

Il difensore civico regionale in Italia

The Ombudsman in Italy

Donata BORGONOVO RE¹

Resumen: In questo articolo si analizza il difensore civico regionale in Italia, essenzialmente le sue caratteristiche e funzioni. Finalmente, si conclude con una proposta per il Cile.

Palabras clave: Ombudsman, il difensore civico regionale in Italia, Compiti e funzioni della difesa civica regionale

Abstract: This paper analyzes the institution of the Ombudsman in Italy, essentially its characteristics and competences regarding human rights. Finally, the contribution concludes with a proposal for Chile.

Keywords: Ombudsman, Ombudsman in Italy, characteristics and competences of the Ombudsman in Italy

1. Premessa: la grande famiglia degli Ombudsman

L'istituto dell'*Ombudsman* ("colui che fa da tramite") ha origini lontane nel tempo e nello spazio: nasce infatti in Svezia nel 1809 come organo ausiliario del Parlamento, cui la Costituzione attribuiva compiti di controllo sull'esecutivo e sull'amministrazione per contrastare i pericoli dell'assolutismo regio². L'evoluzione democratica delle istituzioni di governo svedesi ha portato ad una progressiva trasformazione dell'istituto che ha assunto prevalentemente un ruolo di garante dei cittadini nei confronti dell'amministrazione, in tutti quei casi in cui ritardi, silenzi,

¹ Professore Aggregato, Diritto delle Migrazioni, Diritto delle Istituzioni Locali Facoltà di Giurisprudenza Università di Trento. Correo electrónico: donata.borgonovo@unitn.it

² Per una presentazione dell'istituto, si vedano Gellhorn (1966), Napione (1969) e Mortati (1974).

omissioni, illegittimità ed irregolarità dell’agire amministrativo possono violare i diritti protetti dall’ordinamento giuridico.

Con questo particolare ruolo, l’*Ombudsman* ha conosciuto una rapida diffusione in Europa e poi nel mondo, affermandosi in ordinamenti giuridici anche profondamente diversi tra loro e adattandosi ai sistemi di governo ed alle strutture sociali sia di Paesi industrializzati, sia di Paesi in via di sviluppo³. Infatti, come si legge nel preambolo dello Statuto dell’IOI: “*The Ombudsman idea has proved extraordinarily adaptable and innovative while remaining true to its original core principles of independence, objectivity and fairness*”⁴. Nei diversi Paesi, questo processo è stato accompagnato, comprensibilmente, non solo dalla modifica della denominazione originaria dell’istituto (ad esempio, *Defensor del Pueblo*, *Médiateur*, *Parliamentary Commissioner for Administration*, *Provedor de Justiça*, *Avocatul Popolurui*, *Volksanwalt*, *Difensore civico*)⁵, ma anche dall’adeguamento dei suoi elementi fondamentali (indipendenza ed autonomia dall’esecutivo e dal giudiziario, legame con l’assemblea legislativa, ruolo di garante del cittadino nei confronti delle amministrazioni, mancanza di poteri coercitivi, solo per citarne alcuni) alle peculiarità di ciascun ordinamento giuridico. Basti pensare alle modalità di attivazione dell’*Ombudsman* che può avvenire su diretta istanza del cittadino (Svezia, Austria, Irlanda, Spagna, Italia) oppure attraverso la necessaria mediazione di un componente del Parlamento (Gran Bretagna, Francia), nonché, nella quasi maggioranza dei casi, anche su iniziativa dello stesso ufficio⁶. Ci sono *Ombudsman* che possono presentare proposte di legge (Bolivia, Colombia) o che possono sollevare questioni di costituzionalità sulle leggi in vigore (Spagna, Portogallo, Costa Rica, Bolivia)⁷ ed *Ombudsman* che, attraverso la presentazione al Parlamento della Relazione annuale sull’attività svolta, possono solo segnalare la necessità di introdurre nuove norme legislative che migliorino il funzionamento dell’amministrazione, nel rispetto dei principi democratici (Italia, Francia, Germania).

Un altro tema importante riguarda la definizione dell’intervento dell’*Ombudsman* rispetto ai tradizionali rimedi giurisdizionali: alcune legislazioni prevedono la possibile contemporaneità

³ L’International Ombudsman Institute-Instituto Internacional del Ombudsman (IOI). [Disponibile en: www.theioi.org]. conta 253 membri, provenienti da 109 paesi; 47 componenti vengono dall’Europa mentre 9 appartengono all’America Latina e Caraibi [Disponibile en: <https://www.theioi.org/ioi-members>].

⁴ IOI, By-Laws (2021), p. 3.

⁵ Napione (1969), pp. 2-3; Guidi (2014), pp. 8-10; Medda (2017), p. 965.

⁶ L’iniziativa d’ufficio costituisce uno strumento rilevante per gli Ombudsman che possono intervenire per risolvere problemi di grande impatto sulla cittadinanza: “Own initiative investigations can also allow the Ombudsman to bring attention to significant matters of public interest. They can demonstrate that an Ombudsman’s Office has real value and show that the work it does leads to tangible improvements to people’s lives. They can also be a useful tool to generate discussion on policy and legislative issues”. IOI (2018), p.3.

⁷ González (2003), pp. 242-243.

dei ricorsi, altre prevedono una successione graduale (prima il ricorso extra giudiziale e solo all'esito di questo, il ricorso davanti ad un giudice), altre dispongono la necessità di sospendere l'esame dell'istanza da parte dell'*Ombudsman* se nel frattempo venisse proposto ricorso giurisdizionale. Tuttavia, è importante ancora una volta sottolineare che, pur nelle diversità degli ordinamenti, l'istituto si pone sempre come organo di giustizia e non di giurisdizione: i suoi poteri di ascolto, mediazione, proposta, sollecito, segnalazione permettono di ricercare una composizione bonaria delle controversie, trovando spesso soluzioni adeguate e soddisfacenti ai problemi posti dai cittadini e favorendo una crescente qualità dell'azione amministrativa.

Lo stesso IOI sottolinea che *"The role of Ombudsman institutions is to protect the people against violation of rights, abuse of powers, unfair decisions and maladministration. They play an increasingly important role in improving public administration while making the government's actions more open and its administration more accountable to the public"*, precisando, nel suo Statuto, che l'*Ombudsman* *"should operate in a climate of confidentiality and impartiality to the extent its governing legislation mandates but should otherwise encourage free and frank exchanges designed to promote open government"* (art. 2, co. 2). Dunque, la capacità di persuasione e la formulazione di raccomandazioni e proposte costituiscono gli strumenti fondamentali di cui l'*Ombudsman* dispone per offrire un rimedio ai casi trattati. E tuttavia, l'assenza di poteri autoritativi o sanzionatori non ha impedito, e non impedisce, all'istituto di essere un irrinunciabile punto di riferimento per la tutela dei diritti dei cittadini ed un efficace interlocutore delle istituzioni pubbliche.

