DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe a las Cortes Generales
1983

DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe a las Cortes Generales
1983

CORTES GENERALES

Edición preparada por
DIEGO LÓPEZ GARRIDO

© Publicaciones del Congreso de los Diputados.
Secretaría General (Dirección de Estudios)
Serie Informes

ISBN:84-500-0955-6
Depósito legal: M. 1.911-1985

Impreso en Closas-Orcoyen, S. L. Polígono Igarsa
Paracuellos del Jarama (Madrid)

INDICE

Páginas

Nota sobre la edición 5

I. Informe anual a las Cortes Generales emitido por el Defensor del Pueblo, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1983 8

II. Anexo al Informe 122

III. Congreso de los Diputados:
Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el jueves 7 de junio de 1984..... 176

IV. Senado:
Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el jueves 7 de junio de 1984 201

V. Sesión plenaria del Congreso de los Diputados:
Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el jueves 27 de septiembre de 1984..... 227

VI. Sesión plenaria del Senado:
Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el miércoles 3 de octubre de 1984..... 241

APENDICE 255

1. Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo..... 256

2. Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983..... 262

3. Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre tramitación parlamentaria del Informe anual o de Informe extraordinario del Defensor del Pueblo (B. O. C. G. —Congreso de los Diputados—, Serie E, núm. 36, de 10 de abril de 1984) 267

4. Resolución de la Presidencia del Senado sobre tramitación de los informes del Defensor del Pueblo (B. O. C. G. —Senado—, Serie I, núm. 80, de 28 de mayo de 1984)..... 268

NOTA SOBRE LA EDICION

1. El informe del Defensor del Pueblo

El artículo 54 de la Constitución establece que «una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título (el I), a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración dando cuenta a las Cortes Generales».

De lo anterior se deduce con toda claridad la vinculación que el Defensor del Pueblo tiene con el Poder legislativo, las Cortes Generales.

De acuerdo con lo anterior, la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, en sus artículos 32 y 33 prevé lo siguiente:

> *Artículo treinta y dos*
>
> «Uno. El Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente a las Cortes Generales de la gestión realizada en un informe que presentará ante las mismas cuando se hallen reunidas en período ordinario de sesiones.
>
> Dos. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas.
>
> Tres. Los informes anuales y, en su caso, los extraordinarios serán publicados. »

> *Artículo treinta y tres*
>
> «Uno. El Defensor del Pueblo en su Informe Anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones Públicas.
>
> Dos. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo veinticuatro punto uno.
>
> Tres. El informe contendrá igualmente un anexo, cuyo destinatario serán las Cortes Generales, en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución en el período que corresponda.

Cuatro. Un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los grupos parlamentarios a efectos de fijar su postura.»

Posteriormente, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983, se refiere al Informe Anual en su artículo 11. Dice así:

«El Informe Anual que, según los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, debe dar éste a las Cortes Generales será sometido previamente a las Comisiones constituidas en ambas Cámaras para las relaciones con el Defensor del Pueblo y dictaminado por las mismas.

Sin perjuicio de dicho Informe y de los informes extraordinarios que pueda presentar a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, el Defensor del Pueblo podrá dar cuenta periódicamente a las Comisiones mencionadas de sus actividades con relación a un período determinado o a un tema concreto, y dichas Comisiones podrán solicitar que les informe.»

En ejecución de los preceptos anteriormente citados, el Defensor del Pueblo envió el Informe Anual a las Cortes Generales, correspondiente a 1983, junto con un anexo.

El Informe del Defensor del Pueblo fue publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» núm. 47, de 17 de mayo de 1984.

2.Tramitación parlamentaria del Informe del Defensor del Pueblo

La tramitación en las Cortes Generales del Informe Anual del Defensor del Pueblo está prevista en el artículo 200 del Reglamento del Congreso de los Diputados y en el artículo 183 del Reglamento del Senado. Dicen así:

Artículo 200 del Reglamento del Congreso de los Diputados:

«1. Recibido el Informe Anual o un informe extraordinario del Defensor del Pueblo y una vez que haya sido incluido en el orden del día, aquél expondrá oralmente ante el Pleno o, en su caso, ante la Diputación Permanente un resumen del mismo. Tras esta exposición podrá hacer uso de la palabra, por tiempo máximo de quince minutos, un representante de cada Grupo Parlamentario para fijar su posición.

2. Los Diputados, los Grupos Parlamentarios y las Comisiones podrán solicitar, mediante escrito motivado y a través del Presidente del Congreso, la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las Administraciones Publicas que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos.»

Artículo 183 del Reglamento del Senado:

> «Los informes que por imperativo legal deban someterse al Senado serán objeto de tramitación y deliberación en la forma que disponga el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces.»

Con objeto de completar lo dispuesto en los mencionados preceptos de los Reglamentos de las Cámaras, las Presidencias del Congreso de los Diputados y del Senado dictaron sendas Resoluciones sobre tramitación parlamentaria de los informes del Defensor del Pueblo. Tales resoluciones figuran en el Apéndice a este volumen.

De acuerdo con lo anterior, el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada en el año 1983 fue debatido sucesivamente por la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados y por la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, del Senado, en sendas sesiones celebradas el 7 de junio de 1984. Y posteriormente fue debatido en los plenos de ambas Cámaras. Por el Congreso de los Diputados el 27 de septiembre y por el Senado el 3 de octubre de 1984.

El Informe del Defensor del Pueblo, junto con su anexo, así como los debates parlamentarios, figuran en este volumen, que inaugura la colección «Informes», y que será editado en años sucesivos.

§ 1. Informe anual a las Cortes Generales emitido por el Defensor del Pueblo, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1983.

BOLETIN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

II LEGISLATURA

SERIE E:

OTROS TEXTOS

17 de mayo de 1984 **Núm. 47**

INDICE

Número **Páginas**

DEFENSORES DEL PUEBLO (DP)

DP 1 - I Informe anual a las Cortes Generales emitido por el Defensor del Pueblo, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1983 491

DEFENSOR DEL PUEBLO

DP 1-I

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha acordado trasladar a la Comisión del Defensor del Pueblo y publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES el informe anual a las Cortes Generales emitido por dicha Autoridad, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1983, a los efectos de lo establecido en el artículo 200 del Reglamento y en la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre esta materia, de 4 de abril de 1984.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena su publicación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento.

Palacio del Congreso de los Diputados, 9 de mayo de 1984. —P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto.**

INFORME ANUAL A LAS CORTES GENERALES 1983

PRESENTACION A LAS CORTES GENERALES

“Homo sum; nihil humani a me alienum puto”, dijo el cómico latino. Y yo diría más bien: " Nullum hominem a me alienum puto”; soy hombre, a ninguno otro hombre estimo extraño. El hombre de carne y hueso, el que nace, sufre y muere, el que come, y bebe, y juega y duerme, y piensa: el hombre que se ve y a quien se oye, el hermano, el verdadero hermano.

(Miguel de Unamuno: «Del sentimiento trágico de la vida en los hombres y en los pueblos I.)

Excelentísimos e ilustrísimos señores Diputados y señores Senadores:

Con tanto respeto como agradecimiento y confianza, quienes integramos la Institución del Defensor del Pueblo cumplimos hoy el deber legal que nos incumbe de rendir cuentas ante estas Cortes Generales del trabajo

realizado durante 1983, en el ejercicio de la noble misión que nos fue confiada el 30 de diciembre de 1982.

A modo de preámbulo, me es grato someter a la reflexión de sus señorías unas breves consideraciones.

1. Estructura y sentido del Informe

El documento que ahora se entrega al examen de las Cortes Generales, y en lo que procede, a su debate y clarificación perfectiva, resume el complejo quehacer de los doce primeros meses de funcionamiento de esta Institución, incorporada por primera vez al ordenamiento jurídico-político de España por la Constitución democrática de 1978, precisamente para completar el sistema de tutela y promoción de las libertades y derechos humanos, reconocidos en el Titulo I, no sólo los de carácter cívico y político, sino también los de índole económica, social y cultural, y supervisar, a tal efecto, la actuación de todas las Administraciones Públicas, en representación, precisamente, de las Cortes Generales, depositarias de la soberanía popular; empresa esta tan honrosa, como difícil, y tan grávida de responsabilidad cuanto rica en esperanza.

El Informe que ahora se somete a la superior reflexión de los Grupos Parlamentarios pretende ser una descripción objetiva del trabajo realizado a lo largo de un año, que fue, a la vez, de rodaje y de gestión; en el que hubo que conjugar la labor organizativa de la naciente Institución y la insoslayable atención a las numerosísimas quejas que aceleradamente se fueron acumulando desde el principio al no haberse fijado por la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, dictada en desarrollo del artículo 54 de la Constitución, un prudente periodo de carencia o suspensión de las admisiones de quejas, a diferencia de lo que se estatuyó en la Ley 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional. Sin duda, esa omisión estaba justificada por el hecho de haber transcurrido cuatro años desde que la Institución fue creada por las Cortes Constituyentes hasta el instante en que se puso en funcionamiento. Pero no es menos cierto que los españoles, con serios problemas en sus vidas, acudieron con urgencia a las puertas que se les abrían, atraídos, y quizá desorientados, por el sugestivo título del nuevo organismo, Defensor del Pueblo, que pudo originar una inflación de expectativas, a la que hubiera sido tan injusto como impolítico desatender.

Ello explica, también, la dimensión material, e incluso, la densidad del presente Informe, de algún modo impuestas por la necesidad de ofrecer a las Cortes Generales, sin simplificaciones distorsionantes ni generalizaciones infructíferas, un reflejo suficiente del muy elevado número de reclamaciones recibidas y evaluadas, y de las múltiples conexiones tenidas con los órganos de las Administraciones Públicas, en sus diversas ramas y niveles.

Pese a ello se ha intentado ofrecer una visión lo más sintética posible de las tareas realizadas y de las perspectivas de avance hacia el futuro, conscientes de que lo esencial no es esforzarse meramente, aunque con la mayor dedicación posible, a que sean corregidas y reparadas las infracciones, por acción o por omisión, de los servicios de la Administración Pública respecto a las libertades y derechos básicos reconocidos en la Constitución. Tan importante, o más, es contribuir a que se progrese, en el camino de las reformas reglamentarias y legislativas, con la intención de que se supriman o, al menos, se atenúen las causas o raíces de esas anomalías y se vayan promoviendo —en el espíritu del artículo 9.º de la Constitución— aquellas condiciones que hagan reales y efectivas la libertad y la igualdad de todos los ciudadanos, se remuevan los obstáculos que lo impiden o dificultan su plenitud, y se facilite, en suma, la participación de todos los españoles en la vida política, económica, cultural y social de la Patria común.

A ello se orienta la estructura de este Informe. Tras la Introducción evocadora de las principales normas por las que la Institución se rige y de los criterios que a su luz y en contacto con la experiencia concreta de cada día se fueron forjando, quedan recogidos en trece capítulos los principales datos de la actividad realizada en las doce Arcas y el Gabinete de Estudios, que integran el cuerpo de la Institución. Se busca facilitar así a estas Cortes Generales, como principal destinatario del documento, y ulteriormente a los diversos sectores de la opinión pública, a través de los distintos medios de comunicación social, la imagen detectada sobre el grado de efectividad, salvaguardia y real disfrute de los derechos humanos básicos en nuestra Patria, y del comportamiento de las Administraciones Públicas, desde los Municipios a los Departamentos ministeriales y a las empresas estatales, en su relación con los administrados.

En esos trece capítulos descriptivos emanados de las doce Arcas de la Institución, según materias especificas, y otro más para los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, se refleja sumariamente una tipología de las quejas examinadas y tramitadas; un análisis de sus fundamentos, es decir, de su razón o. por desgracia, de su sin razón, así como de las respuestas de los organismos administrativos afectados y requeridos, también con una referencia a sus argumentos, positivos o negativos.

El Informe concluye, por los motivos ya expuestos, con un esquema de las resoluciones adoptadas por la Institución del Defensor y de las sugerencias, recordatorios, advertencias o recomendaciones, que se ha estimado necesario someter a los diferentes escalones de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas o de los entes locales y a estas mismas Cortes Generales, en uso de las facultades atribuidas al Defensor por los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica, en aras de un más cabal cumplimiento de las funciones básicas —investigadora, sancionadora, mediadora y promocional del cambio reglamentario y legislativo— en que se concreta nuestra misión.

2. Signos de identidad en una experiencia de dolores y esperanzas

Esto dicho, sobre el Informe en sus rasgos objetivos, séame permitido ahora asumir, ya de manera más

personal y directa, o si se prefiere, más íntima, el papel que específicamente me corresponde como Decano o «responsable mayor» de esta ya para vosotros entrañable institución colegiada.

Si me tomo tal licencia es para expresar a sus señorías, con transparencia y sencillez, algunos sentimientos que me han ido inquietando y confortando a la vez, a lo largo de este primer año de una honda experiencia, de sombras y de luces, de dolores y de esperanzas, como siempre ocurre en cualquier aventura humana.

Honradamente, pienso que de poco serviría este denso informe si sólo se vieran en él datos numéricos, problemas jurídicos o propuestas pragmáticas. Todo ello es indudablemente necesario, pero también insuficiente.

Por sus «signos de identidad» la Institución del Defensor del Pueblo es, ciertamente, un instrumento jurídico-político que como tal ha de actuar, y no un hogar benéfico para la asistencia social y humanitaria, algo así como una «Cáritas estatal», o un nuevo terminal del «Teléfono de la esperanza», por admirables y dignas de ayuda que esas Instituciones sean, y lo son, en alto grado. Pero no es menos cierto que sin un «suplemento de alma», en la bella expresión bergsoniana, y sin una capacidad de solidarizarse con todo lo humano (lo humano, en, concreto, las mujeres y los hombres de nuestro pueblo, con sus nombres y apellidos, o anónimos, integrados en grupos o comunidades, que sufren y reclaman), la Institución del Defensor sería infiel a su «razón de ser» y traicionaría al espíritu de la Constitución. En suma, no merecería existir.

En tal sentido, el Informe que ahora se presenta ofrece, en su letra escrita y en sus gráficos, algo así como una «radiografía social» de España en el actual momento histórico, de crisis y cambio. Sólo que, por debajo de las cifras y las letras, en su entraña hay apremiantes latidos humanos, de personas reales, individuales y colectivas, que a todos nos importa escuchar y asumir. En fin de cuentas, informar es compartir inquietudes y abrir un diálogo, y para dialogar, según el hermoso decir de Antonio Machado, hay que preguntar primero y después escuchar.

Si de algo puede, pues, servir este complejo y apretado documento, es de acicate para saber más, para preguntar con mayor insistencia, para escuchar con sensibilidad acrecida y para compartir con más decisión los problemas de millares y millares de españoles —mujeres y hombres, jóvenes y ancianos, campesinos y obreros industriales, estudiantes y profesores, empleados y empresarios... —, que ya han acudido a la sede de esta Institución (más de 300.000, según una estimación provisional) y que, sin duda, lo seguirán haciendo hacia el futuro. Como Defensor del Pueblo, y cuantos conmigo colaboran en esta Institución (poniendo en ella una dedicación, una competencia y una vocación de servicio, que me alegra poder declarar y agradecer aquí), no deseamos más — y no pedimos menos— que mantener un diálogo constante y operativo con todos los Poderes públicos, y. de especial manera, con estas Cortes Generales, en una y otra Cámara, a fin de contribuir de algún modo a la fundamental empresa de «establecer una sociedad democrática avanzada», como anuncia el sugestivo preámbulo de la Constitución, pues sólo así nuestro Pueblo podrá vivir a fondo los valores de la libertad, la igualdad, la justicia, el pluralismo y la solidaridad, que dan auténtico sentido a un Estado social y democrático de Derecho, o más simplemente, a una vida colectiva auténticamente humana.

