los jueces inferiores a quienes puede tanto acusar -por violación de la ley, demora en la tramitación o comportamientos impropios- como criticar sobre la forma en que ha tramitado la causa. Se señala sobre este particular que esta última facultad se ha ejercitado con la mayor prudencia y precaución a fin de no perjudicar la independencia del Poder Judicial¹⁸.

15. El *ombudsman* militar

Señalé antes que, a partir de 1915, surgió en Suecia la necesidad de crear un Comisionado parlamentario con competencia específica en el ámbito militar. Esta necesidad, fruto de la primera guerra mundial y de las medidas que adoptó Suecia a esos efectos, se ha mantenido a través de los años, sin mayores variantes en cuanto a las facultades concedidas al funcionario de marras. En lo sustancial, existe similitud con las facultades y medios de que se vale el *ombudsman* civil.

Para este estudio adquiere especial interés el ámbito específico de su competencia. La doctrina sueca enseña que la principal responsabilidad del *ombuds-*

man militar consiste en asegurar que los oficiales y demás integrantes de la administración militar respeten los estatutos, leyes y reglamentos de ese carácter¹⁹.

La mayoría de las quejas presentadas se refieren a las condiciones del servicio; por ejemplo: duración y naturaleza de las tareas especiales, enfermedades, lesiones accidentales, agravios inferidos a los conscriptos por sus superiores y, en general, el control del trato que aquéllos reciben. Así, presta especial atención a las condiciones en que se mantienen los cuarteles, salas de reunión, baños, cantinas, etc., a cuyos fines realiza frecuentes viajes de inspección por las instalaciones militares.

Según puntualiza Kenkow, la oficina del *ombudsman* militar fue recibida al principio con escepticismo por los oficiales. Se pensaba que su intervención podría provocar un relajamiento en la férrea disciplina militar. Pero el paso del tiempo, continúa expresando este autor, ha llegado a demostrar que su existencia permite destacar que la disciplina militar debe conformarse a reglas procesales destinadas a proteger los derechos del individuo. Ello ha motivado que su actividad sea generalmente respetada por los oficiales²⁰.

16. Nuevos modelos de *ombudsman*

La eficiente labor realizada por el *ombudsman* en Suecia a través del tiempo ha determinado, no sólo su afianzamiento y consecuente interés mundial por conocerlo y adoptarlo, sino además la necesidad de ampliar el control de la Administración en singulares sectores de su contexto.

Es así que han aparecido sofisticaciones de la institución original, tales como el *ombudsman antitrust*; del consumidor; de prensa y aquel destinado a la igualdad de sexos. En la práctica, constituyen auténticos *ombudsman* sectoriales.

Estos funcionarios, si bien conservan la denominación original, carecen de alguna de sus notas distintas. Así, por ejemplo, los *ombudsman antitrust*, del consumidor y para la igualdad de sexos no son nombrados por el Parlamento sino por el gobierno. En realidad, son comisionados gubernamentales. Por su parte el *ombudsman* de prensa es designado por un comité especial de tres personas, una de las cuales representa a la

prensa. Se advierte entonces la evolución operada en este aspecto ya que mientras el modelo original sueco adquiriría notoriedad mundial, en su propio país de origen se producían verdaderas deformaciones que, no obstante su eficacia práctica, desdibujaban sus rasgos primitivos.

El *ombudsman* antitrust creado en 1954 tiene como marco normativo la ley sobre prácticas comerciales restrictivas cuya finalidad es promover, en la economía, sólo aquella competencia que sea conveniente para el interés público. A esos efectos atiende fundamentalmente a los comportamientos que importen una limitación de la competencia y provoquen, por ejemplo, una restricción en la productividad de las actividades económicas o una indebida formación de precios.

Actúa por propia iniciativa o bien por quejas de empresas relativas a otras compañías.

Frente a hechos como los apuntados, emplea la conciliación a fin de acercar a las partes interesadas procurando eliminar o modificar los actos restrictivos cuestionados.

Si no tiene éxito por este medio, gira la causa al Tribunal de Mercado, magistratura especial compuesta por dos juristas y representantes de la industria, el comercio y los consumidores. Este organismo, empleando también la negociación, procura llegar a un acuerdo satisfactorio. En caso contrario, puede disponer la prohibición de venta de un determinado producto, la fijación de precios máximos e incluso, la imposición de multas coercitivas.

El *ombudsman* del consumidor entró en funciones el 1 de enero de 1971. Su misión consiste en garantizar el cumplimiento de dos leyes de protección del consumidor: la ley de prácticas de mercado y la ley de cláusulas contractuales indebidas. La primera de las leyes citadas, modificada en 1976, protege al consumidor y al comerciante de la publicidad engañosa (tal el caso en que un empresario de publicidad pretenda atraer a los clientes ofreciendo artículos a precios que luego no mantiene).

La restante norma protege también al consumidor contra cláusulas abusivas empleadas por los comerciantes especialmente en formularios de contratos uniformes destinados a la venta de bienes de consumo y a la prestación de servicios.