Lo testimonia una recente Risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite⁸ che, nel preambolo, afferma:

Reconociendo la larga historia de las instituciones de ómbudsman y los amplios avances logrados posteriormente en todo el mundo en la creación y el fortalecimiento de las instituciones de ómbudsman y mediadores, y reconociendo el importante papel que pueden desempeñar esas instituciones, de conformidad con su mandato, en la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, fomentando la buena gobernanza y el respeto del estado de derecho al abordar el desequilibrio de poder entre el individuo y los proveedores de servicios públicos.

Ed inoltre:

Tomando en consideración el papel que desempeñan las instituciones de ómbudsman y mediadores en la promoción de la buena gobernanza en la administración pública y el mejoramiento de sus relaciones con los ciudadanos, en el fomento del respeto de los

⁸ A/RES 75/186 (2020).

derechos humanos y las libertades fundamentales y en el fortalecimiento de la prestación de los servicios públicos, actuando en pro del estado de derecho, la buena gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad.

La Risoluzione 75/186 si richiama esplicitamente ai Principi di Venezia (*Principios de Venecia*)⁹ cioè al documento che, per IOI,

represent the first, independent, international set of standards for the Ombudsman institution. They are the equivalent of the Paris Principles which set out the standards against which National Human Rights Institutions (NHRIs) are judged at the UN level. The Venice Principles set a template for the establishment of Ombudsman offices where they do not yet exist and they provide guidelines for the improvement of current offices¹⁰.

Secondo i “Principi di Venezia”, l’*Ombudsman* (nella traduzione italiana, Difensore civico e nella traduzione spagnola, *Defensor del Pueblo*) ha un ruolo importante nel rafforzamento della democrazia, dello stato di diritto, della buona amministrazione e della protezione e promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali (n. 1) e dunque gli Stati sono sollecitati ad introdurre o a rafforzare questa figura di garanzia, disponendo le condizioni idonee al suo efficace funzionamento (n. 25 e n. 5). Il documento elenca con chiarezza le caratteristiche istituzionali e funzionali che devono essere assicurate agli *Ombudsman* e, proprio come affermato da IOI, intende definire le linee guida cui dovranno ispirarsi non solo le istituzioni già attive nel panorama internazionale, ma anche quelle di futura creazione. Dunque, i “*Principios de Venecia*” saranno senza dubbio un fondamentale ausilio per tratteggiare i caratteri costituzionali del tanto atteso *Defensor del Pueblo* cileno.

2. Il modello italiano: la figura del Difensore civico regionale

L’Italia, a differenza degli altri Stati membri dell’Unione europea, non ha un Difensore civico nazionale ma, ad oggi, ha diciotto Difensori civici regionali¹¹ attivi e due previsti dalle norme, ma mai nominati (Calabria e Puglia). Una sola regione italiana, la Sicilia, non ha mai istituito il Difensore civico regionale¹². Va premesso che l’ordinamento costituzionale italiano ha istituito venti Regioni dotate di autonomia politica e di governo (i Consigli Regionali ed i Presidenti, posti a capo dell’esecutivo, sono eletti dai cittadini), titolari di poteri legislativi e amministrativi la cui ampiezza dipende dalle caratteristiche statutarie: le cinque Regioni a Statuto speciale (Sicilia,

⁹ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (2019).

¹⁰ IOI (2020), p. 27.

¹¹ Ricordo però che alcuni Stati europei (Belgio, Germania, Spagna, Austria, Svizzera, Gran Bretagna) hanno sia un Ombudsman nazionale o federale. [Disponibile en: <https://bit.ly/3GFcGFF>]. Sia Ombudsman regionali [Disponibile en: <https://bit.ly/3tydUy1>].

¹² La mappatura dei Difensori civici regionali è accessibile sul sito del Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle Regioni e delle Province autonome [Disponibile en: <https://bit.ly/3GuA5tn>].

Sardegna, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige/ Südtirol) svolgono molte funzioni che, nelle Regioni ordinarie, vengono invece svolte dallo Stato¹³. Le Regioni sono dunque, insieme ai Comuni, le istituzioni pubbliche maggiormente vicine ai cittadini e la loro attività amministrativa interviene in settori molto importanti per la vita delle persone (urbanistica, sanità, alloggi pubblici, servizi assistenziali, mobilità).

Per questa ragione, i legislatori regionali hanno deciso, ispirandosi all'*Ombudsman* scandinavo, di introdurre la figura del Difensore civico quale garante dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.), a tutela dei diritti dei cittadini. Nell'arco di un ventennio, tra il 1974 ed il 1995, tutte le Regioni italiane (ad eccezione della Sicilia, come già ricordato) hanno adottato le proprie leggi istitutive¹⁴ ed hanno aperto una stagione di trasformazioni importanti negli uffici pubblici regionali, anticipando le fondamentali riforme introdotte dal legislatore nazionale negli anni '90. Un esempio su tutti: i Difensori civici regionali furono i primi ad intervenire efficacemente in ausilio dei cittadini che non riuscivano ad ottenere, dalle amministrazioni cui si erano rivolti, risposte alle proprie istanze. Ancora non esistevano né il responsabile del procedimento (e cioè il funzionario, individuato con nome e cognome, titolare dei rapporti con il singolo cittadino destinatario della decisione finale) né il diritto di accesso agli atti (e cioè la possibilità, garantita al cittadino, di visionare atti e documenti detenuti dall'amministrazione); ancora non erano disciplinati gli obblighi di fissazione di termini entro i quali rispondere alle istanze del cittadino o adottare i singoli provvedimenti, né esistevano i diritti di partecipazione al procedimento o gli obblighi di motivazione del provvedimento. Fino all'adozione della legge di riforma del procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241), l'amministrazione italiana (non solo regionale) si presentava impenetrabile, spesso autoreferenziale, distante dal cittadino e sorda alle sue richieste, trincerata dietro al segreto d'ufficio ed all'inconoscibilità delle proprie regole di azione.

I Difensori civici regionali hanno consentito una maturazione ed un positivo sviluppo degli ordinamenti in cui hanno operato, "attivando una modalità diversa di rapporti tra cittadini e amministrazione; applicando criteri, quasi sconosciuti nella cultura organizzativa di quegli anni, di trasparenza, di comunicazione, di partecipazione, di confronto; riconoscendo agli interventi di segnalazione delle disfunzioni e delle omissioni rilevate una finalità duplice, di tutela del

¹³ Constitución de la República italiana (1948), art. 116-117.