Contribuir a esa misión, acercarse con esfuerzo, y, no sin sacrificios personales y comunitarios, a tan alta meta —no utópica, ni mero ideal inalcanzable— es la más honda justificación de ese tipo de Estado, y en su seno, de una Institución como esta del Defensor del Pueblo, como lo es también de las instituciones similares en otros países democráticos, y habrá de serlo de las figuras equivalentes en las específicas órbitas territoriales de las Comunidades Autónomas de España que las tengan establecidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Ello exige vigilar sin desmayo —como ya se ha dicho—la actuación de las Administraciones públicas en custodia de todas las libertades y todos los demás derechos humanos reconocidos en la Constitución, y ejercer, al efecto, las funciones legales y reglamentarias que al Defensor están atribuidas, así como los recursos jurisdiccionales para los que se encuentra legitimado. Pero tal acción jurídico-política sólo puede ser fructífera, y merece el tenaz esfuerzo, si (más allá de los papeles y de las fórmulas, ciertamente indispensables, y de cualquier proclividad «burocrática», lo que no exime del respeto a un orden razonable de normas y trámites preestablecidos) quienes en la Institución del Defensor actúan, se acercan del modo más inmediato posible a las personas reclamantes, las escuchan, comparten sus inquietudes y hasta sus legítimas impaciencias, y gestionan con tenacidad y con urgencia, ante las Administraciones públicas afectadas, los remedios más justos y eficaces a los problemas que se revelan en las quejas.

Alienta comprobar que ese diálogo con los reclamantes se ha incoado ya, y, en medida apreciable, conseguido a lo largo de 1983; pero faltaría a mi deber de sinceridad ante las Cortes y ante mis conciudadanos, si no expresara que existen todavía muchos puntos deficientes o negativos en ese esfuerzo, que hay expectativas frustradas en personas que acudieron a nosotros, en apremiante demanda de audiencia y de solución para sus agobios, antiguos o recientes, y que no pudieron ver sus problemas solucionados, como ellos pedían o exigían, y como realmente deseábamos, quienes en esta Institución trabajamos.

Sería demasiado fácil aducir la circunstancia atenuante del patente desequilibrio o desfase entre las 30.000 quejas recibidas a lo largo de 1983 y los reducidos medios —personales y materiales- de que ha dispuesto y aún sigue disponiendo esta Institución, máxime cuando únicamente al finalizar ese año pudo quedar instalada adecuadamente. Añádase la novedad de la experiencia de unas relaciones indagatorias —no inquisitoriales, sino más bien de información recíproca y, en suma, de diálogo cooperativo— entre la institución del Defensor y los diversos organismos administrativos, para esclarecer asuntos antiguos —la mayoría de ellos

enconados durante varios decenios—, y cuestiones actuales, en plena crisis económica y con las penosas limitaciones del Erario público, para atenderlas, además de la pervivencia de normas reglamentarias, legales desfasadas respecto a la realidad presente y, lo que es más grave, incongruentes muchas veces con la letra y el espíritu de la Constitución.

Sin embargo, frente a esos escollos —lagunas normativas, deficiencias hermenéuticas, pasividades ocasionales y otras semejantes— que marcan el aspecto negativo de la tarea emprendida, están las compensaciones estimulantes: el testimonio de quienes acuden a la Institución con confianza, la gratitud de los que se sienten escuchados y se alegran ante el resultado favorable, la receptibilidad de la gran mayoría de los funcionarios y organismos administrativos con los que se entró en relación (no todos, infelizmente, pero la excepción confirma la regla), y en suma, la perspectiva de que puedan prosperar las principales sugerencias y recomendaciones formuladas por esta Institución y sobre las cuales, de manera explícita y formal, ya han llegado noticias reconfortantes de las autoridades responsables.

Así, entre tropiezos y avances, inquietudes y estímulos, como no podía menos de ser, ha caminado la Institución del Defensor durante los doce meses a que se contrae este incompleto Informe de 1983. En verdad y con visión de conjunto, el balance podría resumirse —otra vez con Antonio Machado, poeta de una generación doliente y esperanzada— sobriamente así: «Hoy es siempre todavía».

3. Hacia mañana

Con la vista puesta en ese horizonte nos reafirmamos en el empeño de lograr que esta Institución pueda ser, cada vez más plena y fructíferamente, un instrumento de diálogo, intercomunicación y honda solidaridad en la vida de nuestro pueblo.

Diálogo y comunicación en el seno de ella misma, entre cuantos la integran y que se conjuntan crecientemente en los criterios valorativos y en el estilo dé operación.

Diálogo con los diferentes organismos de la Administración Pública, tanto del Estado, cuanto de las Comunidades Autónomas y de los Entes Locales, con fidelidad a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, sin multiplicaciones inconvenientes ni interferencias perjudiciales, antes bien, con leal espíritu de ayuda mutua y flexible modo de coordinación.

Diálogo específico con los órganos de la Administración de Justicia, que, si de momento no puede ser en forma directa e inmediata (por no facilitarlo la Ley Orgánica), se va logrando mediante la cordial colaboración de la Fiscalía General del Estado, a la que debemos sincero testimonio de agradecimiento, como también al Fiscal General Togado, en el ámbito de la Jurisdicción Militar.

Diálogo en otra perspectiva, con las Instituciones equivalentes en otros países democráticos de Europa y de otras regiones del mundo (ya cerca de 30) y, en especial, van surgiendo en las naciones hermanas de Iberoamérica, no sin influjo del paso dado por España.

Diálogo prioritario y de singular trascendencia con las Cortes Generales, en cuanto Comisionado de las mismas, mediante comparecencias periódicas ante una y otra Cámara, con la frecuencia que sus señorías estimen conveniente para responder a preguntas, recoger orientaciones y, en su caso, rendir los informes extraordinarios, sobre problemas graves y urgentes, según previene el artículo 32.2 de la Ley Orgánica (el más próximo de los cuales podría ofrecerse a las Cortes durante el segundo semestre del presente año, a fin de completar este Informe de 1983 con un resumen conclusivo del resultado de la tramitación de las 30.000 quejas recibidas, dado que una parte considerable de ellas no pudo ser formalizada ante la Administración pública durante el anterior ejercicio anual, o no se han ido obteniendo las conclusivas comunicaciones hasta los primeros meses de 1984).

Diálogo, finalmente y como exigencia esencial, con quienes sigan acudiendo a nuestra Institución en búsqueda de soluciones justas o equitativas para sus problemas, muchas veces en situaciones lacerantes; diálogo que (sin mengua de las inevitables, aunque sencillas formulaciones por escrito) requiere cada vez más la entrevista personal y directa con los reclamantes, difícilmente realizable todavía por la carencia de suficiente personal, pero que será gradualmente factible a medida que se logre una razonable ampliación del equipo de colaboradores y también un más claro conocimiento por parte de los ciudadanos acerca de las verdaderas facultades del Defensor, que no es Juez, ni legislador, ni puede interferir en la importante función de los Abogados y Procuradores en los asuntos de índole jurídico-privada, sino una Institución que lucha para que los derechos constitucionales de todos los españoles sean respetados y satisfechos por los Poderes públicos y sus respectivos órganos administrativos. Sólo esto, pero nada menos que esto es la justificación radical, originaria y funcional de una Institución que ostenta el título, tan bello como exigente y comprometedor, de Defensor del Pueblo.

Quienes la integramos, al rendir ahora cuenta a estas Cortes Generales del primer año de nuestro quehacer, reiteramos a sus señorías el sincero y hondo testimonio de agradecimiento a que son acreedores, por la confianza que nos otorgaron y por la que se dignen concedernos hacia el futuro. Mientras, quedamos a la espera de sus observaciones, reparos o propuestas, y nos reafirmamos en la esperanza de que un esfuerzo convergente de todos los Poderes públicos y de las más diversas fuerzas sociales y políticas lograrán para este admirable pueblo nuestro el nivel que merece de una vida colectiva en bienestar, libertad, justicia y paz.

Madrid, 2 de mayo de 1984.

CAPITULO I

I. INTRODUCCION
II. ANALISIS GENERAL DE LAS QUEJAS
III. SITUACION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE ANTE LA ADMINISTRACION PUBLICA

I

INTRODUCCION

El Defensor del Pueblo comparece antes las Cortes Generales en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 54 de la Constitución, que le ordena dar cuenta de su gestión a las mismas, y lo hace en los términos y con los requisitos que especifican los artículos 32 y 33 de su Ley Orgánica de 6 de abril de 1982, con la elaboración del presente informe.

Sin perjuicio de que a lo largo de los siguientes capítulos se desgranen pormenorizadamente las distintas actuaciones institucionales que han tenido lugar a lo largo del año 1983, y el resultado, provisional o definitivo, de las mismas, resulta conveniente que, a manera de introducción, se refleje primero cuál es el proceso de puesta en marcha de la institución y sus específicas características orgánicas para, a continuación, procurar delimitar las líneas principales en las que el Defensor del Pueblo ha encuadrado su actuación, y cuáles han sido los criterios interpretativos que se han utilizado.

I. El proceso de puesta en marcha de la Institución

Desde la elección del Defensor del Pueblo por las Cortes Generales, el 28 de diciembre de 1982, su primera tarea ha consistido en la creación de la estructura y organización necesaria para lograr un funcionamiento adecuado de la institución.

Para ello era necesario abordar y resolver con urgencia cuatro importantes cuestiones: el desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica, el nombramiento de los Adjuntos la constitución de un equipo de trabajo y la determinación precisa de su sede definitiva para ubicar los servicios propios de la institución.

1. Acondicionamiento de la sede

Con respecto a este último punto es necesario recalcar que el Defensor del Pueblo ha contado, desde el primer momento, con la decidida y generosa colaboración del Presidente del Congreso de los Diputados, que puso a su disposición dos despachos en la propia sede del Congreso, así como con la de Secretaría General y servicios de pendientes, que han colaborado decididamente en la tarea de organización institucional.

Un primer y reducidísimo equipo de colaboradores, aproximadamente catorce personas en total, tuvo que hacer frente desde el primer día y en tales circunstancias al tratamiento de las quejas que se fueron acumulando y a las numerosísimas visitas que se produjeron durante los primeros meses.

No obstante, y casi de inmediato, se iniciaron las oportunas gestiones para obtener una sede definitiva. Analizadas diversas alternativas, se acordó por último, en el mes de abril de 1983, destinar a sede del Defensor del Pueblo el inmueble propiedad del Estado sito en la calle de Eduardo Dato, número 31.

A la hora de proponer una solución de esta naturaleza se tuvo especialmente en cuenta la necesidad de evitar, en lo posible, la compra de un edificio o la construcción de nueva planta, por lo que ello pudiera suponer de costes y tiempo.

Es de agradecer en este punto la generosa comprensión y colaboración que en todo momento prestaron tanto el Real Patrono de Educación y Atención a Deficientes como el Instituto Nacional de Educación Especial y el Ministerio de Educación y Ciencia a quienes estaba afecto el edificio.

Según proyecto y bajo la dirección del arquitecto de la Dirección General del Patrimonio, don José Ramos Illán, en el mes de mayo se iniciaron las obras para su adaptación y acondicionamiento, con objeto de adecuarlo a las necesidades de la institución, y finalizaron a finales del mes de octubre.

Mientras tanto, la urgente necesidad de no retrasar el funcionamiento de la institución y la imposibilidad de ampliar los reducidos locales cedidos, generosamente, al Defensor del Pueblo en el edificio del Congreso de los Diputados, obligó a proceder a una instalación provisional en dos plantas de la calle Alfonso XI, número 3, en donde funcionaron provisionalmente todos los servicios de la institución, al tiempo que el Defensor del Pueblo aún permanecía en los despachos habilitados en el Congreso de los Diputados.

Concluida la instalación en la calle de Eduardo Dato, número 31, a lo largo del mes de noviembre, Sus Majestades los Reyes don Juan Carlos y doña Sofía presidieron el solemne acto de inauguración oficial de la sede del Defensor del Pueblo el 19 de diciembre de 1983, acompañados de altas magistraturas del Estado, entre ellas el Vicepresidente del Gobierno, que ostentaba la representación del Presidente, los Presidentes del Congreso de los Diputados, del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial, Ministro del Gobierno, Presidentes de Comunidades Autónomas, Vicepresidente Primero del Senado. Magistrados del Tribunal Constitucional. Presidente del Consejo de Estado miembros del Consejo General del Poder Judicial. Fiscal General del Estado, Secretario de Estado para las Relaciones con las Cortes, Presidente y miembros de la Junta de Jefes de Estado Mayor de la Defensa, Rectores de Universidad y otras Autoridades -

2. Desarrollo reglamentario

El hecho de que no se estableciese en la Ley Orgánica plazo ninguno o moratoria entre el momento en que las Cámaras eligieran al Defensor del Pueblo y aquél en que institucionalmente estuviese establecido el mínimo orgánico y funcional que hubiere permitido atender adecuadamente al tratamiento de las quejas, supuso un serio problema, al irse acumulando los centenares de quejas que llegaban cada día y que no era posible evaluar y tramitar con la diligencia debida.

En consecuencia, era urgente contar con un equipo de colaboradores y con una estructura orgánica que permitiese el adecuado y correcto funcionamiento institucional.

El Defensor del Pueblo, con las asistencias necesarias, afrontó desde el primer momento la elaboración de un proyecto de Reglamento de Organización y Funcionamiento, que fue aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta suya, en la reunión conjunta celebrada el 6 de abril de 1983 y publicado en el «Boletín Oficial del Estado» del 18 de abril del mismo año.

La institución se estructura en torno al Defensor del Pueblo, quien, con los Adjuntos y el Secretario General, componen la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Al Defensor del Pueblo le corresponde, en el ámbito externo, ostentar la representación de la institución, manteniendo relación directa con las demás instituciones del Estado. En el ámbito interno convoca y fija el orden del día de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, dirigiendo sus deliberaciones y acordando la admisión definitiva o el rechazo de las quejas formuladas. Aprueba el proyecto de Presupuesto y acuerda su remisión al Presidente del Congreso para la aprobación definitiva por las Mesas de las Cámaras, fijando las directrices para su ejecución. Establece la plantilla y aprueba las bases para la selección del personal al servicio de la institución, ejerciendo la potestad disciplinaria y aprobando las instrucciones de orden interno que se dicten para el mejor funcionamiento de los Servicios.

A los Adjuntos se les atribuye, por el artículo 12 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, además de ejercitar las funciones propias del Defensor en los casos de delegación y sustitución previstas en la Ley Orgánica, «dirigir la tramitación, comprobación e investigación de las quejas formuladas y de las actuaciones que se inicien de oficio, proponiendo, en su caso, al Defensor del Pueblo la admisión a trámite o el rechazo de las mismas y las resoluciones que se estimen procedentes, llevando a cabo las actuaciones, comunicaciones y notificaciones pertinentes».

A tal fin, y en cumplimiento de lo que el mismo artículo determina, se han delimitado los ámbitos de competencia de los Adjuntos, responsabilizándose cada uno de ellos de un grupo de Areas, a las que se asignan, para su tramitación, las quejas recibidas. Esta distribución funcional de competencias, notificada al Presidente del Congreso, a los debidos efectos, es la siguiente:

A) Al Adjunto Primero

Área 1.ª: Presidencia y Asuntos Exteriores.
Área 2.ª: Defensa e Interior.
Area 3.ª: Justicia.
Área 4.ª: Hacienda, Economía y Comercio, Industria, Agricultura y Pesca.
Area 5.ª: Administración Territorial y Local.
Area 6.ª: Trabajo.

B) Al Adjunto Segundo

Area 7.ª: Sanidad y Consumo.
Area 8.ª: Seguridad Social y Bienestar.
Área 9.ª: Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda.
Área 10.ª: Transportes, Turismo y Comunicaciones.
Area 11.ª: Educación y Cultura.
Area 12.ª: Asuntos generales.

Al Adjunto Primero se le atribuye, además, la coordinación de los diferentes servicios y el despacho ordinario con el Secretario General.

La Junta de Coordinación y Régimen Interior, compuesta por el Defensor del Pueblo, los Adjuntos y el Secretario General, que actúa como Secretario de ella y asiste con voz, pero sin voto, es órgano de deliberación y asesoramiento de la institución. En ella se debaten y valoran en sesiones periódicas de distinto contenido tanto las cuestiones que se refieren al aspecto técnico de la tramitación y resolución de las quejas, como las que afectan a la organización de la institución, según las competencias que le atribuye el artículo 18 del Reglamento.