En caso de violación de las normas citadas, el *ombudsman* del consumidor acude al avenimiento de las partes en conflicto; cuando la corrección no puede alcanzarse por medio del consumo, remite el asunto al tribunal de mercado a quien puede solicitar que prohíba al empresario la utilización de la cláusula contractual cuestionada.

Por su parte, el *ombudsman* de prensa, cargo establecido el 1 de enero de 1969, recibe las quejas atinentes a las violaciones a la ética periodística. A esos efectos, cualquier persona puede quejarse, de manera gratuita, ante ese funcionario contra noticias o comentarios agraviantes.

Luego de la investigación que efectúa el *ombudsman* puede acudir a sus buenos oficios a fin de obtener que el periódico cuestionado rectifique aquella noticia o comentario. En caso contrario, si la disputa no se logra resolver por esa vía puede, si considera que la buena práctica periodística se ha violado, realizar una encuesta pidiendo su opinión al responsable del periódico.

Concluida la encuesta, el *ombudsman* tiene tres alternativas: no reprender al periódico si el asunto no constituye motivo suficiente para ello; someter la cuestión al Consejo de Prensa si existen pruebas suficientes y, por último, cesurar al medio periodístico en el caso que la violación tenga menor entidad.

El Consejo de Prensa, o tribunal de ética periodística creado en 1916 constituye la magistratura más antigua en su género.

Por último, en el año 1980, coincidentemente con la entrada en vigencia de una nueva ley sobre igualdad de sexos, se puso en funciones un nuevo organismo denominado, precisamente, *ombudsman* para la igualdad de sexos. Este funcionario, nombrado por el gobierno, tiene por función primordial velar por el cumplimiento de aquella norma. A esos efectos, debe utilizar la persuasión para convencer a los empresarios al cumplimiento de la ley; participa también en la labor de promoción de la igualdad en las relaciones laborales, creando así opinión sobre el particular. Defiende también ante la justicia laboral a los empleados afectados por discriminaciones previstas por aquella ley.

NOTAS

- 1 Conf. MAC DERMOT, Niall, "La institución del Ombudsman"; Revista de la Comisión Internacional de Juristas, 102, núm.21, 1978.
- 2 BAR CENDON, Antonio, "El defensor del pueblo en el ordenamiento jurídico español", en la obra colectiva: El desarrollo de la Constitución española de 1978, 312, Zaragoza, 1982.
- 3 FORSTHOFF, Ernst, "Sociedad industrial y administración pública", 19 y sgts. Madrid.1967.
- 4 GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo, "Recensión al Tratado de Derecho Administrativo de E. Forsthoff" en RAP, 258, núm. 26, Madrid. 1958.
- 5 Confr. BAR CENDON, Antonio, op. cit. 303.
- 6 La palabra sueca "ombud" señala a una persona que actúa como representante de otra. En el sentido técnico con que se utiliza modernamente, se refiere al funcionario que representa al Parlamento de quien es su vocero.
- 7 Conf. PELLON RIVERO, Ricardo, "El defensor del pueblo" 100, Madrid.1981; PITARCH, Ismael E. "Estructura y funciones del ombudsman en el derecho comparado". Propuesta para la generalitat RAP, 1, 131, 1978.
- 8 LUNDEVIK. Ulf, "Comentarios sobre el ombudsman de asuntos civiles" en la obra colectiva: El ombudsman, de Rowat, Daniel. 81, México, 1973.
- 9 Conf. PELLON RIVERO, Ricardo, ob. cit. 100.
- 10 Conf. PELLON RIVERO, Ricardo, ob. cit. 102.
- 11 BEXELIUS, Alfred, "El ombudsman de asuntos civiles" en la obra colectiva antes citada 59.
- 12 Art. 20 de la instrucción para los ombudsman de fecha 27 de noviembre de 1975, núm. 1057.
- 13 Conf. BEXELIUS, Alfred, ob. cit. 58-77.
- 14 PITARCH, Ismael E., "El ombudsman en el estado intervencionista", en la obra: El Control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas (el proceso constitucional español) 427-429, Zaragoza.1978.

- 15 El ex ombudsman de asuntos civiles Alfred Bexelius relata diversos casos en los cuales se pusieron de manifiesto las facultades de recomendación de modificaciones a las leyes. Así, en una oportunidad, debido a su proposición, el Parlamento aprobó en 1840 una reforma de acuerdo con la cual las personas que no pudieran pagar las multas ya no sufrirían azotes, sino una pena de prisión a pan y agua. En otra ocasión, el comisionado propuso deliberaciones conjuntas de las varias salas de la Suprema Corte para evitar los cambios frecuentes en la práctica judicial. En 1879, se solicitó la creación de una institución a la que los tribunales pudieran enviar informes sobre las personas condenadas, lo cual facilitaría tal información a los tribunales y fiscales.
- Veintiún años después se aprobó la ley del registro de personas condenadas; ob. cit. 68.
- 16 Confr. PITARCH, Ismael E., ob. cit. 429.
- 17 LUNDBVIK, Ulf, ob. cit. 87.
- 18 BEXELIUS, Alfred, ob. cit. 61.
- 19 KENKOW, Hugo, "El ombudsman de asuntos militares" en obra colectiva citada, 89 y sigts.
- 20 KENKOW, Hugo, ob. cit. 96-97.