¹⁴ La prima fu la legge regionale Toscana 21 gennaio 1974, n.8 e l'ultima fu la legge regionale Molise 14 aprile 2000, n. 26. Per un'analisi evolutiva della legislazione regionale si veda Borgonovo (2010), pp. 11-115.

cittadino e di miglioramento dell’azione amministrativa”¹⁵. L’analisi storica della loro attività, documentata anno dopo anno dalle Relazioni presentate ai Consigli regionali (e reperibili sui siti web delle diverse Regioni), permette di riconoscere il ruolo dinamico svolto dai Difensori civici nel faticoso percorso di democratizzazione delle pubbliche amministrazioni, ruolo che si esprime nella vigilanza sull’esercizio del potere pubblico, nell’intervento correttivo quando tale potere agisce impropriamente nei confronti dei cittadini e nel conseguente ripristino delle condizioni di buona amministrazione e di rispetto reciproco nella dialettica pubblico-privato.

Ma vediamo brevemente quali sono oggi i caratteri peculiari della difesa civica regionale italiana, tenuto presente che l’istituto ha conosciuto un’evoluzione significativa nel corso del tempo e che le prime leggi istitutive sono state riscritte, anche a seguito delle riforme che, come già ricordato, hanno radicalmente trasformato l’amministrazione italiana, senza comunque riuscire a rendere superflua la difesa civica. Questo contributo farà dunque riferimento alla legislazione regionale più recente, non potendo dar conto nel dettaglio delle diverse tappe del processo evolutivo sopra richiamato. Anzitutto, va ricordato che in molte Regioni¹⁶ il Difensore civico viene oggi previsto dallo Statuto cioè dalla norma fondamentale che, in ragione del principio costituzionale di autonomia, ciascun Consiglio regionale ha adottato per disciplinare l’organizzazione della Regione, il funzionamento dei suoi organi ed i rapporti con i cittadini (art. 123 Cost.). Possiamo dire, facendo le debite proporzioni, che lo Statuto può essere considerato la Costituzione della Regione e dunque rappresenta quel fondamento giuridico saldo, preferibilmente a livello costituzionale (*“La Institución del Defensor del Pueblo, incluido su mandato, se basará en un marco jurídico firme, preferiblemente a nivel constitucional”*), richiesto dai Principi di Venezia per l’istituzione dell’*Ombudsman*, laddove *“si bien sus características y funciones se pueden desarrollar más a nivel legal”* (n. 2). Negli Statuti, pur con qualche variazione terminologica, il Difensore civico è definito autorità indipendente o autorità di garanzia o anche organo indipendente della Regione con il compito di *“garantire a tutti la tutela non giurisdizionale nei casi di cattiva amministrazione, svolgendo anche attività di mediazione”* (Toscana) o, secondo una dizione più tradizionale, di *“assicurare la tutela dei diritti e degli interessi delle cittadine e dei cittadini nei riguardi dei loro rapporti con l’amministrazione regionale”* (Marche). Se è vero che la previsione statutaria rafforza la posizione del Difensore civico nei confronti sia dell’organo legislativo sia degli organi di governo e dell’amministrazione, tuttavia non ne garantisce l’effettiva istituzione. Ne sono un esempio le regioni Calabria e Puglia

¹⁵ Borgonovo (2010), p. 77.

¹⁶ Si parla di Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Piemonte, Toscana e Umbria cui si sono aggiunte Abruzzo, Calabria, Campania, Lombardia, Marche, Puglia dopo la riforma costituzionale del 1999. Si veda Borgonovo (2010), p. 85.

che, pur prevedendo in Statuto l'organo di difesa civica, non vi hanno ancora dato seguito: la prima ha adottato la legge istitutiva ma, fino ad oggi, non ha mai nominato un Difensore civico; la seconda non ha neppure adottato la legge istitutiva. Dunque, è evidente come non sia sufficiente introdurre nell'ordinamento garanzie giuridiche formali, ma sia necessaria una convinta volontà politica che dia loro efficace attuazione attraverso una disciplina istitutiva ed effettive procedure di nomina.

Osservando le leggi istitutive adottate dalle Regioni, si possono individuare alcuni elementi comuni che caratterizzano il modello italiano di difesa civica regionale. Anzitutto, il Difensore civico (quale organo monocratico) viene nominato a seguito di elezione da parte del Consiglio regionale (organo direttamente rappresentativo dei cittadini), con un voto a maggioranza qualificata (in genere dei 2/3, talvolta dei 4/5, tale comunque da superare la semplice maggioranza di governo) espresso su candidati che diano garanzia di indipendenza e di imparzialità (per questo sono generalmente molto dettagliate le cause di ineleggibilità e di incompatibilità) e che abbiano riconosciute competenze giuridico-amministrative. La garanzia dell'autonomia del Difensore civico, e dunque la sua protezione rispetto al potere politico, non è limitata alla procedura di conferimento della carica ma si estende all'intera durata del mandato (in genere, cinque anni e spesso con divieto di rielezione). "Rispondono a tale logica le norme che limitano la revoca del Difensore, possibile soltanto con una votazione dell'Assemblea legislativa, solitamente da approvarsi a maggioranza qualificata analoga a quella richiesta per l'elezione, in presenza di gravi motivi ovvero gravi o reiterate violazioni di legge. La medesima *ratio* ispira la disciplina della durata del mandato che, nella maggioranza delle ipotesi, ha una durata pari o superiore a quello dell'Assemblea, disallineando quindi il momento dell'elezione dal rinnovo dell'organo politico"¹⁷. Tali disposizioni sono coerenti con i "*Principios de Venecia*" secondo i quali "*El Defensor del Pueblo será elegido o nombrado con arreglo a los procedimientos que refuercen en la mayor medida posible la autoridad, la imparcialidad, la independencia y la legitimidad de la Institución. El Defensor del Pueblo será elegido preferiblemente por el Parlamento por una mayoría cualificada apropiada*". (n.6).