Así, en cuanto al primer aspecto, además de estudiarse en ella los informes emitidos sobre la admisión o el rechazo de las quejas y las demás cuestiones relativas a su tramitación, conoce e informa sobre la posible interposición de los recursos de amparo y de los de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, coopera con el Defensor del Pueblo en la labor de coordinación de la actividad de las distintas Áreas y en la mejor ordenación de los servicios, conoce y asesora sobre el informe anual o los informes extraordinarios y, en general, coopera con el Defensor del Pueblo sobre cuantas cuestiones aquél considere oportuno.

Respecto de las cuestiones de organización, a la Junta de Coordinación y Régimen Interior le corresponde conocer, informar o asistir al Defensor del Pueblo en todas las materias relativas a personal, presupuesto y régimen económico-financiero y propuesta de obras, servicios y suministros.

Dependiendo de la Secretaría General se estructuran los servicios de Régimen Económico, que está encargado de las cuestiones de personal y asuntos generales, además de los propios asuntos económicos, contabilidad y habilitación, y el de Régimen Interior, Estudios, Documentación y Publicaciones, en donde se integran el Registro General y la Oficina de Información, así como la sección de Archivo, el servicio de Biblioteca y el de

Informática.

En dependencia directa del Defensor del Pueblo se constituye un Gabinete Técnico de Estudios y otro de Prensa e Información.

El Reglamento fija las líneas maestras por las que se regula el régimen económico de la institución y entre las que conviene subrayar:

— El presupuesto del Defensor del Pueblo se integra en la sección presupuestaria del presupuesto de las Cortes Generales como un servicio más del mismo.

— El régimen de contabilidad e intervención es el de las Cortes Generales.

— La estructura del presupuesto de la institución se acomoda a la del presupuesto de las Cortes Generales.

— Las competencias en materia de ordenación de pagos corresponden a la Junta de Coordinación y Régimen Interior, al Defensor del Pueblo y al Secretario General, en función de la cuantía y en la forma que determine la citada Junta, a propuesta del Defensor del Pueblo.

— El régimen de contratación de adquisición es el que rige para las Cortes Generales, habiéndose constituido, a tal fin, una Junta de Contratación de Obras, Servicios y Suministros, con fecha 20 de julio de 1983, que ha convocado las bases y propuesto la adjudicación de los concursos para el amueblamiento de la nueva sede y la dotación del indispensable aunque reducido equipo de informática de la institución.

Especial atención merece el Servicio de Registro General, donde se encuentra integrada la Oficina de Información al público. Un equipo de funcionarios se distribuye el trabajo de leer, clasificar provisionalmente y registrar cuantos escritos son enviados al Defensor del Pueblo. Cada queja es así registrada y automáticamente transferida a un área determinada, según la materia a que afecte la reclamación presentada por el ciudadano.

Al tiempo, otras personas de ese mismo equipo atienden directamente a cuantos ciudadanos se personan en las Oficinas del Defensor del Pueblo, a quienes informan sobre la competencia de la institución y, en ocasiones, ayudan a redactar su queja, cuando ello es necesario.

Los ciudadanos pueden acudir a este Servicio no sólo a obtener información sobre cómo presentar una queja, sino también a interesarse por la tramitación de la que ya tengan presentada o para solicitar una entrevista con el Defensor del Pueblo, sus adjuntos o los asesores responsables del Area.

3. Nombramiento de los adjuntos

Aprobado el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Defensor del Pueblo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8.2 de la Ley Orgánica y 13 del citado Reglamento, propuso a las Comisiones del Congreso y del Senado encargadas de relacionarse con el Defensor del Pueblo a don Alvaro Gil-Robles y Gil Delgado como Adjunto primero y a doña Margarita Retuerto Buades como Adjunta segunda.

Reunidas las referidas Comisiones en sesión conjunta el 21 de abril de 1983, votaron favorablemente dicha propuesta, otorgando así su conformidad a tales nombramientos, los cuales fueron hechos efectivos por el Defensor del Pueblo y publicados en el «Boletín Oficial del Estado» el 25 de abril de 1983.

El día 27 de abril, en presencia de los Presidentes de ambas Cámaras, el Defensor del Pueblo y miembros de las Mesas, los dos Adjuntos tomaron posesión de sus cargos y prestaron juramento de acatamiento a la Constitución.

4. Constitución del equipo de colaboradores

De inmediato se constituyó la Junta de Coordinación y Régimen Interior, cuyos dos primeros acuerdos, adoptados por unanimidad, fueron el informar favorablemente el nombramiento de don Francisco González-Bueno Lillo como Secretario General y poner en conocimiento del excelentísimo señor Presidente del Congreso de los Diputados la delimitación provisional de las tareas que se atribuyen a cada uno de los Adjuntos, en los términos que ya han quedado reverenciados, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 2.º del Reglamento.

El 28 de abril de 1983 fue nombrado Secretario General don Francisco González-Bueno Lillo, actuando a partir de ese momento como Secretario General de la Junta de Coordinación.

Cumplimentados todos los anteriores trámites, se inició la constitución del equipo de colaboradores que habrían de asumir las distintas funciones previstas en orden al estudio y tratamiento de las quejas.

El personal de la institución quedó compuesto por Asesores Responsable de Área, Asesores Técnicos, Administrativos, Auxiliares y Subalternos. Desde el mes de mayo al de diciembre se fue, paulatinamente, completando la plantilla de la institución, de acuerdo con las previsiones del presupuesto aprobado para 1983, quedando integrada aquélla al final de dicho año por los siguientes funcionarios:

Asesores Responsables de Área	16
Asesores Técnicos	11
Administrativos	3
Auxiliares	31
Subalternos	10
TOTAL	71

Los criterios de selección han procurado ceñirse en todo momento al máximo respeto de los principios de mérito y capacidad, como reglas que han de presidir el acceso al desempeño de un puesto de trabajo en un organismo público, así como al de libre designación que el artículo 34 de la Ley Orgánica reconoce al Defensor del Pueblo.

Al tiempo, se ha mantenido el criterio de designar a

funcionarios de los Cuerpos Superiores de las Administraciones Públicas, como Asesores Responsables de Área y, en lo posible también, a los Asesores Técnicos, en atención a la naturaleza de las materias integrantes de cada una de las áreas y a la especialización adquirida dentro de la carrera funcionarial.

En atención a lo delicado de la función que se encomienda a los Asesores y a la temporalidad en el desempeño de la misma, pues se prevé legalmente su cese cuando se produzca el del Defensor del Pueblo, la Ley Orgánica prevé en su artículo 35.2 que a los funcionarios provenientes de la Administración se les reservará la plaza y destino que ocupasen con anterioridad a su adscripción a la Oficina del Defensor del Pueblo y se les computará a todos los efectos el tiempo transcurrido en esta situación, lo que a su vez ha sido interpretado por la Comisión Superior de Personal, según Acuerdo de 27 de junio de 1983, en los siguientes términos: «Como criterio general, dado el carácter de la Ley Orgánica que tiene la disposición reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo, debe entenderse que cualquiera que sea el Estatuto del Personal que haya de ser incorporado a la Oficina del Defensor del Pueblo, quedará amparado por lo dispuesto en su artículo 35 y, en consecuencia, los funcionarios de carrera de cualquier sector de la Administración Pública que pasen a la misma, podrán gozar de los derechos otorgados en dicho precepto, incluso el personal de la Seguridad Social cuyos Estatutos le otorguen la condición de funcionarios.»

De esta forma, a todos los funcionarios que se han incorporado a la institución del Defensor del Pueblo les ha sido reconocida, por sus Administraciones de origen (Administración Civil del Estado, Administración Militar, Administración Local y Administración de la Seguridad Social), la situación de excedencia especial, con excepción de los miembros de la Carrera Judicial, según criterio, contrario, hasta el presente, del Consejo General del Poder Judicial.

Una vez efectuados los correspondientes nombramientos por el Defensor del Pueblo, el Presidente del Congreso de los Diputados hizo entrega de sus despachos al primer grupo de funcionarios al servicio del Defensor del Pueblo, en un acto que tuvo lugar el 21 de julio de 1983 en el Palacio del Congreso.

II. Breve síntesis del procedimiento interno de tratamiento de las quejas

A la vez que han ido cumpliéndose las distintas fases organizativas, ya descritas, se ha hecho necesario ir fijando un procedimiento o método de trabajo para el estudio y tramitación de las quejas; método no rígido ni formalista, que se ha adaptado a las circunstancias de cada momento y que, en síntesis, es el siguiente:

A) En sus líneas generales más elementales el procedimiento se inicia con la recepción de los documentos presentados por los ciudadanos directamente en el Registro o que se reciben por correo. Excepcionalmente se han admitido los enviados por telegrama, con posterior ratificación por escrito.

Estos documentos son inmediatamente fechados y registrados, realizándose a continuación una primera lectura por el equipo de funcionarios del Registro, con el objeto de asignar la queja al área correspondiente según su materia.

Si se trata de una queja presentada «ex novo» por un ciudadano, en relación al contenido de la misma, se remite al área competente con un número y siglas que a partir de ese momento identificarán al expediente a lo largo de toda su tramitación.

Si por el contrario fuesen documentos ampliatorios de quejas ya presentadas o respuestas oficiales, de acuerdo con el número de expediente, se remiten directamente al área que lo esté tratando, para su inclusión en el expediente original.

Las quejas presentadas por asociaciones u otro colectivo se tratan en un expediente único; como también se conjugan, en la medida posible, las quejas individuales pero que responden a la misma motivación.

Complementariamente a estos trámites, se abre una ficha de cada queja, en donde se irán anotando todas las actuaciones que se practiquen.

Aquellas quejas que en razón a su contenido son consideradas como urgentes por el equipo de clasificación, quedan así calificadas para que el Asesor Responsable de Área valore adecuadamente dicha circunstancia.

Correspondiendo con el momento en que la queja es registrada, se expide a su remitente un recibo provisional en el que se hace constar la recepción de los documentos y el número que se ha atribuido a su queja, advirtiéndosele que la presentación de ésta no suspende los plazos para la interposición de los recursos que procedan en vía administrativa o jurisdiccional y, por último, que dicha queja pasa a su estudio, en orden a determinar su admisión o inadmisión. Todos los recibos son firmados personalmente por el Defensor del Pueblo.

B) Una vez en las áreas, cada queja es analizada independientemente a efectos de determinar su admisión o inadmisión, lo que propone el Asesor Responsable de Area, tras el estudio del expediente y elaboración de un informe escrito y del despacho con el respectivo Adjunto.

En esta fase se aprecia, de entrada, si el reclamante cumple los requisitos mínimos de legitimación que especifica el artículo 15 de la Ley Orgánica. Si éstos no estuviesen claros o faltasen, elementos de juicio suficientes para poder acordar la admisión o inadmisión de la queja, se envía al remitente de aquélla un escrito, firmado por el Adjunto a quien corresponda el área de que se trate, solicitando ampliación de datos. Hasta tanto no se reciba contestación a aquél, se suspende cualquier actuación, y si transcurrido un plazo entre quince y treinta días no se ha recibido contestación, se propone al Defensor del Pueblo el archivo definitivo de las actuaciones.

C) Tanto la admisión como la inadmisión de cada expediente es acordada por el Defensor del Pueblo en Junta de Coordinación y Régimen Interior, reunida para

tal fin tres veces por semana, en donde los expedientes son evaluados a estos efectos. En los supuestos de inadmisión se remite al reclamante un escrito de contestación, en donde se le explican los motivos que han justificado aquélla, y se le orienta en la forma más pertinente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Orgánica.

En los casos de admisión, con arreglo a los criterios que luego se exponen, se remite igualmente al ciudadano un escrito comunicándole tal decisión, y acto seguido se da traslado de la queja ante el organismo afectado por la misma, en escrito que dirige el propio Defensor del Pueblo o los Adjuntos, según proceda.

La naturaleza de esta decisión queda de manifiesto en el primer escrito que se envía a la Administración, sustancialmente en estos términos:

«Considerando que esta queja reúne los requisitos establecidos en el artículo 54 de la Constitución y en los artículos 1.9 y 15 de la Ley Orgánica 311981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, se admite a trámite y se promueve la investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa, dando cuenta de ello a y. E. (y. I.) a los efectos previstos en el artículo 12.1 .b) de nuestro Reglamento, de 6 de abril de 1983.

D) Recibida la respuesta del organismo administrativo competente, ésta es estudiada y valorada de nuevo por el Asesor Responsable del Area, el cual eleva al Adjunto un informe en relación con la misma y una propuesta de resolución para su posterior traslado a la Junta de Coordinación, en consonancia con los siguientes criterios:

1. Si la respuesta de la Administración aclara las circunstancias que concurren en la queja, de tal forma que se aprecia inequívocamente que la misma carecía de fundamento, el Defensor del Pueblo lo comunica así al reclamante en escrito que pone fin a la tramitación, y se notifica igualmente al órgano afectado, dándole conocimiento de este acuerdo y agradeciéndole su colaboración.

2. Si la contestación de la Administración se estima insuficiente, bien porque el órgano afectado no esclarece algunos de los puntos del escrito indagatorio, bien porque lo haga de forma parcial o incompleta, se remite, a dicho organismo una nueva comunicación, en la que se hacen constar tales extremos y se le requiere para que los aclare o complemente a la mayor brevedad.

Importa hacer constar que durante 1983 no ha sido necesario superar esta segunda fase indagatoria, ni ejercer las facultades que la Ley reconoce al Defensor del Pueblo para vencer la pasividad o la resistencia que pudiera encontrar en el ejercicio de sus funciones. Sólo en algunos casos, y ante el sensible retraso en las respuestas de ciertos órganos administrativos, se ha procedido a recordarles el deber legal de contestar con urgencia a la institución, si ha transcurrido el plazo señalado por la, Ley Orgánica.

3. Si en la respuesta remitida por la Administración se reconoce que la queja tramitada tiene fundamento, hay que distinguir dos supuestos:

a) Que la Administración, al tiempo que hace tal reconocimiento, anuncie haber adoptado las resoluciones necesarias para rectificar el error o la infracción denunciada. En tal supuesto, se comunica esa respuesta al reclamante y se notifica al organismo administrativo que quedan en suspenso las actuaciones del Defensor, pero abierta la queja hasta que se reciba constancia de haber sido corregida la situación que dio lugar a la misma.

b) Que la Administración, sin dejar de reconocer el fundamento de la queja, exprese que para una resolución favorable de la misma se requiere encontrar una fórmula normativa adecuada, todavía no existente en el ordenamiento jurídico. En tal supuesto, el Defensor realiza las gestiones oportunas para promover medidas que permitan lograr ese resultado, entre ellas sugerir a la Administración actuante la modificación de los criterios utilizados para la producción de los actos o decisiones de que se trate y, si eso no resultara suficiente, sugiere incluso al órgano administrativo competente o al legislativo la modificación de aquellas normas reglamentarias o legales que provocar, situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, según previene el artículo 28 de la Ley Orgánica.

Similarmente, y cuando se estime suficientemente fundado, se formulan a las autoridades y funcionarios de las Administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, como prevé el artículo 30.1 de la misma Ley Orgánica. Si estas propuestas no fuesen satisfactoriamente atendidas, cabe al Defensor del Pueblo poner en conocimiento del Ministro o de la máxima autoridad de la Administración afectada los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas, a la luz de lo que dispone el artículo 30.2 de la misma norma legal.

4. Por último, si la respuesta de la Administración es negativa por entender el Organismo afectado que no se ha producido una actuación irregular ni se ha infringido, por acción o por omisión, ninguno de los derechos o libertades reconocidos en la Constitución, el Defensor del Pueblo procede con arreglo a las siguientes pautas:

a) Cuando la argumentación aducida por el órgano administrativo no se estima convincente, el Defensor hace uso de las facultades ya expresadas de presentar una sugerencia al órgano administrativo o, en su caso, al órgano legislativo competente con arreglo al artículo 28 de la Ley Orgánica, en unos casos; y en otros formula las recomendaciones, recordatorios o sugerencias pertinentes para la adopción de nuevas medidas, a tenor de lo previsto en el artículo 30,1 del mismo texto legal.

b) Si no fuese posible alcanzar un acuerdo u obtener una explicación suficientemente satisfactoria sobre los criterios o fundamentos en los que se asienta la resolución, que la Administración considere no debe variarse, el Defensor del Pueblo elevará la cuestión a conocimiento de las Cortes Generales, con manifestación

de haber agotado todas las vías posibles para solucionar positivamente el motivo de la queja, a la luz de lo preceptuado en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica.

5. Debe destacarse que durante el año 1983 la institución ha estimado aconsejable tratar las quejas planteadas por vía escrita; pero a finales del año el Defensor del Pueblo ha comunicado a los señores Ministros y a las demás autoridades competentes, que a partir de 1 de enero de l984, se utilizará el procedimiento de presencia personal y directa en cualquier centro de las Administraciones públicas, según prevé el artículo 19.2 de la Ley Orgánica, para el mejor estudio y comprobación de los extremos contenidos en las quejas (ver el correspondiente anexo), habiéndose obtenido, en general, respuestas satisfactorias de las autoridades notificadas, con laudable espíritu de cooperación.

6. Al margen de las quejas tramitadas a instancia de parte, ha de precisarse que las actuaciones de oficio, de acuerdo con los artículos 9.º y 12 de la mencionada Ley Orgánica, siguen idéntico proceso interno.

7. Con relación a las peticiones que se formulan al Defensor del Pueblo para que interponga recursos de inconstitucionalidad o de amparo, y en atención a los plazos legales previstos, se aplica un tratamiento de urgencia y preferente a partir del momento en que se recibe la pretensión.

El responsable del Área competente por razón de materia, el del Área de Justicia, y, en su caso, el Gabinete de Estudios, emiten informe sobre la procedencia o improcedencia de interponer dicho recurso y demás extremos procesales que puedan concurrir. La Junta de Coordinación y Régimen Interior valora y estudia tales propuestas, pronunciándose en el sentido que estime fundado, y sobre esa base resuelve lo pertinente el Defensor del Pueblo, a quien la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional reconocen la legitimación activa para interponer tales recursos.

Entre las varias docenas de peticiones que se han formulado en torno a uno y otro tipo de recursos, la institución no ha estimado procedente interponer en 1983 más que un recurso de inconstitucionalidad y otro de amparo, cuyo contenido y características se estudian en un capítulo ulterior de este mismo informe.

8. Finalmente las quejas o peticiones transmitidas a esta institución por señores Diputados o señores Senadores, así como las cuestiones suscitadas por las Comisiones de una u otra Cámara, son objeto de análogo tratamiento, y una vez estudiadas en la Junta de Coordinación, el Defensor comunica al Diputado o Senador correspondiente el resultado de la investigación realizada, sin perjuicio de hacerlo también a la persona privada reclamante cuando se trata de una queja de esa índole.

III. Criterios interpretativos de actuación

Al tiempo que se daban los referidos pasos en orden a la organización material de la institución, su estructura interna y su método operativo, ha sido necesario, a la luz de la Constitución, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo y su Reglamento, ir delimitando los criterios interpretativos aplicables a las respectivas actuaciones individualizadas.

A) En torno a la legitimación

Entre las primeras cuestiones sobre las que era necesario sentar un criterio estaba la de precisar qué se entiende por «queja» y qué por sujeto legitimado para presentarla, así como los efectos que produce su presentación.

a) Sin ánimo de agotar una definición, se ha considerado como queja toda pretensión formulada al Defensor del Pueblo por una persona individual o colectiva que, cumpliendo los mínimos requisitos de legitimación fijados por el artículo 15.1 de la Ley Orgánica, recaba su intervención para que se esclarezca un acto o una resolución de una Administración Pública, sus Agentes y Autoridades administrativas, así como, en los supuestos del artículo 28.3 de la Ley (actuaciones realizadas con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante), siempre que cualquiera de los hechos denunciados presuntamente vulneren el Título 1 de la Constitución o se desvíen de lo previsto en el artículo 103.1 de la misma, según preceptúa el artículo 9.º de la Ley Orgánica, reguladora de la institución del Defensor.

b) En lo que se refiere a los requisitos «procesales, para plantear la queja, se han aplicado criterios de máxima flexibilidad y economía de actuación, evitando en lo posible que innecesarias trabas formales impidan a la institución valorar el fondo de la cuestión denunciada ante la misma. No obstante, dado que la Ley exige un interés «legítimo» para presentar una queja, se perfila un criterio para valorar la pretensión, a la luz de las distintas causas de inadmisibilidad previstas en el artículo 17.3 de la Ley Orgánica, especialmente en los supuestos de quejas que afectan a la conducta de personas al servicio de la Administración. Otro tanto se deduce de la exigencia, siempre mantenida, de que la queja se formule por escrito, mediante una sencilla carta, pero con los datos suficientes que permitan identificar al reclamante.

B) Admisión o inadmisión de las quejas

La Ley Orgánica, en su artículo 16, exige un pronunciamiento expreso del Defensor del Pueblo en orden a la admisión de quejas, que la Ley fija:

1. Problema de los plazos. Punto especial de interés ha sido la interpretación realizada durante el año 1983 de la «cláusula de inadmisibilidad por extemporaneidad».

a) El Defensor del Pueblo ha entendido desde el primer momento que el límite de un año fijado en el

artículo 15.1 de la Ley Orgánica para presentar una queja, «contado a partir del momento en que el reclamante tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma», era justo interpretarlo con la máxima flexibilidad durante el primer año de existencia de la institución, a fin de no defraudar la esperanza de muchos miles de españoles que buscaban una última posibilidad de ser escuchados, aparte de la dificultad de apreciar cuándo tuvo el reclamante ese conocimiento de que su derecho reconocido en la Constitución fue violado.

Por estas graves razones no se ha rechazado durante 1983 ninguna queja por extemporánea.

Sin embargo, esta situación excepcional e irrepetible, dimanante de las circunstancias de puesta en marcha de la institución, se estima habrán finalizado el 31 de diciembre de 1983, y así se ha puesto de manifiesto ante la opinión pública a través de los distintos medios de comunicación social y se tendrá en cuenta, siempre con un imperativo criterio de evaluación racional y equitativa, desde 1.º de enero de 1984.

b) Por otra parte, ha sido imprescindible insistir desde el primer contacto del Defensor con el reclamante, es decir, desde el acuse de recibo del escrito de éste, que la mera presentación de una queja no interrumpe el transcurso de los plazos para ejercitar las acciones legales que puedan corresponderle tanto en vía administrativa cuanto jurisdiccional.

Se trata con ello de evitar la desinformación sobre los verdaderos fines y competencias del Defensor del Pueblo, que ha generado en ocasiones la errónea esperanza de que con la mera interposición de una queja se producen efectos jurídicos suspensorios de los plazos para recurrir ante la propia Administración y ante los Tribunales de Justicia. El silencio que en cuanto a este punto existe en la Ley Orgánica quedó subsanado en el artículo 23.2 del Reglamento que la desarrolla.

2. Supuesto de inadmisibilidad

2.1. De una parte están los supuestos de rechazo «a limine», sólo aplicables a las quejas anónimas o notoriamente carentes de pretensión, como son aquellas en las que, por ejemplo, se manifiesta una opinión personal sobre los problemas del país, la actuación del Gobierno, la política internacional, etc., es decir, apreciaciones meramente subjetivas, de las que no se deduce una queja contra el funcionamiento de la Administración ni se pretende una actuación concreta de la institución.

2.2. En los demás supuestos de inadmisibilidad ha resultado necesario precisar la causa:

a) Una queja puede ser inadmisible por razón de la materia (por ejemplo, el planteamiento de una cuestión jurídico-privada), y en ese caso se produce un acuerdo de «no admisión a trámite» por falta de competencia de la institución, notificándoselo así al reclamante mediante escrito motivado y en el que se le informa sobre las vías más oportunas para la defensa de sus derechos.

b) Hay un segundo grupo de quejas, muy considerable, que tampoco se admiten a trámite, porque se entiende que no existe aún una actuación irregular de la Administración, al no haberse planteado la cuestión objeto de la queja ante el organismo competente. En estos casos se informa al reclamante sobre cómo y dónde puede ejercitarse su derecho, dado que el Defensor del Pueblo no es en sí una institución sustitutoria de los organismos administrativos que han de examinar previamente la pretensión del ciudadano ni puede entenderse que existe actuación irregular de los órganos administrativos cuando ni siquiera conocen dicha pretensión.

c) Un tercer tipo de quejas resultan «no tramitables en cuanto tales», al desprenderse del estudio de la documentación aportada que el organismo público afectado actuó o actúa de acuerdo con la legalidad vigente y sin que ello entrañe violación alguna, por acción o por omisión, de los derechos o libertades reconocidos en el Título I de la Constitución, y sin que tampoco se aprecie que la aplicación estricta de la normativa vigente produzca situaciones injustas o perjudiciales para los administrados.

d) Un cuarto supuesto de «no tramitación inmediata de la queja» es el que se refiere a ciertos casos en que la solución de la pretensión del reclamante está ya planteada en un proyecto de Ley que se tramita en las Cortes Generales. En tal caso se pone esta importante circunstancia en conocimiento del reclamante y la institución «suspende» su posible actuación hasta que concluya la tramitación parlamentaria.

e) Por último, existen quejas respecto a las cuales, por imperativo de lo dispuesto en el artículo 17.2, el Defensor del Pueblo no puede entrar en el examen individual de las mismas al estar en trámite un procedimiento judicial, lo que obliga a «suspender» las actuaciones hasta que se dicte resolución por el Juez o Tribunal actuante.

Sin embargo, si del examen de la queja se dedujese que la causa de que la resolución judicial siga pendiente radica en una excesiva demora en la tramitación del procedimiento, se está en el supuesto que prevé el artículo 13 de la Ley Orgánica, y entonces se da traslado de la queja al. Ministerio Fiscal para que éste adopte las medidas oportunas o la remita al Consejo General del Poder Judicial.

En todos estos cinco supuestos es patente que se trata de quejas inadmisibles, radical o relativamente; pero su inadmisión exige siempre un estudio previo de la queja y, en muchos casos, una razonable información al ciudadano, como preceptúa el artículo 17.1 de la Ley Orgánica.

3. Motivos y procedimiento de admisibilidad

Aun cuando el ámbito de competencia aparece suficientemente claro en el artículo 54 de la Constitución y en la Ley Orgánica, la referencia genérica a la Administración y la variadísima naturaleza de las quejas

que aceleradamente se acumulan han obligado a perfilar, en determinados supuestos, el alcance de las facultades de la institución.

Al mencionar anteriormente el concepto de «queja» quedó definido en sus líneas generales el ámbito de competencia del Defensor del Pueblo, pero importa ahora reiterar que la Ley Orgánica introduce dos matizaciones muy concretas:

3.1. La primera de ellas hace referencia a las quejas que se reciben contra la Administración de Justicia, cuya tramitación se efectúa a través del Fiscal General del Estado, quien realiza directamente las actuaciones que considera oportunas e informa de las mismas al Defensor del Pueblo o da traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial para que sea éste quien intervenga e informe, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 13 de la Ley Orgánica.

No obstante, y sin perjuicio de ello, es indudable que la institución tiene abierta la vía que establece el artículo 17 de la Ley Orgánica, en el sentido de que el Defensor del Pueblo puede, en todo caso, investigar sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas para evitar, en la medida de sus posibilidades, que se originen daños y perjuicios a los ciudadanos.

De otra parte, el Reglamento que desarrolla la Ley Orgánica establece para los supuestos de actuación de oficio que «el Defensor del Pueblo actuará coordinadamente con el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y el Fiscal General del Estado, en su caso, a quienes informará del resultado de sus gestiones». Durante 1983 el Defensor del Pueblo no ha estimado todavía necesario actuar de oficio y ha tramitado las quejas que se reciben en materia de Administración de Justicia por la vía prevista en el artículo 13 de su Ley Orgánica, sin perjuicio de dar también traslado de algunas de ellas al Consejo General para su conocimiento, sobre todo si se trataba de cuestiones de interés colectivo que trascienden los supuestos de los litigios entre particulares concretos.

3.2. De otra parte, el artículo 14 de la Ley Orgánica establece que el Defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el Titulo I de la Constitución, en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en «el mando de la Defensa Nacional».

En este terreno, las quejas que se han recibido han sido tramitadas en cada caso, de acuerdo con el procedimiento ordinario que ha quedado descrito y con las características y efectos que se reflejan en el capitulo dedicado a esta materia. Hasta el presente no ha sido necesario determinar el alcance que haya de atribuirse a la expresión «mando de la Defensa Nacional», pero, sin duda, ésta será una cuestión que la experiencia ayudará a precisar en sus justos términos.

Otro tipo de quejas, esto es, las referentes al procedimiento jurisdiccional militar, han exigido interpretar el silencio que la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo guarda a este respecto. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución y en el artículo 40 de la Ley Orgánica 5/1980, de 1 de julio, que regula los criterios básicos de la Defensa Nacional, así como el artículo 127.II del Código de Justicia Militar, y por similitud con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo para la Administración de Justicia, se han remitido las quejas que se refieren a la militar al Fiscal Togado Militar, estableciéndose un cauce directo y ágil que está dando muy satisfactorios resultados.

C) Ejercicio de la legitimación para interponer recursos de amparo y recursos de inconstitucionalidad

Ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional limitan o condicionan al Defensor del Pueblo en el ejercicio de la legitimación activa que le reconocen para interponer ambos tipos de recurso.

Ello entraña para el Defensor del Pueblo una importante responsabilidad a la hora de examinar y de resolver las distintas peticiones que, en uno y otro sentido, frecuentemente se presentan a la institución.

Con plena conciencia de esa responsabilidad, se han adoptado criterios que hagan posible, de un lado, armonizar la misión encomendada al Defensor de proteger las libertades y derechos básicos de cuantas personas, individuales y colectivas, a él acudan y garantizar el respeto de todos los poderes públicos a la Constitución, y, de otro, la importancia, como imperativo constitucional también, de no interferir en los cauces institucionales por donde se deben canalizar las discrepancias políticas ni en la órbita legítima de actuación de los Poderes que la Constitución regula.

La conjugación de ambas dimensiones no puede implicar, en ningún caso, renuncia o dejación, por parte del Defensor del Pueblo, de ejercitar su deber de interponer recursos de inconstitucionalidad cuando haya graves fundamentos para ello, siendo así fiel al encargo que expresamente la Constitución le hace y que refrendan las Leyes Orgánicas de desarrollo de la misma, especialmente la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional, y la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, de la propia institución.

En consecuencia, sin incidir en la elaboración de las normas legales mientras se estudian y debaten en el seno de las Cortes Generales, una vez definitivamente aprobadas, ha de analizar el contenido de las mismas por si juzgara necesario, de oficio o a petición de parte, ejercitar el pertinente recurso de inconstitucionalidad. Como también formalizará recursos de amparo en los casos de especial trascendencia, sin atraer a su órbita los que se formulen directamente por los interesados o sus representantes ante el Tribunal Constitucional, dada la amplitud que para ello reconocen a los ciudadanos tanto la Constitución como la expresa Ley Orgánica, reguladora del Tribunal Constitucional.

Aplicando esas pautas razonables, la institución del Defensor del Pueblo durante 1983:

1. No ha considerado pertinente interponer recurso

de inconstitucionalidad contra aquellas Leyes y normas legales en las que no resultaba patente que se infringían derechos o libertades definidos en la Constitución, con respeto siempre a cualquier otra opinión discrepante, y así se comunicó a las personas, individuales y colectivas, que pretendieron la interposición de ese tipo de recurso.

De otra parte, en cuanto a otras pretensiones en que podía ser más polémica o discutible la pretensión formulada, estimó la institución del Defensor del Pueblo que no era necesario interponer el recurso desde el momento en que ya otras personas igualmente legitimadas lo habían hecho ante el Tribunal Constitucional.

Finalmente, se ha tenido siempre en cuenta que la decisión motivada de no interponer el recurso de inconstitucionalidad no generaba indefensión para el reclamante desde el momento en que le era posible, y así se le notificaba, plantear la presunta inconstitucionalidad de las normas denunciadas por la vía indirecta del recurso de amparo, en el momento de la aplicación individualizada, o de suscitar ante el órgano jurisdiccional competente en vía ordinaria la pretensión de que éste eleve una cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional.