In genere, le leggi regionali non disciplinano la fase di presentazione delle candidature, ad eccezione della Regione Valle d'Aosta che prevede uno specifico procedimento ad evidenza

¹⁷ Medda (2017), p. 984.

pubblica (l.r. 28 agosto 2001, n. 17)¹⁸. Infatti, il Presidente della Regione dispone la pubblicazione —sul Bollettino Ufficiale della Regione— di un avviso pubblico, contenente: a) l'intenzione della Regione di procedere all'elezione del Difensore civico; b) i requisiti richiesti per ricoprire l'incarico, indicati dalla legge; c) il trattamento economico previsto; d) il termine di trenta giorni dalla pubblicazione dell'avviso per la presentazione delle candidature presso la Presidenza del Consiglio regionale. Le proposte di candidatura possono essere presentate da singoli cittadini, da enti o associazioni e, una volta verificata per ciascun candidato l'effettiva presenza dei requisiti richiesti, verranno trasmesse al Consiglio regionale, che procederà all'individuazione ed alla nomina del Difensore civico attraverso l'ordinaria espressione di voto (art. 4). Si tratta di una disposizione di particolare pregio perché consente, anzitutto, una partecipazione attiva dei cittadini e delle associazioni attraverso la segnalazione di figure ritenute idonee a rivestire il ruolo di Difensore e perché, come espressamente richiesto dai “*Principios de Venecia*” (“7. *El procedimiento de selección de los candidatos incluirá una convocatoria pública y será público, transparente, basado en el mérito, objetivo y previsto por la ley*”), rende trasparente il processo di comparazione e selezione delle migliori candidature a disposizione, tra le quali il Consiglio regionale potrà operare la sua scelta.

Merita poi sottolineare che in tutte le leggi istitutive è previsto che il ruolo del Difensore civico, richiedendo un impegno esclusivo ed imparziale, sia incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi altra attività o professione (come richiesto dai *Principios*, n. 9). Per questo motivo, soprattutto in passato, i Difensori civici regionali sono stati individuati tra avvocati, magistrati, docenti universitari o alti funzionari delle amministrazioni pubbliche collocati a riposo, perché giunti al termine della loro carriera professionale. Naturalmente, nel corso del tempo e nelle diverse esperienze regionali si sono osservate situazioni molto diverse: chi scrive, ad esempio, era stata collocata in aspettativa dalla propria Università per poter svolgere il mandato quinquennale di Difensore civico della Provincia autonoma di Trento. A prescindere dunque dalle condizioni in cui si trova il professionista scelto dall'Assemblea legislativa per rivestire questo particolare ruolo di garanzia, ciò che va salvaguardata è la posizione di effettiva indipendenza, imparzialità ed autonomia di giudizio del Difensore civico. La cui azione, come molte leggi istitutive sottolineano espressamente, non è soggetta ad alcun tipo di controllo: “*Il Difensore Civico, autorità monocratica preposta alla tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi di persone fisiche, associazioni, formazioni sociali in relazione agli atti e ai comportamenti*

¹⁸La regione Veneto (1997) applica anche al Difensore civico le ordinarie procedure disposte per la nomina a pubblici incarichi di competenza regionale, che prevede la pubblicazione delle nomine da effettuarsi e la conseguente presentazione delle proposte di candidatura.

della Pubblica Amministrazione, svolge la propria attività in piena libertà e autonomia e non è sottoposto ad alcuna forma di dipendenza o di controllo gerarchico o funzionale”¹⁹ così come richiesto dai “Principios de Venecia”: “El Defensor del Pueblo no recibirá ni seguirá instrucciones de ninguna autoridad” (n. 14). Saranno le Relazioni annuali, predisposte da tutti i Difensori civici regionali per informare i Consigli e l’opinione pubblica dell’attività svolta e dei risultati raggiunti, a consentire una valutazione ed un giudizio sull’operato della difesa civica, permettendo all’organo politico di esprimere, durante il dibattito che accompagna la presentazione delle Relazioni, i propri apprezzamenti o le proprie critiche.

3. Compiti e funzioni della difesa civica regionale

Come già ricordato, i Difensori civici italiani nascono per esercitare le loro funzioni di garanzia nei confronti delle amministrazioni regionali:

Il Difensore civico interviene nei confronti della Regione, degli enti e delle aziende regionali, degli organismi sanitari a partecipazione pubblica operanti nel territorio regionale, degli organismi sanitari accreditati e degli enti pubblici soggetti alla vigilanza della Regione” (Toscana); “Il Difensore civico esercita funzioni: a) di consulenza e di supporto a persone fisiche e giuridiche nella risoluzione dei loro problemi con la pubblica amministrazione; b) di mediazione, finalizzata ad uno sforzo permanente per il raccordo fra le istituzioni e la comunità regionale; c) di proposta, per contribuire a migliorare la qualità dell’azione amministrativa” (Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste); “Il Difensore interviene nei confronti della Regione e degli enti del sistema regionale, nonché nei confronti dei concessionari o gestori di servizi pubblici regionali ai sensi della legislazione regionale vigente e delle concessioni o convenzioni di gestione (Lombardia).

Tuttavia, il consolidarsi positivo della loro esperienza nel corso degli anni ha portato ad una significativa estensione delle loro competenze —verso enti di minor dimensione (Comuni) e verso le amministrazioni statali decentrate sul territorio nazionale—, di cui è necessario dar conto anche se brevemente.

Alcune Regioni hanno riconosciuto ai Comuni collocati sul loro territorio la facoltà di convenzionarsi gratuitamente con il Difensore civico regionale per assicurare ai loro cittadini una tutela non giurisdizionale nei confronti delle amministrazioni comunali (ad esempio Trento, Emilia-Romagna e Basilicata). Altre hanno previsto semplicemente che il Difensore civico possa chiedere informazioni e chiarimenti ai Comuni e dialogare con i funzionari responsabili per cercare una conciliazione tra l’amministrazione comunale e il cittadino (Toscana, Lombardia).

¹⁹ Così l.r. Basilicata (2007), art. 2. Analogamente, solo per ricordarne alcune: l.p. Trento (2020), art. 1; l.r. Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste (2001), art. 2; l.r. Toscana (2009), art.1.

Va peraltro ricordato che nel decennio tra il 1990 ed il 2000, le Autonomie locali italiane (Comuni, Province, Città Metropolitane, *ex art. 114 Costituzione*) sono state interessate da un articolato processo di riforma legislativa, nell’ambito del quale si era prevista la facoltà —per gli Statuti comunali e provinciali— di istituire Difensori civici locali²⁰ all’interno di ciascuna amministrazione. Non è qui possibile entrare nel dettaglio, ma è importante osservare come il moltiplicarsi degli organi di difesa civica sul territorio nazionale non è avvenuto in modo omogeneo e non è riuscito a raggiungere tutti i cittadini nei loro Comuni di residenza. I Difensori civici regionali hanno comunque continuato a svolgere un ruolo centrale, o assicurando un efficace coordinamento con la difesa civica locale esistente, al fine di assicurare coerenza ed omogeneità di azione tra i diversi uffici, garantendo eguaglianza di trattamento ai cittadini (Basilicata, Toscana), o continuando a svolgere le loro funzioni nei confronti degli enti locali privi di organi di difesa civica.

Il secondo ambito che ha visto un’estensione delle competenze dei Difensori civici regionali è quello delle amministrazioni periferiche dello Stato. Il legislatore nazionale, con legge 127/1997, ha infatti disposto:

A tutela dei cittadini residenti nei comuni delle rispettive regioni e province autonome e degli altri soggetti aventi titolo secondo quanto stabilito dagli ordinamenti di ciascuna regione e provincia autonoma, i difensori civici delle regioni e delle province autonome esercitano, sino all’istituzione del difensore civico nazionale, anche nei confronti delle amministrazioni periferiche dello Stato, con esclusione di quelle competenti in materia di difesa, di sicurezza pubblica e di giustizia, le medesime funzioni di richiesta, di proposta, di sollecitazione e di informazione che i rispettivi ordinamenti attribuiscono agli stessi nei confronti delle strutture regionali e provinciali (art. 16).

Su questa attività, ciascun Difensore civico predispose una Relazione annuale che viene inviata al Parlamento nazionale. Tali Relazioni documentano come i casi trattati nelle diverse Regioni riguardino in maggioranza gli enti previdenziali e gli enti erogatori di servizi (energia elettrica, poste, trasporto ferroviario, compagnie telefoniche), mentre un minor numero di questioni riguarda le questure (per i problemi legati all’immigrazione), le amministrazioni delle entrate e del demanio e le amministrazioni scolastiche²¹. Va invece osservato come l’art. 16 escluda esplicitamente ogni possibile intervento della difesa civica sulle amministrazioni della difesa (forze armate), della sicurezza pubblica (forze di polizia) e della giustizia (tribunali, istituti di pena).

²⁰ Borgonovo (2010), pp. 117-170.

²¹ Ivi p. 177.

Non v'è dubbio che la disposizione introdotta dal legislatore del 1997 (e a tutt'oggi in vigore) riveste particolare rilevanza perché afferma un duplice riconoscimento da parte dello Stato: quello del considerevole ruolo assunto dalla difesa civica nell'ordinamento italiano, nonostante i limiti posti dalle originarie mere competenze regionali, e quello della validità di una prassi consolidata che ha visto i Difensori civici regionali sempre pronti ad interpellare, seppur in via informale, qualsiasi amministrazione (statale e non), superando le barriere formali poste dalle leggi istitutive. Peraltro, proprio la natura dei poteri di cui, come già osservato, il Difensore civico può avvalersi, ha facilitato lo svolgersi della sua azione informale presso amministrazioni diverse da quella regionale: la segnalazione di un ritardo o di un errore, la rappresentazione di un'esigenza manifestata dal cittadino ma ignorata dall'ufficio, la richiesta di chiarimenti in ordine ad una decisione già adottata, la proposta di mediazione per superare un contrasto non sostanziale, sono tutti interventi dai quali possono scaturire azioni positive e collaborative da parte dell'amministrazione interpellata. La funzione di *moral suasion* esercitata dal Difensore civico favorisce modalità bonarie di composizione dei conflitti e valorizza la dimensione dialogante e paritaria nelle relazioni tra le istituzioni e tra le istituzioni ed i cittadini.

Tornando alla disposizione del 1997, non si può ignorare come il legislatore abbia attribuito le nuove funzioni ai Difensori civici regionali in via temporanea, e cioè "*sino all'istituzione del difensore civico nazionale*": ma ad oggi, nonostante la presentazione, a partire dagli anni '60, di numerose proposte di legge²², l'Italia rimane sprovvista di un istituto nazionale di difesa civica e, di conseguenza, i Difensori civici regionali continuano ad esercitare le loro funzioni di garanzia nei confronti degli uffici statali decentrati sul territorio. Ciò significa, naturalmente, che nelle tre Regioni attualmente sprovviste di un proprio Difensore civico, i cittadini sono privi di tutela pre-contenziosa e bonaria nei confronti sia dell'amministrazione regionale, sia dell'amministrazione periferica statale, con evidente *vulnus* per il principio di eguaglianza sancito dalla Costituzione. E tale situazione risulta particolarmente preoccupante se si pensa che il legislatore nazionale ha recentemente autorizzato Regioni e Province autonome ad affidare ai rispettivi Difensori civici la funzione di garante per il diritto della salute, così disponendo: "*Il Difensore civico, nella sua funzione di garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria*" (l. 24/2017, art.2). In tempi di pandemia, la mediazione dei Difensori civici si è mostrata particolarmente

²² Borgonovo (2010), pp. 161-162; Guidi (2014), p.12; Medda (2017), p. 970.

preziosa, come si legge in molte delle relazioni annuali, rendendo ancor più evidente la grave disparità di trattamento, rispetto alle possibilità di tutela di un bene fondamentale come quello della salute, esistente tra i cittadini italiani.

Ma quali cittadini possono rivolgersi al Difensore civico? E quali procedure devono seguire per presentare le loro istanze? *“Cualquier persona física o jurídica, incluidas las ONG, tendrá derecho al acceso libre, gratuito y sin obstáculos al Defensor del Pueblo, y a presentar una queja”* (n.15): come sottolineato dai *“Principios de Venecia”*, al Difensore civico regionale possono rivolgersi tutti i cittadini, singoli o associati, titolari di diritti soggettivi, di interessi legittimi e di interessi diffusi, che abbiano un problema di qualunque natura con una pubblica amministrazione soggetta al controllo della difesa civica. Le norme regionali intendono proteggere anche *“quelle istanze di tutela che, pur muovendo da situazioni riconducibili alla maladministration, si pongono nell’interesse della collettività e non più del singolo cittadino”*²³. Così il Difensore civico è chiamato ad intervenire a protezione del bene comune, non già in veste di ‘avvocato del cittadino’ (le cui pretese nei confronti dell’amministrazione potrebbero, ad esempio, non essere sempre fondate), ma quale garante e promotore dell’imparzialità e del buon andamento dell’azione amministrativa, *“secondo principi di legalità, trasparenza, efficienza, efficacia ed equità”*²⁴. È peraltro sua particolare responsabilità, come espressamente ricordato in molte leggi istitutive, intervenire a tutela dei diritti delle persone socialmente più deboli e vulnerabili:

Il Difensore civico contribuisce a rafforzare la tutela dei soggetti deboli e svantaggiati intervenendo, in particolare, nei settori e nelle strutture della Pubblica amministrazione che svolgono compiti ed erogano servizi in favore di anziani, minori, adolescenti, ragazze madri separate con prole, soggetti portatori di handicap, tossicodipendenti, stranieri. Il DC interviene per garantire il rispetto delle pari opportunità uomo-donna e la non discriminazione in base al sesso, alla razza, alla lingua, alla religione ed alle opinioni politiche²⁵.