Importa insistir que la adopción de estos criterios puramente provisionales, durante el primer año de funcionamiento de la institución, no entraña «a priori» ninguna autolimitación de la legitimación activa que para interponer recursos de inconstitucionalidad está atribuida al Defensor del Pueblo, pues ello seria antagónico con las funciones que la misma Constitución le confía en plenitud. La adopción de estos criterios, puramente provisionales durante el primer año de funcionamiento de la institución, dimanan de una voluntad de ejercer las importantes facultades que en esta materia la Constitución y las Leyes de desarrollo de la misma encomiendan al Defensor del Pueblo, haciéndolo de un modo ecuánime y no distorsionante con el marco constitucional, pero sin que impliquen ninguna restricción «a priori» de la misión que le está constitucionalmente confiada.

2. Respecto a las peticiones de recurso de amparo, la institución ha entendido, como ya se ha dicho, que la legitimación activa para el ejercicio de esa acción es notoriamente amplia en favor de todas las personas afectadas por actos o resoluciones que impliquen infracción de derechos o libertades fundamentales, según el artículo 162.1 de la Constitución y el artículo 46.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional. Por ello, no se ha estimado aconsejable sustituir ordinariamente en el ejercicio de esa legitimación activa a las personas directamente interesadas o a sus asesores y representantes legales.

No obstante, el Defensor del Pueblo reafirma la competencia que en estas materias le atribuye el ordenamiento juridico-constitucional y subraya que hará ejercicio de su especial legitimación activa para interponer recursos de amparo cuando los hechos concurrentes confirmen una grave vulneración de un derecho o una libertad fundamental, susceptible de amparo y pon trascendencia en la vida colectiva; o cuando se tenga fundada certeza de que la persona afectada no puede recurrir por sus propios medios, sin que estos criterios impliquen, como se ha dicho en el caso del recurso de inconstitucionalidad, freno o límite al cumplimiento de la honrosa misión que las normas constitucionales confían a esta institución.

II

ANALISIS GENERAL DE LAS QUEJAS

I. Observaciones preliminares

1. El número de quejas recibidas en 1983 ascendió a un total de 30.763 (treinta mil setecientas sesenta y tres). La materia de las mismas, como ya se ha indicado, es de una muy gran amplitud, y aunque una parte de las mismas, según los criterios anteriormente señalados, concierne a asuntos que no entran propiamente en la esfera de competencia de la institución del Defensor, ello no exime estudiar los hechos aducidos y dar al reclamante una respuesta motivada y, en lo posible, orientadora para la mejor defensa de sus derechos subjetivos y de sus intereses legítimos.

El ritmo de entrada de los escritos se ha mantenido relativamente constante a lo largo del año. Durante los primeros meses, el número de aquéllos ascendió a más de 12.000, lo que supuso una media mensual de 3.000 quejas aproximadamente. En los meses de mayo y junio entraron casi 8.000 quejas, y durante julio y agosto, 3.234. El último cuatrimestre del año registró una entrada media de 2.000 escritos al mes; cifras todas estas que han desbordado cualquier previsión objetiva.

Desde un punto de vista comparativo es un hecho que en instituciones análogas existentes en otros países democráticos el volumen de quejas por año es notoriamente inferior, y aunque un cotejo de esa índole ha de tomarse con suma cautela (dada la diferente estructura de estas instituciones en el Derecho comparado, la diversidad de sus competencias y la variedad de sistemas y mecanismos de tutela de los derechos públicos de los ciudadanos en los respectivos ordenamientos jurídicos), es, sin embargo, importante, marcar la gran distancia que existe entre las quejas recibidas por la institución del Defensor del Pueblo en España durante 1983 la de las figuras equivalentes en otras naciones.

Según los datos publicados en los informes de las respectivas instituciones, el número total de quejas recibidas por el Ombudsman sueco fue de 2.725 en 1980; llegó en Canadá a 2.395; en Finlandia, a 2.125; en Gran Bretaña el Comisionado del Parlamento trató 1.031 quejas; en Portugal el Proveedor de Justicia recibió unas 1.900 quejas; en Francia el Mediateur atendió, en 1982, 4.275 quejas, y en 1983, 6.886 (a lo que habría que añadir las 5,920 recibidas por sus corresponsales en los Departamentos). En todo caso, es patente el gran decalaje todavía más notable, si se compara con el número de empleados o funcionarios de que disponen esas figuras foráneas, equivalentes al Defensor del

Pueblo.

Sin pretender, en lo más mínimo, una explicación de esa muy patente diferencia e insistiendo en la distinta estructura de unas y otras instituciones (con mención expresa de que tanto en Gran Bretaña como en Francia las quejas o reclamaciones no pasan directamente al Comisario parlamentario o al Mediador, sino que van a los miembros de los respectivos Parlamentos, quienes realizan una primera selección), cabe aproximarse a una explicación del hecho teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) En todos esos países la institución equivalente lleva ya muchos años de existencia e, incluso, en la mayoría varios decenios, desde que se creó en Suecia en 1810. mientras que en España se trata de una sugestiva novedad, con sólo un año de rodaje.

b) Millares de ciudadanos españoles tenían serios problemas pendientes con la Administración Pública, sin haber podido encontrar solución satisfactoria por los cauces habituales establecidos en nuestro Ordenamiento Jurídico-Administrativo, y el establecimiento por nuestra Constitución democrática de 1978 de esta institución del Defensor despertó amplias esperanzas, lo que sin duda explica que acudan masivamente en busca de posible ayuda reparadora.

Esta muestra de confianza a veces desbordante es sin duda muy positiva y valiosa, pero obliga a reduplicar el esfuerzo para no defraudar en la medida humanamente posible la expectación creada en esos sectores de nuestro pueblo, que son precisamente los de nivel económico, social y cultural más débil.

c) No puede tampoco olvidarse la circunstancia, ya expresada, de que no era justo ni siquiera posible, desde el punto de vista ético-social y político, rechazar por extemporáneas quejas antiguas, originadas por hechos preexistentes a la promulgación de la Constitución, pues ello hubiera originado una dolorosa frustración para mucho, de nuestros conciudadanos y violado el espíritu de la Constitución misma.

d) Añádase a todo ello el momento de crisis económica que sufre nuestro país, con las graves incidencias sociales que ello entraña.

Mirando hacia el futuro, no es prudente pensar que ese volumen de quejas vaya a reducirse rápida y sustancialmente. Durante los primeros meses de 1983 se pensó que la acelerada y creciente afluencia de quejas podía deberse a las diversas causas indicadas, pero la realidad es que durante todo el año se mantuvo. Resulta, pues, prematuro establecer previsiones objetivas sobre el porvenir, y no es descartable que se mantenga todavía un alto índice de quejas mientras no vayan superándose gradualmente algunas de las causas que originan las quejas y se pueda recoger él grupo de las reformas legales y administrativas en curso o que se anuncian.

II. Proporción de quejas admitidas y no admitidas

De un modo incoativo, provisional y posiblemente rectificable parece obligado en este primer informe ofrecer algunos comentarios dimanantes del análisis global de las quejas recibidas durante 1983.

Como ya se ha dicho es notoriamente muy amplio el, contenido temático de los escritos recibidos en esta institución y muy heterogéneos los problemas suscitados por los reclamantes. Ello obliga a una primera calificación de las quejas desde el punto de vista de su admisibilidad e inadmisibilidad, pero siempre en forma flexible y problemática, a la luz de los criterios expuestos en el capítulo precedente.

Con toda honestidad ha de hacerse constar que en esta institución se ha logrado evaluar durante 1983, no sin tenaz esfuerzo, el 70 por ciento de las quejas recibidas durante los primeros doce meses de funcionamiento, quedando un 22 por ciento aproximadamente en estudio cuando concluyó el año. Pese a la plena y exclusiva dedicación de todo personal integrante del equipo de esta institución, resultó materialmente inviable calificar durante ese periodo la totalidad de las quejas aceleradamente acumuladas, máxime cuando se superpusieron los trabajos de organización, reglamentación y ajuste de los servicios de la institución, fragmentada en distintos locales, hasta su instalación definitiva en la actual sede de Eduardo Dato, 31, en el pasado mes de diciembre.

Es de justicia tener en cuenta, por consiguiente, que sólo en el último trimestre de 1983 se forjó un dispositivo que, intensificando su acción, consiguió calificar, desde la perspectiva de admisibilidad o inadmisibilidad, casi el 80 por ciento de las quejas recibidas, teniendo previsto concluir esta indispensable operación durante el primer trimestre de 1984.

Para una cierta orientación de las Cortes Generales se ofrecen seguidamente algunos cuadros y ciertas glosas (además de los pertinentes anexos) que completen, en lo posible, esta información provisional.

Cuadro 1

		%
Quejas recibidas en 1983	30.763	100
Quejas calificadas provisionalmente	23.965	77,9
Quejas pendientes evaluación el 31-12-83	6.798	22,1

Dentro de las quejas calificadas provisionalmente como admisibles o como inadmisibles (según concurran o no en ellas los requisitos formales dimanantes del artículo 54 de la Constitución y de los preceptos de la Ley Orgánica reguladora de esta institución, así como de los otros criterios complementarios a los que se ha hecho referencia en el capítulo precedente), dando un paso más en la evaluación, se distinguen aquellas quejas que fueron «admitidas a trámite y formalizadas ante los distintos órganos de la Administración Pública» y las que no lo fueron, bien de manera definitiva (por estimarlas infundadas), bien temporalmente (en espera de ampliación de datos o por necesidad de gestión previa del reclamante ante el órgano administrativo correspondiente); todo lo cual se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

		Porcentaje
Quejas calificadas provisionalmente durante 1983	23.695	100
Quejas admitidas a trámite y formalizadas ante la Administración Pública	9.785	40,9
Quejas no admitidas a trámite ante la Administración Pública (de manera definitiva o provisionalmente en espera del cumplimiento de determinados requisitos)	14.180	59,1

Importa insistir en que respecto a las quejas que no se admiten a trámite se comunica a los reclamantes el motivo de no hacerlo, explicándoles, aunque sea someramente (dado el excepcional volumen de quejas recibidas), cuáles son los factores o razones que impiden legalmente a la institución asumir la queja presentada y dar traslado de ella a la Administración Pública- A mayor abundamiento se procura orientar a la persona afectada sobre las vías pertinentes o aconsejables para que intente la solución del problema expuesto, en contacto con Abogados en libre ejercicio de la profesión o, en su caso, con los Abogados del turno de oficio, unas veces; o formulando reclamación directamente al órgano administrativo competente. sin perjuicio de que, si no es atendida esa reclamación, pueda acudir de nuevo al Defensor del Pueblo. De aquí se deduce que una de las funciones importantes de esta institución, incluso para aquellas personas cuya queja no es asumida para su trámite ante la Administración Pública, consiste en informarles mejor sobre cuáles son sus derechos y los caminos para su adecuada tutela.

El análisis de las quejas recibidas durante 1983 ha permitido confirmar el dato de que existe una muy grave desinformación en amplios sectores populares sobre sus derechos en la relación con la Administración Pública, sobre las normas que rigen la actuación de ésta, sobre los requisitos y procedimientos que han de cumplirse, sobre los cauces o vías para formular pretensiones y plazos para interponer recursos, todo lo cual puede originar patentes y dolorosas situaciones de indefensión

Desde ese ángulo es indudable que la institución del Defensor del Pueblo coopera, con esta función informativa, al mejor funcionamiento de la Administración Pública y ayuda, especialmente a los ciudadanos de los sectores económica y culturalmente más débiles (que son los que en gran mayoría acuden a esta institución), con el propósito de evitar que, por ignorancia o error, sufran detrimento en sus derechos.

III. Principales datos dimanantes del examen de las quejas recibida

Un primer estudio de carácter sociológico, realizado sobre las quejas recibidas en 1983 (a través de una muestra de 4.350 quejas, moderadamente representativa), ha proporcionado datos interesantes sobre las características y situación de las personas (en su inmensa mayoría ciudadanos españoles, pero también algunos extranjeros residentes en España). que han acudido a esta institución durante los primeros doce meses en funcionamiento.

Los resultados de esa investigación provisional y sólo aproximativa se contienen en anexos al presente informe, pero resulta pertinente ofrecer aquí un esquema de los datos más relevantes:

3.1. Las quejas individuales (que se refieren a casos estrictamente personales) suponen el 90,76 por ciento del total, y las colectivas (que afectan a grupos determinados y se formulan en nombre de ellos) alcanzan el 9,25 por ciento. Se puede afirmar, en virtud de estos datos. que el número de personas afectadas reclamantes ante la institución del Defensor rebasa el medio millón.

3.2 La edad media de los reclamantes es alta (58.3 años), lo que so debe, en gran parte, al alto número de quejas recibidas en materia de pensiones (problema que, por su entidad, se tratará con detenimiento en el correspondiente capitulo).

3.3. En cuanto al sexo de los remitentes, es algo superior el número de varones (56,78 por ciento) al de mujeres (43,22 por ciento).

3.4. El estado civil de los remitentes se divide en las siguientes categorías:

	Porcentaje
Solteros	16.78
Casados	50,66
Viudos	29,58
Divorciados	2,98

El elevado número relativo de viudos/das obedece a la razón antes apuntada; también el número de personas pertenecientes a la «tercera edad» es muy grande.

3.5. El nivel cultural de los remitentes es otro dato de indudable interés. El examen de la correspondencia escrita pone de relieve que el 30 por ciento de los remitentes tienen un nivel educativo muy rudimentario, casi de iletrados, y que se expresan con gran dificultad. Un 46 por ciento posee un nivel educativo elemental e incurre en frecuentes incorrecciones gramaticales; sólo un 13 por ciento tiene estudios medios y un 10,5 por ciento estudios de carácter superior.

3.6. La distribución regional por Comunidades Autónomas y Provinciales es la siguiente:

Cuadro 3

DISTRIBUCION POR COMUNIDADES AUTONOMÁS Y PROVINCIAS

Andalucía	15,49 %
Almería	6,09 %
Cádiz	14,56%
Córdoba	17.68 %
Granada	9,66%
Huelva	579%
Jaén	9,06%
Málaga	15,75 %
Sevilla	18,87%
Ceuta	0,44 %
Aragón	2,85 %
Huesca	16,93 %
Teruel	12,10 %
Zaragoza	70,97 %
Asturias	3,24 %
Baleares	1,40%
Canarias	1,73 %
Las Palmas	69,33 %
Tenerife	30,67 %
Cantabria	1,96 %
Castilla y León	8,56%
Avila	6,45 %
Burgos	16,13 %
León	19,62 %
Palencia	5,38 %
Salamanca	16,93 %
Segovia	3,76 %
Soria	4,57 %
Valladolid	14,25 %
Zamora	13,17 %
Castilla - La Mancha	4,17 %
Albacete	21,00 %
Ciudad Real	30,39 %
Cuenca	11,05 %
Guadalajara	12,70 %
Toledo	24,86 %
Cataluña	13,24 %
Barcelona	70,84 %
Gerona	6,00 %
Lérida	7,03 %
Tarragona	16,13%
Extremadura	4,17 %
Badajoz	54,14%
Cáceres	45,86 %
Galicia	5,71 %
La Coruña	40,73%
Lugo	4,11%
Orense	11,29%
Pontevedra	33,87 %
Madrid	17,40%
Murcia	3,00%
Navarra	0,99 %
País Vasco	3,70 %
Alava	11,80%
Guipúzcoa	36,02 %
Vizcaya	52,18 %
Rioja	0,83%
Comunidad Valenciana	9,44 %
Alicante	32,68 %
Castellón	8,29%
Valencia	59,03 %
Extranjero	0,74 %

Lo cual establece la siguiente distribución de quejas por 100.000 habitantes en cada Comunidad Autónoma:

Cuadro 4

DISTRIBUCION DE QUEJAS POR 100.000 HABITANTES EN COMUNIDADES AUTONOMAS Y PROVINCIAS

Andalucía	75,6
Aragón	76,2
Asturias	91,8
Baleares	68,3
Canarias	42,7
Cantabria	122,2
Castilla-León	106
Castilla-La Mancha	80,9
Cataluña	72,1
Extremadura	55,3
Galicia	65
Madrid	118,5
Murcia	100,5
Navarra	62,3
País Vasco	55,3
Rioja	104,6
Comunidad Valenciana	82,8

Como puede observarse, las Comunidades Autónomas que tienen una aportación de quejas superior a su posición relativa con respecto a la población total son Extremadura, Cantabria y Madrid. Por el contrario,

aquellas de donde proceden menos quejas en relación con su población son Canarias, País Vasco y Navarra.

3.4. La distribución de las quejas por Areas (o materias) ofrece los siguientes resultados:

Cuadro 5

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS

		Número de quejas	% respecto del total
1.	Presidencia-Asuntos Exteriores	2.595	8.43
2.	Defensa-Interior	2295	7,46
3.	Justicia 3.809	12.38	
4.	Hacienda, Economía, Comercio, Industria, Agricultura y Pesca	2.727	8,86
5.	Administración Territorial y Local	1.914	6,22
6.	Trabajo 2.240	7,28	
7.	Sanidad y Consumo	1.163	3,78
8.	Seguridad Social y Bienestar Social	8.902	28,93
9.	Obras Públicas, Urbanismo y		
10.	Vivienda	1.484	4,82
11.	Transportes, Turismo y Comunicaciones	715	2,32
12.	Educación y Cultura	2.446	7,95
13.	General 473	1,53	
	TOTAL	30.763	100,00

Como puede observarse, cerca del 30 por ciento de las quejas se refiere al área de Seguridad Social y Bienestar Social, que revela así la especial trascendencia de los problemas colectivos a que esos servicios se esfuerza en atender.

Este último cuadro estadístico pone de manifiesto que hay dos aspectos de la vida colectiva, y en correlación con ella, de las ramas de la Administración Pública, donde se revelan mayores carencias y, en consecuencia, una creciente inquietud e insatisfacción por parte de los ciudadanos.

Es, en primer término, en el de la Seguridad Social, y más ampliamente de la Acción o Bienestar Social, donde se tropieza con graves dificultades dimanantes de la desproporción indudable entre la demanda de los ciudadanos, acrecentada por la crisis económica, y las posibilidades financieras del Estado, aparte de deficiencias o desajustes en la estructura administrativa y la inadecuación de normas todavía vigentes.

En segundo lugar, se observa también un alto porcentaje de quejas en sector tan fundamental para la vida colectiva como es la Administración de Justicia, especialmente demoras excesivas en la tramitación de los procedimientos, en la ejecución de las sentencias, etc. La experiencia pone de relieve, a lo largo de 1983, que las posibilidades de acción del Defensor del Pueblo en este Area son (a tenor de la Ley Orgánica por la que se rige) mucho más limitadas respecto de las otras Arcas. Ello debe promover una reflexión en profundidad sobre la trascendencia del problema, que afecta de una manera directa a una de las funciones más esenciales de un Estado democrático y social de Derecho, como el que configura nuestra Constitución.

En cuanto a las demás Areas, en las que se genera un nivel más reducido de quejas, se contienen datos complementarios y una evaluación pertinente en ulteriores capítulos de este informe.

IV. Situación de las quejas admitidas a trámite ante la Administración pública

Como se ha expresado en el parágrafo precedente, se consideran quejas «admitidas a trámite ante la Administración Pública» aquellas que no sólo entran dentro de la amplia competencia de la Institución del Defensor (a la luz del artículo 54 de la Constitución y de los preceptos de la Ley Orgánica), sino que, además, reúnen las condiciones necesarias para ser asumidas y formalizadas ante los diversos Organismos de la Administración Pública en todos sus niveles.

Como ya se ha consignado en el cuadro número 2, el número de quejas incluidas en esa categoría era de 9.785 en 31 de diciembre de 1983, es decir, el 40,9 por ciento de las calificadas, en principio, como admisibles, esto es, 23.965.

No obstante, importa precisar que la referida «tramitación ante la Administración Pública» es compleja y se articula someramente en las siguientes fases:

1. Profundización en el estudio de la queja y posible requerimiento de ampliación de datos al reclamante

En efecto, una vez calificada, en principio, como admisible una queja (por concurrir en ella, como se ha dicho, los requisitos formales que establece la Ley Orgánica), los Asesores del Area correspondiente ahondan su estudio y señalan el tratamiento que ha de darse a la misma.

Esta fase puede incluir una petición al reclamante de datos complementarios, a fin de esclarecer o precisar el contenido de su reclamación y el fundamento de la misma.

Dadas las circunstancias, ya referidas, de organización e instalación de los servicios del Defensor, a 31 de diciembre de 1983 se encontraban en esa fase 5.430 quejas.

2. Decisión en Junta de Coordinación, sobre la definitiva admisión a trámite de la queja y requerimiento a la Administración

Concluido en el Area correspondiente el expresado estudio de la queja y recibida, en su caso, la ampliación de datos solicitada al remitente, la Junta de coordinación, a la vista de todos los antecedentes y visto el informe emitido por el Area correspondiente, decide:

a) Comunicar al reclamante que, analizado el fondo de su queja, no se estima fundada por las razones que se le exponen y, en consecuencia, no se considera jurídicamente posible dar traslado de ella a la Administración.

b) Declarar definitivamente admitida la queja y (a la luz del- artículo 18.1 de la Ley Orgánica) «promover la oportuna investigación sumaría e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma», dando cuenta de su contenido sustancial al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente, con requerimiento de que su jefe remita al Defensor el pertinente informe escrito en el plazo máximo de quince días (prudentemente ampliable cuando concurran circunstancias que lo aconsejen al juicio del Defensor). De ello se da someramente cuenta a reclamante, satisfaciendo así su legítimo derecho a conocer el grado de tramitación de su queja. A 31 de diciembre de 1983 se encontraban ya en esta fase de tramitación 2.465 expedientes.

3. Recepción del preceptivo informe de la Administración y adopción de las resoluciones pertinentes

Agotado el plazo legal para que el órgano administrativo evacue el referido informe, lo que en determinadas ocasiones ha exigido un nuevo requerimiento por parte del Defensor del Pueblo e incluso la admonición prevista en el artículo 18.2 de la Ley Orgánica, se procede en el Ares correspondiente a analizar la información recibida sobre los supuestos fácticos y fundamentos de la queja, elevando propuesta a la Junta de Coordinación, que, tras el conveniente análisis de los antecedentes y a la luz de la normativa vigente, adopta una de estas tres resoluciones:

3.1. Considerar satisfactoria la información recibida de la Administración Pública en el sentido de estar la queja bien fundada y de procederse a corregir el error; lo que se comunica por el Defensor al reclamante, notificando al órgano administrativo que se da por conclusa la actuación iniciada (según previene el artículo 31 de la Ley Orgánica).

3.2. Considerar convincente, desde el punto de vista jurídico, el informe de la Administración, en el sentido de esclarecer los hechos alegados por el reclamante y demostrar la inexistencia de infracción, por acción o por omisión, del derecho alegado, en cuyo caso el Defensor lo notifica así a quien formuló la queja y también al órgano administrativo, dando también por concluida la actuación (en cumplimiento del expresado artículo 31 de la Ley Orgánica).

3.3. Estimar, sobre la base del informe de la Administración, que no ha habido infracción de las normas vigentes por parte de ésta, pero que imperativos de justicia o profundas razones de equidad motivan que el Defensor del Pueblo haga uso de las diferentes facultades que le otorgan los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica, a los que ya se ha hecho anteriormente referencia; es decir, sugerir modificación de los criterios utilizados para la producción de actos y resoluciones administrativas e incluso cambio de las normas vigentes o formular otras advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, con obligación de las autoridades y los funcionarios de responder por escrito en término no superior al de un mes.

4. Posibles actuaciones ulteriores del Defensor del Pueblo

Aunque la tramitación de la queja, singular o individualizada, haya quedado concluida, como acaba de expresarse, sin embargo la institución del Defensor se mantiene en actitud de expectativa y de vigilancia cuando ha realizado las sugerencias, recomendaciones, etc., ya expresadas.

En efecto (y siempre a la luz de lo dispuesto en los invocados artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica), el Defensor del Pueblo puede adoptar las siguientes actitudes:

4.1. Realizar un atento seguimiento de las medidas anunciadas por el órgano administrativo y cooperar, en la medida de sus posibilidades, a que se alcance su cumplimiento efectivo en el menor tiempo que sea posible, a fin de dar satisfacción, en justicia, a la queja o quejas cuya formulación y tramitación movió a que la Administración Pública anunciase la adopción de medidas adecuadas.

4.2. Si la autoridad administrativa, dentro de un plazo razonable, no produce la medida o reforma adecuada, el Defensor del Pueblo pone en conocimiento del Ministerio o Departamento afectado, o de la máxima autoridad de la Administración competente, los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Y si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluye el tema en su informe anual a las Cortes Generales o en un informe especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud.

De esta sumaria exposición se deduce que la fase conclusiva de la tramitación de las quejas admitidas a trámite ante la Administración es inevitablemente compleja y delicada y consume un cierto período de tiempo, sólo reducible mediante el fluido diálogo con los Organos de la Administración Publica y una intensificación del esfuerzo recíproco para promover y conseguir reformas reglamentarias o legales que se estimen justas e indispensables.

Volviendo ya en concreto al funcionamiento de esta institución durante el segundo semestre de 1983 (dado que el primer semestre fue fundamentalmente de carácter organizativo, elaboración del Reglamento, nombramiento de los adjuntos y de una parte del personal colaborador), es explicable que a 31 de diciembre de ese primer año de experiencia y rodaje la mayoría de las quejas admitidas a trámite se encontrasen todavía en curso ante la Administración Pública, aunque ya se habían conseguido algunos resultados concretos y estimulantes a los que se hace referencia en el cuerpo de este Informe.

Sin embargo, y para ser fieles a un ineludible criterio de transparencia y sinceridad en las relaciones entre la institución del Defensor y las Cortes Generales se resume en el siguiente cuadro, de carácter especialmente provisional, la situación a 31 de diciembre de 1983 de las distintas quejas admitidas a trámite ante la Administración Pública:

Cuadro 6

SITUACION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE ANTE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Quejas admitidas	9.785
En fase de estudio y ampliación datos	5.340
En fase de información sumaría e investigación	2.465
En fase de conclusión o concluidas	1.980

En cambio, no se incluye en este primer Informe ordinario el grado de realización de las medidas propuestas por la Institución del Defensor del Pueblo a los distintos Organos de la Administración Pública (a tenor del ya invocado artículo 30.2 de la Ley Orgánica), pues se tiene conciencia de las dificultades para la puesta en práctica con celeridad de esas medidas, que en un importante número de casos exigen un reflejo en los Presupuestos Generales del Estado.

Por ello, esta institución opta por la posibilidad de presentar, a mediados de 1984 a las Cortes Generales (al amparo de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica), un informe extraordinario que complete los datos referentes a 1983, máxime cuando una parte muy considerable de las quejas recibidas durante ese año están siendo objeto de tramitación ya en 1984.

Sin perjuicio de ese informe especial ha parecido aconsejable, para información de las Cortes Generales, incluir ya en los diversos capítulos de este primer informe ordinario y en las conclusiones algunas de las perspectivas detectables en el trabajo de esta institución.

CAPITULO II

RESUMEN DE LAS QUEJAS POR AREAS DE ESTUDIO Y TRAMITACION

I. PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES
II. DEFENSA E INTERIOR
III. JUSTICIA
IV. ASUNTOS ECONOMICOS
V. ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL
VI. TRABAJO
VII. SANIDAD Y CONSUMO
VIII. SEGURIDAD SOCIAL Y- BIENESTAR
IX. OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA
X. TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES
XI. EDUCACION Y CULTURA
XII. ASUNTOS GENERALES
XIII. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO

RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ARRAS DE ESTUDIO Y TRAMITACION

En forma casi esquemática, y sin embargo extensa por el gran volumen de quejas recibidas en la institución durante el año 1983, se recogen en esta parte central del informe a las Cortes Generales los datos más significativos del trabajo realizado durante los primeros meses de organización y arranque en el funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo.

(En lo sucesivo, las referencias a la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, se expresarán mediante las siglas LODP.)

I

PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES

1. Ambito material de competencia

Como el título expresa, el Area de Presidencia y Asuntos Exteriores en esta institución tiene encomendado el estudio y la tramitación de las quejas, escritos o peticiones que se refieren a cuestiones de la competencia habitual de ambos Ministerios en la organización administrativa de nuestro país.

Como se verá, en relación con materias de la Presidencia, la gran mayoría de las quejas afectan a problemas específicos de la Función Pública. Ello ha motivado — por razones fundadas de congruencias y eficacia— a concentrar en este Area, como regla, los asuntos concernientes a los funcionarios y también los que conciernen al Ente Publico Radiotelevisión, sin perjuicio de la conveniente cooperación con otras Areas (Sanidad y Consumo, y Educación y Ciencia, por ejemplo), cuando determinados aspectos específicos de los funcionarios reclamantes, así lo aconsejan.

Respecto a las cuestiones englobables bajo el rótulo de «Asuntos Exteriores», las quejas se refieren

principalmente a problemas de ciudadanos españoles residentes en el extranjero y en contacto con los servicios consulares. También aquí se mantiene cooperación con el Area de Trabajo y Seguridad Social, y con la de Justicia para las cuestiones referentes a los españoles emigrantes o a los extranjeros radicados en España (en especial refugiados y exiliados).

2. Ambito institucional

a) Para la tramitación de las quejas concernientes a la Presidencia se ha mantenido contacto directo con el Ministerio de ese título y con los diferentes organismos de la Administración Pública que tienen atribuida competencia en materia de personal, tanto en el ámbito de la Administración Central del Estado cuanto en el de las diferentes Comunidades Autónomas, sin mengua de la cooperación ya expresada con los Ministerios de que se ocupan otras Arcas por razón de conexiones, específicas.

En cuanto a las quejas contra actuaciones administrativas del Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) se estableció comunicación habitual con la Dirección General del mismo.

b) Respecto a las quejas dimanantes de españoles residentes en el extranjero, la conexión normal ha sido con el Ministro de Asuntos Exteriores o, en ciertos casos, con la Dirección General de Asuntos Consulares del mismo Ministerio.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. Los datos a 31 de diciembre de 1983 del Area de Presidencia y Asuntos Exteriores son los siguientes:

Quejas recibidas	2.595
De las cuales:	
Quejas estudiadas y no admitidas	1.036
Quejas admitidas	801
Quejas en estudio	758

Las quejas admitidas, se encontraban en dicha fecha, en el siguiente momento de tramitación:

Quejas admitidas	801
De las cuales:	
En estudio y ampliación de datos	—
En tramitación ante la Administración	200
Concluidas o en fase de conclusión	601

3.2. Estos datos suscitan las siguientes observaciones:

a) El número de quejas no admitidas a trámite ante la Administración se refieren a asuntos comprendidos en los siguientes tipos:

a) Peticiones de información genérica sobre diversos aspectos del funcionamiento de la Administración Pública.

b) Quejas ajenas a la competencia legal del Defensor del Pueblo, por su índole jurídico-privada y entre personas sin función pública.

c) Quejas que exponen problemas de distinta índole, pero que no se refieren a hechos en que hayan intervenido órganos de las Administraciones Públicas.

d) Asuntos en que patentemente no se ha producido actuación incorrecta de las Administraciones Publicas.

e) Quejas anónimas o en que no consta la dirección del remitente.

b) Del total de las quejas recibidas, más de 1.000 se refieren a 17 asuntos, que afectan a diversos colectivos de funcionarios, Todas ellas fueron agrupadas y han tenido tramitación conjunta.

4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia

4.1. Quejas más frecuentes y de importantes colectivos.

Merecen ser destacadas:

a) Trescientas quejas contra la Disposición adicional quinta de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1981, que congeló las pensiones complementarias que pagaban algunas Mutualidades y Montepíos integrados en MUFACE.

Como es sabido, este asunto estaba ya resuelto por sentencia de 20 de julio de 1981 del Tribunal Constitucional, que declaró ajustada a la Constitución la citada «Disposición adicional»

Nuestra institución, sin embargo, recabó información de MUFACE, comprobatoria de la adecuada y correcta aplicación de dicha norma.

b) Ciento treinta quejas sobre la aplicación del sistema de pensiones temporales de clases pasivas, de acuerdo con el antiguo Estatuto de Clases Pasivas de 1926.