In questa disposizione si mostra con particolare evidenza la seconda anima del Difensore civico regionale italiano, quella di garante dei diritti fondamentali delle persone (*Human rights model*), che affianca l’originario ed esclusivo ruolo di garante della correttezza amministrativa (*Rule of Law model*)²⁶, esprimendo un *continuum* coerente con quanto sancito dai *Principios de Venecia* (*“12. El mandato del Defensor del Pueblo abarcará la prevención y corrección de la mala*

²³ Borgonovo (2010), p. 48.

²⁴ L.r. Emilia-Romagna (2003), art.1.

²⁵ L.r. Basilicata (2007), art.3.

²⁶ Medda (2017), p. 977.

administración y la protección y promoción de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”).

A questo proposito, credo sia importante segnalare come gli ordinamenti regionali abbiano negli anni esteso le competenze del Difensore civico attribuendogli uno specifico ruolo di tutela dei minori (Trento) e delle persone ristrette negli istituti penitenziari (Lombardia); oppure abbiano affiancato al Difensore civico due distinte figure di garanzia, il Garante dei minori e il Garante dei detenuti (Emilia-Romagna, Toscana); oppure abbiano individuato ulteriori, specifiche figure quali il Garante delle persone con disabilità (Lombardia, Puglia). Infine, vi sono Regioni che hanno scelto di riorganizzare gli uffici della difesa civica, creando un unico Garante regionale dei diritti della persona nel quale confluiscono le funzioni del Difensore civico, del Garante dei minori e del Garante per i diritti dei detenuti (Marche, Veneto). La moltiplicazione degli organismi di garanzia²⁷, caratterizzati da terzietà, autonomia ed indipendenza rispetto agli organi di governo, rappresenta un profilo evolutivo molto interessante all'interno degli ordinamenti regionali ed è accompagnato da analoghe scelte operate dal legislatore nazionale. Curiosamente, a differenza di quanto accaduto con il Difensore civico, è stato più agevole per il Parlamento italiano istituire l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza²⁸ ed un Garante nazionale delle persone private della libertà personale²⁹, entrambi caratterizzati da terzietà ed autonomia rispetto alle amministrazioni con cui dialogano ed entrambi titolari di funzioni di tutela e di garanzia dei diritti, non già della generalità dei cittadini, ma di determinate categorie di essi. Analogamente al Difensore civico, i Garanti non sono dotati di poteri autoritativi ma di poteri di persuasione, mediazione, proposta, raccomandazione e di significativi poteri di pubblicità sulla propria attività e, seppur in misura diversa, di vigilanza sulle istituzioni pubbliche di riferimento. La loro azione, dunque, si colloca nel solco tracciato dalla difesa civica quale 'magistratura di persuasione', considerato che "l'esercizio della funzione di garanzia, nonché l'assenza di funzioni di amministrazione attiva, con quanto ne consegue in riferimento ai poteri riconosciuti e all'organizzazione amministrativa, possono essere considerati i confini della categoria dell'Ombudsman nell'ordinamento italiano"³⁰.

Concludendo il breve esame delle modalità di accesso all'ufficio da parte dei cittadini, è necessario ricordare che il servizio di difesa civica è gratuito (dunque, i costi del funzionamento

²⁷ Uno schema dettagliato, regione per regione, è presentato da Medda (2017), pp. 974-975.

²⁸ Con legge 12 luglio 2011, n. 112.

²⁹ Con d.l. 23 dicembre 2013, n. 146 convertito in l. 21 febbraio 2014, n. 10.

³⁰ Medda (2017), p. 977.

dell'ufficio sono interamente a carico dell'amministrazione regionale) e non sono previste particolari formalità per la presentazione delle richieste di intervento: ciascun caso può essere presentato via mail, per lettera, in un colloquio telefonico o personale, in relazione alle preferenze dei cittadini. È sufficiente poter dimostrare di non aver ottenuto risposte dall'amministrazione adita o di aver subito, da parte di pubblici funzionari, comportamenti considerati inappropriati, scorretti o lesivi di diritti; sarà poi il Difensore civico a valutare quali modalità utilizzare per condurre l'istruttoria, quale documentazione acquisire, come interpellare l'amministrazione interessata e quali azioni intraprendere in relazione alle specifiche esigenze del singolo caso. Va certamente osservato come l'informalità e la flessibilità nella scelta degli strumenti di volta in volta ritenuti più adeguati caratterizzino la difesa civica (e la grande famiglia degli *Ombudsmen*³¹), da sempre sprovvista del rigore procedurale che invece connota necessariamente i rimedi giurisdizionali. Benché la legislazione introduca uno specifico dovere di collaborazione in capo ai funzionari pubblici, i quali sono tenuti a rispondere alle richieste dei Difensore civico (per i casi di eventuale inadempienza può essere comminata una sanzione disciplinare da parte del superiore gerarchico, previa segnalazione del Difensore civico stesso), proprio questo approccio informale favorisce, nella maggioranza dei casi, una risoluzione bonaria e conciliativa delle controversie. In altre parole, l'applicazione di criteri di giustizia sostanziale consente di ridurre considerevolmente il ricorso al contenzioso giurisdizionale e di ripristinare, come già più volte sottolineato, un positivo clima di fiducia e di reciproca comprensione tra cittadini e pubbliche istituzioni. Ne è ulteriore esempio la funzione pre-contenziosa svolta dai Difensori civici in materia di accesso agli atti amministrativi: i cittadini cui l'amministrazione ha negato la visione di un atto possono rivolgersi al Difensore civico per ottenere un riesame del diniego; solo all'esito negativo dell'intervento del Difensore civico, entro trenta giorni può essere presentato ricorso al giudice amministrativo³². In questo caso, il legislatore ha disposto che il ricorso al Difensore civico sospenda gli ordinari termini previsti per il ricorso amministrativo, ritenendo evidentemente opportuno (e utile) permettere la ricerca di una mediazione tra cittadino e amministrazione che faciliti il superamento della contrapposizione iniziale e assicuri piena soddisfazione del diritto di accesso.

³¹ Moure (2011), p. 423.

³² Legge (2000), art. 15.