El problema planteado reside en que la situación de los funcionarios civiles que cumplieron la edad de jubilación antes de 1.º de octubre de 1965, y de los militares y asimilados que lo hicieron antes del Lo de enero de 1967, a quienes se aplica la normativa del Estatuto de 1926, produce situaciones que, comparativamente con las existentes, son desfavorables respecto a la Ley de 1966 o a la de 1972.

La situación más paradójica y comparativamente más injusta para los funcionarios o familiares a quienes se aplica aún el Estatuto de 1926 se evidencia al contemplar el sistema de reconocimiento de pensiones de jubilación que han establecido las sucesivas normas

sobre amnistía.

En efecto, a los funcionarios que fueron depurados y a los que se les haya aplicado la amnistía se han reconocido, como si hubieran permanecido en activo, los años que estuvieron separados del servicio hasta la fecha de su jubilación. Con tres años o cuatro años de servicio efectivo, en algunos casos han obtenido derecho a pensión vitalicia, pues cumplían la edad de jubilación después del 1.º de octubre de 1965; mientras que otros funcionarios con casi veinte años de servicio efectivo no obtienen pensión.

Por ello, la institución ha expuesto al Ministerio de Hacienda el problema y ha sugerido que se modifique la normativa vigente por razones de justicia y equidad. A 31 de diciembre todavía no se ha recibida respuesta de la Administración, aunque se confía que pueda ser favorable.

c) Más de 1.000 quejas, registradas bajo un solo número de entrada, fueron relativas a la Disposición adicional quinta de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, que establece que las entidades públicas no financiarán los déficits que puedan experimentar las Entidades de Previsión, una vez satisfecho el coste de la integración por el mantenimiento de sus prestaciones complementarias.

Los interesados, funcionarios en activo o jubilados que están afiliados a la Mutualidad de Previsión, consideran que la aplicación de la citada norma repercutirá negativamente en las prestaciones que vienen percibiendo o en las que en su día han de percibir, y, en consecuencia, solicitaban que el Defensor del Pueblo interpusiese recurso de inconstitucionalidad contra dicha Disposición adicional quinta por atentar, según los reclamantes, a los derechos adquiridos.

La Junta de Coordinación de esta institución, tras un estudio detenido, estimó que no procedía la interposición de ese recurso, a la luz de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el alcance del concepto «derechos adquiridos», en vía de inconstitucionalidad, y hubo de comunicarlo así motivadamente a todos y cada uno de los remitentes de dichas quejas.

No obstante, y por razones de equidad, el Defensor ha elevado una recomendación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a fin de que se tengan en cuenta los derechos ya acusados por los beneficiarios de la Mutualidad de Previsión.

d) Sesenta y seis quejas de titulados medios, funcionarios de los Institutos Provinciales de Seguridad e Higiene (Ministerio de Trabajo), en las que solicitaban la atribución de un coeficiente multiplicador 4, reservado a los Cuerpos para cuyo ingreso se requiere titulación universitaria superior.

Realizada la investigación correspondiente se desestimó la queja por evidente falta de fundamento.

e) Sesenta y tres quejas relativas a los baremos aplicables en los concursos de acceso al Cuerpo Ejecutivo Postal y de Telecomunicación.

El problema ha sido estudiado por la Dirección General de Correos y Telecomunicación y parece que será solucionado en breve con la publicación de un nuevo baremo, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado.

f) Varias quejas promovidas por Guardas Rurales de las Cámaras Agrarias con objeto de que se amplíe la plantilla de «la Escala a extinguir» de guardas rurales hasta los efectivos totales de este personal especial.

El problema dimana de la aplicación de la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1982 por la que se resolvió la situación estatutaria del personal de policía rural, a resultas de la extinción de las Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos.

En cumplimiento de esa sentencia se ha creado, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de mayo de 1983, dicha Escala a extinguir de Guardas Rurales, pero ha sido dotada presupuestariamente con un número de plazas correspondiente sólo a quienes interpusieron el recurso.

4.2. Algunos casos especialmente significativos:

a) Queja número 24.647/83.

Funcionaria docente que fue declarada jubilada por incapacidad sin motivo justificado, pudiendo tratarse de un caso de sanción encubierta.

La intervención del Defensor del Pueblo ha hecho que se ordene la revocación de dicho acto y sea repuesta en la plaza y destino que ocupaba.

b) Queja número 18.679/83.

Caso de una jubilada, perceptora de una pensión de orfandad, que, de acuerdo con la Ley de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, no tenía derecho a la asistencia sanitaria por estar reservada a los jubilados, viudas y a los huérfanos menores de veintiún años que perciban pensiones de clases pasivas del Estado.

La Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, a raíz de la intervención del Defensor del Pueblo, ha modificado su criterio y ha considerado que la edad de setenta y siete años puede asimilarse a la situación de incapacidad permanente para todo trabajo, por lo que podrá percibir asistencia sanitaria, según el artículo 77.2 del Reglamento de Mutualismo Administrativo.

c) Queja número 66/83.

Problema suscitado por la ejecución de una sentencia de la Magistratura de Trabajo, que condenaba a RTVE al pago de una cantidad en favor de un asalariado.

El reclamante no había logrado que se atendieran sus derechos desde que fue dictada la sentencia el 16 de enero de 1982.

Tras la intervención del Defensor, la Dirección General de RTVE se comprometió a abonar la cantidad adecuada, se está en actitud de vigilancia, hasta que así se realice.

d) Queja número 15.329/83,

Problema de ejecución de sentencia de Magistratura de Trabajo de 15 de julio de 1982 sobre reclamación de cantidades al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en favor de dos empleados laborales del Departamento.

A raíz de la intervención del Defensor, el Departamento ha comunicado el pago de las cantidades adeudadas sin mayor dilación.

5. Observaciones y recomendaciones

5.1. Sobre ciertos aspectos de la Función Pública.

5.1.1. Observaciones.

El conjunto de quejas relativas a la Función Pública, estudiadas a lo largo de 1983, y algunos de cuyos casos han sido mencionados esquemáticamente, pone de manifiesto la existencia de numerosos problemas relativos a los derechos profesionales y económicos de quienes prestan sus servicios en las, Administraciones Públicas.

La reciente aprobación del proyecto de Ley de medidas urgentes de reforma de la Función Pública y el envío a las Cortes Generales para su tramitación legislativa, hace innecesario señalar en este Informe determinados defectos observados, en la legislación existente, pues, sin duda, serán objeto de estudio y debate en las Cortes Generales.

Sin perjuicio de ello, debemos señalar aquellas cuestiones que, por el número de quejas que han motivado, ponen de relieve, con mayor evidencia, la necesidad y la urgencia de reformas legislativas o reglamentarias, o, a veces, meros cambios en los criterios hermenéuticos y en los modos de actuación por parte de las Administraciones en el ámbito de la Función Pública.

En función de las quejas recibidas y estudiadas durante 1983, las preocupaciones prioritarias de los funcionarios se centran en tres tipos de problemas: retribuciones, derechos pasivos y derechos estatutarios.

a) Retribuciones.

Las quejas más frecuentes y justificadas en esta materia son las que se refieren a los complementos de destino, dentro del sistema de retribuciones complementarias. La particular preparación técnica o la responsabilidad exigida para desempeñar un puesto, según el Decreto 88/ 1972, de 17 de abril, de retribuciones complementarias (y el Decreto 157/1973, de 1 de febrero, para la Administración Institucional establece las mismas pautas), son criterios no adecuados a la realidad e insuficientes para una correcta distribución de los niveles. El problema se acentúa porque, en muchos casos, ni siquiera se aplican esos criterios.

Los catálogos de puestos de trabajo no existen o no parecen estar elaborados conforme a criterios objetivos. Esta situación se aprecia en numerosos Organismos Autónomos y ha dado lugar a la recepción de diversas quejas referidas, particularmente, al Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) y al Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA). El problema trasciende de la simple política de retribuciones y pone de manifiesto la necesidad de una auténtica carrera administrativa que permita la adecuada conjugación de la categoría personal con el nivel de puesto de trabajo a desempeñar, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

A este respecto es de señalar que el sistema actual de distribución de niveles, con un proceso bifásico (iniciativa del Departamento u Organismo, y aprobación por el Ministerio de Economía y Hacienda), resulta excesivamente rígido y poco adaptado a las necesidades de funcionamiento de algunos Organismos Autónomos.

b) Seguridad Social de los funcionarios.

El actual sistema de Seguridad Social de los funcionarios da origen a numerosas quejas, casi el 25 por ciento del total recibido.

Desde el punto de vista estrictamente legal no se observa motivo de intervención. Pero los funcionarios se encuentran, con respecto al sector privado, en un sistema cuyas características son sustancialmente peores que las de éstos. El problema se agrava, puesto que en el propio sector público y para el desempeño de funciones equiparables hay quienes están sometidos al régimen general de la Seguridad Social y quienes están sometidos al sistema de Clases Pasivas. Este hecho, que produce una enorme desigualdad de trato, genere un profundo malestar en el seno de la Función Pública, sólo solucionable mediante la promulgación de normas de adecuado rango legal.

Si la asistencia médico-sanitaria fue modificada por la Ley de 29 de junio de 1975 y el Reglamento del Mutualismo Administrativo en 1976, no sucede así con la cobertura de los derechos pasivos, que se puede calificar de injusta y deja a los funcionarios jubilados muy desprotegidos.

5.1.2. En función de las observaciones realizadas se han formulado las siguientes recomendaciones concretas:

a) Sobre aplicación del Estatuto de Clases Pasivas de 1926, en comparación con Leyes posteriores.

Existe un problema que parece postergado por la Administración y afecta a todos aquellos funcionarios (o a sus causahabientes) que, por haberse jubilado o haber

fallecido antes de la entrada en vigor de la Ley de Derechos Pasivos de Funcionarios Civiles del Estado (Texto Refundido aprobado por Decreto 1120/1966, de 21 de abril) o de la de Personal Militar y Asimilado de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Armada (Texto Refundido aprobado por Decreto 1211/1972, de 13 de abril), se les aplica el Estatuto de Clases Pasivas del Estado de 22 de octubre de 1926. A este problema nos hemos referido anteriormente, pero conviene insistir en él, pues es preciso y urgente encontrar una solución justa.

Los períodos de carencia para causar pensión de jubilación exigidos en el Estatuto eran mucho más largos — veinte años por lo general —, mientras que la Ley de 1966 sólo exige el haber perfeccionado tres trienios de servicios efectivos.

Respecto a las pensiones familiares, el Estatuto de 1926 exigía un período de carencia de veinte años para causar pensión vitalicia y de diez para la temporal.

Así, las pensiones familiares causadas por funcionarios civiles y militares fallecidos que no hubieran completado veinte años de servicios efectivos se pagaban durante un periodo equivalente al período cotizado, agotando sus efectos una vez finalizado el tiempo para el cual se concedió. En cambio, la Ley de Derechos Pasivos de 1966 exige únicamente dos trienios para causar pensión familiar permanente.

Esto produce graves situaciones de desprotección que no tienen justificación, si se piensa, por ejemplo, que la normativa sobre amnistía ha permitido constituir derecho a pensión a personas que solo prestaron servicios efectivos durante tres o cuatro años, pero que han completado el período de carencia suficiente, según el Estatuto de 1926 o la Ley de 1966.

b) Equiparación de la mujer funcionario al hombre en materia de derechos pasivos.

Es otro importante punto necesitado de reforma, a través de la modificación de la normativa vigente en esta materia, tal y como está previsto en el proyecto de Ley de medidas de reforma de la Función Pública, de acuerdo con el criterio sustentado en las sentencias del Tribunal Constitucional de 22 y 23 de noviembre de 1983, que declaran inconstitucional el artículo 160 de la Ley de Seguridad Social, de similar contenido al artículo 40 de la Ley de Derechos Pasivos en cuanto establece que la mujer funcionario público no causará, en ningún caso, pensión de viudedad y que a la de orfandad no tendrán derecho los hijos mientras viva el padre, salvo que éste sea pobre en sentido legal, haya abandonado a sus hijos o sufra condena de privación de libertad con pena superior a un año.

La discriminación es tanto más patente cuanto que la mujer funcionario contribuye con idéntica cotización que el varón al sistema de clases pasivas.

Realizadas, en consecuencia, las correspondientes gestiones ante la Administración Pública se ha informado al Defensor de que el problema será resuelto en las proyectadas medidas de reforma de la Función Pública y del régimen de pensiones. Por ello se ha estimado oportuno suspender de momento nuevas recomendaciones mientras se regula definitivamente esta cuestión en sentido constitucional, es decir, en cumplimiento del artículo 14 (igualdad ante la Ley y no discriminación por sexo) de la Constitución.

c) Sobre los derechos de los funcionarios.

a) El derecho de huelga.

Sin perjuicio de que la regulación del derecho de huelga en el ámbito de la Administración Civil (y del personal civil de la Administración Militar) debe garantizar, en todo caso, la necesaria continuidad de los servicios públicos, sin dañar al contenido esencial de ese derecho fundamental, como de cualquier otro (según el artículo 53.1 de la Constitución), es necesario regular por Ley Orgánica su ejercicio para cubrir el vacío normativo existente y evitar serios conflictos.

Algunos Departamentos de la Administración Estatal y Autonómica retuvieron cantidades por las jornadas no trabajadas durante una huelga y no devuelven de oficio las mismas, salvo cuando se ha obtenido sentencia judicial favorable, a pesar de la reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo y de la propuesta elevada en su día por la Comisión Superior de Personal en el sentido de que no se aplique el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de junio de 1979.

La Secretaría de Estado para la Administración Pública dictó el 22-6-1983 unas instrucciones sobre esta cuestión. Se ha acordado no aplicar en adelante el Acuerdo del Consejo de Ministros citado, pero, al seguir formalmente vigente, se mantiene el criterio de desestimar las reclamaciones administrativas. Ello ha motivado diversas quejas de funcionarios de distintos Departamentos, principalmente de Educación y Ciencia, que solicitan les sean devueltas las cantidades deducidas, de oficio, sin necesidad de tener que acudir a la vía contencioso-administrativa. Más adelante se examina este problema.

b) Derechos de participación de los funcionarios.

La Administración tiene atribuida la potestad organizatoria de los servicios públicos. No obstante, es aconsejable, y concorde con el espíritu democrático de la Constitución, que en determinadas materias (retribuciones, política de empleo público, traslados a las Comunidades Autónomas, etc.) se institucionalicen los cauces de participación del personal. Hasta ahora la Administración ha recurrido a la concertación en casos concretos, pero no existe una normativa general en esta materia, aunque está prevista en el artículo 103.3 de la Constitución.

d) Problemas de ciudadanos españoles residentes en el extranjero.

Sin perjuicio de volver más adelante sobre los problemas específicos del mundo de la emigración (que pertenecen al Area de Trabajo) hay que señalar que se han recibido, a lo largo de 1983, varias quejas que se refieren a la lentitud en la tramitación de los expedientes en materia de estado civil y de pasaporte que se tramitan en las oficinas consulares y sobre la asistencia a ciudadanos españoles detenidos o presos en el extranjero.

Urge destacar, por su gravedad, la situación de los presos españoles en países en los que los derechos humanos no están suficientemente protegidos. En estos países se ha observado la necesidad de que las Embajadas y Consulados actúen más rápida y eficazmente a fin de que, sin interferir en la acción de los Tribunales, se garantice el trato humanitario de estos ciudadanos, en los procesos judiciales se respete su derecho a la defensa y, si cumplen condena, sean atendidos en todas sus necesidades materiales, sanitarias y culturales cuando existan datos de que las autoridades penitenciarias no respeten debidamente los derechos de estos compatriotas.

Así, en relación con los españoles presos en Tailandia, el Defensor del Pueblo dirigió una petición de informe al Ministerio de Asuntos Exteriores en el mes de junio de 1983, a raíz de la queja presentada por una asociación humanitaria española. A raíz de esta intervención se han recibido varios informes oficiales y se han celebrado, en dos ocasiones, entrevistas con el Director General de Asuntos Consulares. De la información recibida se ha podido comprobar que, con alguna lentitud inicial, la actuación de las autoridades diplomáticas españolas ha sido correcta y que desde hace unos meses se presta asistencia social y económica a los presos españoles, siendo visitados periódicamente por personal de la Embajada. Sin embargo, y con carácter especial, es recomendable que los servicios exteriores puedan disponer de personas especializadas para realizar este tipo de tareas y de las consignaciones presupuestarias adecuadas.