4. Considerazioni conclusive per un “Defensor del pueblo para Chile”³³

Come documenta l’esperienza di cinquant’anni di difesa civica regionale italiana, al primo faticoso decennio dedicato alla costruzione della credibilità e dell’autorevolezza di un istituto ancora sconosciuto nel nostro ordinamento giuridico, sono seguiti tempi di proficua attività al servizio della buona amministrazione e dei diritti di cittadinanza. I Difensori civici regionali, pur rimanendo ancora orfani di un istituto di livello nazionale che garantisca piena eguaglianza di tutela a tutti i cittadini italiani, hanno sviluppato competenze sempre più vaste sia con riferimento a materie rilevanti per le persone (diritti sociali, tutela ambientale, diritti di informazione e di conoscenza degli atti pubblici), sia con riferimento ad amministrazioni diverse da quella regionale (Comuni e uffici periferici dello Stato). La loro azione può essere considerata tanto un “vettore di democrazia”³⁴, quanto un ausilio del potere giurisdizionale nel perseguimento della giustizia sostanziale perché si pone come un ponte tra cittadini e amministrazioni pubbliche, colmando la distanza, il divario e la conseguente sfiducia (reciproca, peraltro) che troppo spesso ancora caratterizza le relazioni tra di essi. Siamo consapevoli, d’altronde, che gli ordinamenti democratici richiedono processi di continua e paziente manutenzione. Così, pur essendo quella italiana una robusta democrazia costituzionale, fortemente radicata su principi di eguaglianza e di solidarietà, di centralità della persona e dei suoi diritti inviolabili, di pluralismo sociale e istituzionale, di autonomia dei governi locali e di partecipazione dei cittadini all’esercizio del potere pubblico, dobbiamo riconoscere che non mancano difficoltà e rischi per il suo corretto funzionamento e per l’effettivo, pieno rispetto dei principi citati.

I Difensori civici in Italia, anche se non sono investiti del ruolo di istituzione per la difesa dei diritti umani³⁵, agiscono comunque a protezione dei diritti dei cittadini a fronte di comportamenti e decisioni amministrative che non rispettano la legge o che non corrispondono ai principi costituzionali di imparzialità e buon andamento. Tali diritti possono essere considerati nel novero dei ‘diritti umani’ quando riguardino i beni fondamentali della vita (ad esempio, il diritto alla salute, nei casi di mal funzionamento dei servizi sanitari, o il diritto all’istruzione, nei casi di *maladministration* delle organizzazioni scolastiche, o il diritto ad un ambiente salubre, nei casi di mancata vigilanza del potere pubblico su attività inquinanti o

³³ In omaggio a Milos (1999), p. 231.

³⁴ Guidi (2014), p. 7.

³⁵ “Instituciones Nacionales de Derechos Humanos” (Principios de Paris), A/RES/48/134 (1993).

comunque dannose per il contesto ambientale), ma più in generale attengono alla complessa sfera dei diritti di cittadinanza democratica (ad esempio, il diritto a conoscere le ragioni di decisioni amministrative, il diritto di partecipazione procedimentale, il diritto di accesso agli atti, il diritto ad una buona amministrazione). Tutelando i cittadini, la difesa civica esercita un compito prezioso anche per il potere pubblico perché, individuando le situazioni critiche e suggerendo possibili soluzioni ai problemi rilevati, contribuisce a promuovere efficaci modifiche legislative ed a migliorare la qualità complessiva dell'azione amministrativa.

Non spaventa (quasi) più, ormai, la totale assenza di poteri autoritativi e direttamente sanzionatori nelle mani del Difensore civico, considerando che grazie a questo istituto è stato possibile introdurre, anche nella cultura giuridica italiana, uno strumento di risoluzione delle controversie alternativo al contenzioso (*Alternative Dispute Resolution*)³⁶. Utilizzando un modello conciliativo di composizione dei conflitti, le parti interessate non sono costrette ad affrontarsi ed a scontrarsi tra loro più ma si impegnano in un processo di reciproco riavvicinamento, facilitato dalla mediazione di un soggetto indipendente e imparziale quale, appunto, il Difensore civico. Ciò che dunque risulta essenziale è la personale credibilità ed autorevolezza della persona chiamata a ricoprire questo ruolo: a questo proposito, ricordo che i *Principios de Venecia* dispongono che “*Los criterios esenciales son alto carácter moral, integridad, conocimientos profesionales y experiencia apropiados, incluyendo el ámbito de los derechos humanos y las libertades fundamentales*” (n. 8). Ed altrettanto essenziale è la sua riconosciuta indipendenza ed autonomia rispetto ad altri poteri pubblici e ad interessi diversi da quelli rappresentati, caso per caso, in sede conciliativa.

Naturalmente, l'esperienza italiana di difesa civica, proprio perché riferita al contesto regionale, ha caratteristiche ben più circoscritte e limitate rispetto all'esperienza di Paesi dotati di *Ombudsman* nazionali. Manca, ad esempio, la complessità della relazione con un organo politico quale il Parlamento e di un organo esecutivo di vertice, quale il Governo, nelle sue ramificate articolazioni organizzative (ministeri, agenzie, enti di servizio). Nella dimensione regionale, è evidente come tale relazione si esprima con modalità semplificate, grazie ai numeri relativamente piccoli delle rappresentanze politiche e delle strutture burocratiche soggette alla vigilanza del Difensore civico e grazie alla forte vicinanza tra amministrazione e cittadini. D'altra parte, l'intenzione dei Costituenti era proprio quella di favorire una relazione di prossimità tra elettori e loro rappresentanti nelle Autonomie locali (e attraverso il decentramento di funzioni

³⁶ Borgonovo (2010), pp. 206-209.

statali, esercitate da uffici territoriali), rendendo immediatamente esigibile l'*accountability* degli amministratori e dei funzionari. In questo quadro di riferimento, il Difensore civico ha potuto insediarsi con particolare efficacia operativa, come documentano le Relazioni annuali e le *best practices* condivise attraverso il Coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali. Ma la scelta di istituire ulteriori figure settoriali di garanzia per specifici gruppi sociali, come sopra ricordato, mostra come la difesa civica non possa, da sola, rispondere a tutte le esigenze di protezione e di promozione di diritti espresse, in modo sempre crescente, dalla società.

Nel cammino verso la nuova carta costituzionale del Chile sarà certamente presente la proposta di istituzione di un Defensor del Pueblo che almeno dal 1985, con la nascita del *Capítulo Chileno del Ombudsman*, impegna la discussione dei costituzionalisti cileni³⁷. Credo che i Principi di Venezia, richiamati più volte, costituiranno un riferimento esauriente per l'individuazione degli elementi fondamentali della futura *Defensoría* civica. Dunque, le considerazioni sviluppate in queste pagine sul modello italiano intendono semplicemente offrire qualche spunto ulteriore di riflessione, condividendo l'esperienza di un istituto, il Difensore civico regionale, nato in punta di piedi a metà degli anni '70 e scarsamente considerato dalla dottrina pubblicistica perché piuttosto 'eccentrico' nel panorama giuridico italiano. Eppure, l'istituto è riuscito a conquistare progressivamente autorevolezza ed a rafforzare il proprio ruolo tra gli organi di garanzia di cui dispongono i cittadini per tutelare i propri diritti di fronte all'amministrazione, acquisendo sempre nuove funzioni e consolidando le proprie capacità di dialogo con le autorità pubbliche. Chi scrive guarda quindi con fiducia all'esito del percorso di riscrittura della Costituzione cilena, affidando ai *Principios de Venecia* le parole conclusive quale auspicio per il futuro:

Estos principios deben ser leídos, interpretados y utilizados con el fin de consolidar y fortalecer la Institución del Defensor del Pueblo. Tomando en consideración la variedad de tipos, sistemas y estatus legales de las Instituciones del Defensor del Pueblo y su personal, se anima a los Estados miembros a que emprendan todas las acciones necesarias, incluidos los ajustes constitucionales y legislativos, a fin de proporcionar las condiciones adecuadas que fortalezcan y desarrollen las Instituciones de Defensor del Pueblo y su capacidad, independencia e imparcialidad en el espíritu y de conformidad con los Principios de Venecia a fin de garantizar su correcta, oportuna y efectiva implementación (n. 25).

³⁷ Milos (1999), pp. 231-234.

Bibliografía citada

- Borgonovo Re, Donata (2010): *Il Difensore civico nell'ordinamento italiano: origine ed evoluzione dell'istituto* (Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche, Università di Trento).
- Gellhorn, Walter (1966): *Ombudsmen and others* (Cambridge-Harvard University Press).
- González Volio, Lorena (2003): “The Institutions of the Ombudsman. The Latin American experience”, in *Revista IIDH-Tema en derechos humanos* (Vol.37), pp. 219-248.
- Guidi, Guido (2014): “Serve una rinnovata cultura della partecipazione. Ripensando alla difesa civica”, in *federalismi.it* (Nº 10) pp. 1-30. [Disponibile en: <https://bit.ly/3Ie3FnA>]. [Fecha de consulta: settembre 2021].
- Medda, Roberto (2017): “L’Ombudsman in Italia tra Stato e Regioni: la perdurante assenza di un sistema integrato di garanzia”, in *Le Istituzioni del Federalismo* (Nº 4) pp. 961-1000. [Disponibile en: <https://bit.ly/3GCclU3>]. [Fecha de consulta: 29 settembre 2021].
- Milos, Juan Domingo (1999): “Un Defensor del Pueblo para Chile”, in *Perspectivas en Politica, Economia y Gestion* (Vol. 3, Nº1) pp. 231-254. [Disponibile en: <https://bit.ly/3GAcHuB>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].
- Mortati, Costantino (a cura di) (1974): *L’Ombudsman* (Torino, UTET edizioni).
- Moure Pino, Ana María (2011): The European Ombudsman in the framework of the European Union, in *Revista chilena de derecho* (Vol.38, Nº3), pp. 421-455. [Disponibile en: <https://bit.ly/33pUf9t>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].
- Napione, Giovanni (1969): *L’Ombudsman. Il controllore della pubblica amministrazione* (Milano, Giuffrè editore).

Normas jurídicas citadas

- Comision Europea Para La Democracia A Traves Del Derecho (COMISION DE VENECIA) (2019): *Principios sobre la proteccion y la promocion de la institucion del Defensor del Pueblo* (“Los

principios de Venecia”). [Disponible en: <https://bit.ly/3Iata91>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

International Ombudsman Institute-Ioi (2018): *Own Initiative Investigations (Best Practice Paper -Issue 3)*. [Disponible en: <https://bit.ly/3A2QKlv>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

International Ombudsman Institute-Ioi (2020): *Annual Report 2019-2020*. [Disponible en: <https://bit.ly/3fstMKY>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

International Ombudsman Institute-Ioi (2021): *By-Laws (Adopted by the General Assembly, Dublin-Ireland, on 25 May 2021)*. [Disponible en: <https://bit.ly/3tw8leG>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

Naciones Unidas-asamblea General (1993): Resolución aprobada el 20 de diciembre, 48/134 “*Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos*” (*Principios de Paris*). [Disponible en: <https://bit.ly/3fxd7pu>]. [Fecha de consulta: 29 settembre 2021].

Naciones unidas-asamblea general (2020): Resolución aprobada el 16 de diciembre, 75/186 “*El papel de las instituciones de ómbudsman y mediadores en la promoción y protección de los derechos humanos, la buena gobernanza y el estado de derecho*”. [Disponible en: <https://bit.ly/3A4TzIW>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

Jurisprudencia citada

Constitución de la República italiana (1948), *Texto en Español*. [Disponible en: <https://bit.ly/3FyMXNR>]. [Fecha de consulta: 10 settembre 2021].

Legge 15 maggio 1997, n. 127. [Disponible en: <https://bit.ly/3KhDQ7W>]. [Fecha de consulta: 10 settembre 2021].

Legge 24 novembre 2000, n. 340. [Disponible en: <https://bit.ly/3255SIL>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].

Legge 8 marzo 2017, n. 24. [Disponible en: <https://bit.ly/3qwbdfi>]. [Fecha de consulta: 10 settembre 2021].

Legge Regione Veneto 22 luglio 1997, n. 27. [Disponibile en: <https://bit.ly/34QpieZ>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

Legge Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 28 agosto 2001, n. 17. [Disponibile en: <https://bit.ly/3tyd4ly>]. [Fecha de consulta: 8 settembre 2021].

Legge Regione Emilia-Romagna 16 dicembre 2003, n. 25. [Disponibile en: <https://bit.ly/32aeW92>]. [Fecha de consulta: 10 settembre 2021].

Legge Regione Basilicata 19 febbraio 2007, n. 5. [Disponibile en: <https://bit.ly/3KbgBfH>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].

Legge Regione Toscana 27 aprile 2009, n. 17. [Disponibile en: <https://bit.ly/3rlyGdz>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].

Legge Regione Lombardia 6 dicembre 2010, n. 18. [Disponibile en: <https://bit.ly/3KakAZM>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].

Legge Regione Veneto 24 dicembre 2013, n. 37. [Disponibile en: <https://bit.ly/3tDxZ73>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].

Legge Provincia autonoma di Trento 18 novembre 2020, n. 12. [Disponibile en: <https://bit.ly/3frOQRU>]. [Fecha de consulta: 28 settembre 2021].