El Acuerdo suscrito entre el Gobierno de España y el Gobierno del Reino de Tailandia sobre cooperación en materia de ejecución de sentencias penales, firmado en Bangkok el 7 de diciembre de 1983, y ya sólo pendiente de ratificación por el Parlamento tailandés y del posterior canje de los instrumentos de ratificación, se considera prioritario para que se proceda sin tardarse al traslado de los presos españoles condenados en aquel país para que cumplan condena en prisiones españolas.

e) Sobre Radiodifusión y Televisión.

En esta materia las quejas recibidas con mayor frecuencia se refieren a ciertos problemas de orden laboral; otras —más escasas— versan sobre concesión de frecuencias para emisoras de frecuencia modulada, y las restantes, en mayor número, por desacuerdo con la programación existente, a veces con criterios antagónicos (vgr.: unos se quejan por la carencia o por insuficiencias en las emisiones de carácter religioso, mientras que otros protestan por la presencia de temática religiosa en la Radio o en la Televisión estatal). Resulta importante cooperar con cuidado al mejor funcionamiento de este Ente Público, con fidelidad a los preceptos constitucionales y legales.

5.1.3. Recomendaciones de carácter general.

El análisis del conjunto de quejas examinadas mueve a formular las siguientes recomendaciones generales:

a) Sobre el alcance de las sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Además de los problemas de legitimación colectiva, impuestos por el artículo 28.1.a) y b) de la Ley de la Jurisdicción, el alcance de esas sentencias es limitado por la Administración, que exige un fallo individualizado para reconocer derechos ya declarados reiteradamente por la Jurisprudencia. La estricta aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley Jurisdiccional, cuando se trata de problemas de personal, supone la imposición de la carga de recurrir a los funcionarios que deben esperar varios años hasta ver reconocidos sus derechos.

Pueden señalarse, como ejemplo, algunos casos concretos de los que se ha tenido conocimiento en esa institución:

a) Como ya se dijo, la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1982 reconoció a los guardas de Las antiguas Hermandades Sindicales de Labradores y Ganaderos, hoy Cámaras Agrarias, el derecho a acceder a la condición de funcionarios mediante la creación de una escala a extinguir.

Sin embargo, según varias quejas, sólo han sido integrados aquellos que recurrieron, pero hay numerosos guardas que no fueron parte en el recurso, sea por la dificultad de personarse en el procedimiento (por la dispersión geográfica de este colectivo), sea porque esperaron que la Administración, una vez dictada esa sentencia, aplicaría de oficio el mismo criterio a los que se encontrasen en idéntica situación a los recurrentes. Y es justo que así se haga.

b) Otro problema es el ya citado de la huelga de funcionarios.

El Ministerio de Educación y Ciencia, así como la Consejería de Educación y Cultura del País Vasco, dedujeron cantidades en los haberes correspondientes a las jornadas no trabajadas a funcionarios que participaron en paros amparándose en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de junio de 1979. A pesar de ser numerosísimas las sentencias del Tribunal Supremo, vgr.: sentencias de 22 de mayo y 2 de julio de 1982 (RJ 2984, 4271, 4272, de 1982), que, en revisión, han declarado la improcedencia de estas deducciones por considerar que la cobertura para practicar las mismas es insuficiente, dichos Departamentos continúan desestimando las reclamaciones en vía administrativa, siguiendo la instrucción de La Secretaría de Estado para la Administración Publica de 22 de junio de 1983.

Contrasta esto con el justo criterio del Ministerio de

Economía y Hacienda, que estima las reclamaciones en vía administrativa, devolviendo las cantidades retenidas.

Esta Institución recomienda que se unifiquen los criterios de la Administración en esta materia de manera que se devuelvan, de oficio, las cantidades retenidas a todos Los funcionarios, cualquiera que sea el Organismo o Administración que practicó la deducción de los mismos.

b) Sobre celeridad del procedimiento.

En el ámbito de la función pública se observa que la promulgación de Leyes que afectan a grandes colectivos, como La de amnistía (Ley 46/1977) o la de reconocimiento de servicios previos (Ley 70/1978), no han provocado La creación o ampliación de los servicios administrativos suficientes para atender al lógico incremento de la revisión de expedientes, de solicitudes de certificaciones preparación de resoluciones. La tramitación dura hasta dos o tres años en muchos casos.

Esta situación supone que el reconocimiento de determinados derechos queda sin efectividad durante períodos de tiempo excesivamente prolongados, con los perjuicios consiguientes. Su solución únicamente se puede lograr mediante una adecuada programación de efectivos y la organización o ampliación de los servicios necesarios.

c) Sobre el abuso de la práctica del silencio administrativo.

Numerosas son las quejas recibidas en las que, aun sin necesidad de entrar en el fondo del asunto, se comprueba que la Administración Pública no ha respondido a los escritos e instancias del ciudadano. La Administración recurre con demasiada frecuencia a la perniciosa práctica del silencio administrativo. No contesta al interesado cuando estima que no es asunto de la competencia del servicio o que el administrado no tiene razón. A veces, sencillamente, para retrasar la resolución del problema.

Además de dilatar indebidamente la terminación de los procedimientos, esta práctica crea en los ciudadanos una sensación de inseguridad y desconfianza respecto a la Administración. Es urgente y necesaria la supresión de esta práctica por los órganos de la Administración Pública, tanto Estatal como Autonómica o Local.

Se aprecia también, a veces, que el silencio administrativo, no orientado debidamente al administrado, y la dilación del procedimiento, son formas de posponer temporalmente resoluciones que conllevan efectos económicos (particularmente en materia de amnistía, reconocimiento de servicios previos o resolución de recursos solicitando devolución de cantidades indebidamente pagadas, como ocurre con el impuesto de plusvalía).

El Defensor se ve en el deber de formular en este punto una seria advertencia, pues del conjunto de quejas examinadas en el año 1983 se deduce que el abuso del silencio administrativo es una realidad incuestionable y que constituye una práctica viciosa considerada normal por muchos órganos administrativos.

En algunos casos la respuesta de algunos de esos órganos a las quejas planteadas por el Defensor ha consistido en afirmar que no había motivo de queja, ya que se había utilizado el silencio administrativo según el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo; pero omitiendo que el mismo precepto, en su apartado tercero, establece el deber de la Administración de dictar, en todo caso, una resolución expresa.

II

DEFENSA E INTERIOR

1. Ambito material de competencia

Corresponde al Area de Defensa e Interior el estudio y tramitación de los escritos, quejas o pretensiones que se refieren a materias de competencia del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, además de aquellas que, de manera específica, versan sobre la Administración de Justicia en la esfera de los Tribunales Militares.

Con respecto al ámbito de la Administración Militar hay que hacer una puntualización normativa. El artículo 14 de la LODP dispone:

«El Defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el Título 1 de la Constitución en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la Defensa Nacional.

Este concepto de «no interferencia en el mando de la Defensa Nacional» y su aplicación en la vida de la institución del Defensor del Pueblo no ha sido todavía objeto de desarrollo concreto, que fije sus características, por no haberse estimado urgente dada la excelente colaboración del Ministerio de Defensa, pero requerirá, sin duda, sucesivos contactos y estudios entre ese Ministerio y esta institución constitucional.

2. Ambito institucional

2.1. En el Area de Defensa, se ha sentado el criterio de relacionarse normalmente con el Gabinete del Ministro, sin perjuicio del cauce directo con esta superior autoridad, cuando se ha considerado procedente.

En Interior, el contacto habitual es con la Secretaría General Técnica, pero también ha habido comunicación directa con el Ministro.

Se han mantenido otras relaciones más específicas, en virtud de criterios de eficacia y especialidad con el Director General de Tráfico, los Gobernadores Civiles y Alcaldes (en este caso, principalmente, cuando nos ha escrito algún ciudadano planteándonos una cuestión de nuestra competencia, que podía afectar a todo un municipio.)

2.2. Por lo que se refiere a las quejas relativas al ámbito de la Administración ordinaria de Justicia, que

afecten por la naturaleza de la cuestión planteada al área de Defensa e Interior, se han tramitado (en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 13 de la LODP) a través del Ministerio Fiscal, en concreto, mediante comunicación al Fiscal General del Estado, quien en ocasiones las ha transmitido al Consejo General del Poder Judicial.

Sin embargo, en lo que concierne a las quejas sobre Justicia Militar, el Defensor se planteó la necesidad de considerar la conveniencia de establecer una relación estable con el Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar, por analogía con la norma antes señalada, en base a razones de eficacia y considerando la autonomía de la Jurisdicción Militar, dentro del ámbito estrictamente castrense, de acuerdo con los principios recogidos en el artículo 117 de la Constitución.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. Los datos correspondientes a 1 de diciembre de 1983 son los siguientes:

—Quejas recibidas	2.295

De las cuales:

—Quejas estudiadas y no admitidas	921
—Quejas admitidas	1.062
—Quejas en estudio	312

Las quejas admitidas se encontraban en dicha fecha, en este momento de tramitación:

—Quejas admitidas	1.062

De las cuales:

—En estudio y ampliación de datos	926
—En tramitación ante la Administración Pública	82
—Concluidas o en fase de conclusión	54

3.2. Estos datos merecen las siguientes observaciones:

a) En primer lugar, del conjunto de las quejas recibidas se ha observado que existe un cierto desconocimiento por algunas personas, en concreto algunos militares y funcionarios de Policía, sobre la posibilidad que tienen de utilizar, en defensa de sus derechos, el cauce institucional del Defensor del Pueblo.

En este sentido, algunos escritos sólo contienen la pregunta previa de si, en razón de su status profesional, pueden dirigirse al Defensor. Se les ha contestado siempre en sentido afirmativo, a la luz del artículo 54 de la Constitución y advirtiéndoles que ninguna limitación se deduce de esta norma, ni de la LODP.

Sin embargo, y en lo que se refiere a la Administración militar, se ha mencionado la reserva legal de «no interferencia en el mando de la Defensa Nacional», mencionada en el artículo 14 de dicha Ley, pero advirtiendo que ello no supone restricción alguna a la personación de estos profesionales ante el Defensor, por cuanto el desconocimiento de un derecho fundamental por parte de la Administración pública y su alegación por escrito no supone tal interferencia.

b) También se ha observado que, en ocasiones, hay confusión o desconcierto por parte de algunos ciudadanos. Así, se advierte que:

a) Hay varias —no muchas— quejas anónimas, que no pueden ser admitidas, según lo establecido en el artículo 17.3 de la LODP. Sin embargo, se recoge la problemática general que en ellas se pone de relieve, dado que esta institución tiene abierta la posibilidad de la acción de oficio, según el artículo 9.1 de la misma Ley Orgánica.

b) Con frecuencia escriben al Defensor las esposas, hijos u otros familiares de los ciudadanos, que deberían haberse dirigido personal y directamente (según el artículo 15 de la Ley Orgánica) tal vez por recelos infundados a sanciones indirectas. E incluso, a veces, los reclamantes piden que no se revelen sus nombres ante los órganos de la Administración pública.

Siempre se ha puesto en conocimiento de estas personas el contenido del artículo 10.1 de la LODP, referente a que cualquier persona puede dirigirse ante esta institución. sin restricción alguna, aunque, salvo excepciones justificadas (enfermedad, minusvalía, etc.), se les requiere para que ratifique la queja el directamente interesado,

c) Muchas personas en realidad no plantean quejas, sino únicamente solicitan información.

En estos casos (que se producen, sobre todo, en materia de Servicio Militar), se les ha facilitado una orientación o información sumaria, con indicación de los organismos competentes de la Administración pública a los que deben dirigirse para ampliar los datos proporcionados. No obstante, en ciertas cuestiones que afectan muy directamente a los derechos y libertades fundamentales (como es el caso de la objeción de conciencia), se les ha proporcionado una información más detallada.

d) Finalmente, muchas personas exponen en sus escritos juicios de valor u opiniones generales sobre diversos problemas, que no son tramitables, técnicamente, como quejas; aunque merezcan respeto y puedan ser orientadas de futuras indagaciones.

4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes

4.1. Militares de las Fuerzas Armadas de la República.

Las importantes y apremiantes quejas de este colectivo se refieren a dos órdenes de cuestiones:

a) Problemas dimanantes de la aplicación concreta de las normas vigentes sobre esa materia (Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía; Real Decreto-ley de 6 de marzo de 1978, sobre beneficios a los militares que tomaron parte en la guerra civil, y normativa concordante.)

b) Solución definitiva a los agravios sufridos por este colectivo de profesionales militares.

Como es sabido, existe, actualmente en trámite, una proposición de Ley, referente «a la desaparición en el trato que reciben por la Ley 46/1977, los militares profesionales y los funcionarios civiles comprendidos en ella, con perjuicio de los primeros.»

4.2. Carabineros.

Reclaman, fundada e insistentemente, el reconocimiento de su profesionalidad y la aplicación de los beneficios reconocidos a las Fuerzas de Orden Público de la República.

4.3. Pensiones de viudedad y huérfanos de la Guerra Civil.

Individualmente, o a través de sus respectivos colectivos, reclaman las pensiones pertinentes, con dificultades por los requisitos establecidos en las normas aplicables, como la Ley 5/1979, de 16 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil (exigencia de presentación de certificados y documentos, que a veces les es materialmente imposible aportar; solicitudes presentadas fuera de plazo, etc.).

4.4. Pensiones temporales de familiares de personal militar y asimilado de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Nacional.

Se han recibido un cierto número de escritos, firmados principalmente por viudas de personal militar, Guardia Civil y Policía Nacional, en los que se nos pone de relieve que han dejado de percibir estas personas las pensiones temporales que tenían asignadas por años de servicios prestados por sus maridos, sin haber podido acceder, en base a la legislación vigente, a la percepción definitiva de una pensión vitalicia.

Esta situación, que les ha producido serios perjuicios económicos, tiene su razón de ser, como veremos, en la directa aplicación, en ciertos casos, del Estatuto de Clases Pasivas, aprobado por Real Decreto de 22 de octubre de 1926.

4.5. Pensiones con carácter general.

Hay muchas quejas sobre lentitud de tramitación ante el Consejo Supremo de Justicia Militar y otras expresan disconformidad con el señalamiento de las mismas,

4.6. En relación con el Servicio Militar.

a) Objeción de conciencia.

b) Prórrogas de incorporación a filas (por ser sostén familiar, por estudios, etc.) y exenciones del Servicio Militar; cuestiones relacionadas con el excedente de cupo.

c) Peticiones de traslado por parte de soldados y marineros (en la mayoría de los casos, una vez incorporados al Servicio Militar), o sus familias, de una Región Militar a otras correspondientes a sus domicilios de origen,

4.7. Problemas diversos relacionados con el ingreso en el Cuerpo de Mutilados.

Se refieren a accidentes y muertes en acto de servicio (por el carácter restringido de este concepto).

4.8. Aceleración en los trámites de procedimientos judiciales instruidos.

Preferentemente este problema afecta a personas en situación de prisión preventiva.

4.9. Aplicación de las limitaciones a embargos de haberes de los militares.

Están señaladas en las normas del Código de Justicia Militar, pero originan situaciones discriminatorias y no equitativas.

4.10. Cabos primeros del Ejército del Aire (Tropas y Servicios).

Dimanan las quejas del sistema de convocatoria-selección para el curso de aptitud de ascenso a Sargento, que acarreaba la necesidad de que muchos de estos militares, después de prolongados servicios al Ejército, tuvieran que abandonar éste por falta de plaza.

Importa participar que esta problemática ha sido satisfactoriamente solucionada mediante una rectificación de convocatorias por el Ministerio de Defensa, sin perjuicio del problema general que aún subsiste para muchos Cabos primeros.

4.11. Oficiales de la Guardia Civil retirados,

No integración de algunos de ellos en la Reserva Activa, a tenor de la Ley 20/1981, de 6 de julio, sobre creación de la situación de Reserva Activa y fijación de las edades de retiro para el personal militar profesional.

Es justo señalar también que sobre esta cuestión existe en trámite una proposición de Ley, sobre modificación de dicha norma legal, con la intención de solucionar los problemas de discriminación originados, incorporando a la expresada Ley 20/1981 una adecuada Disposición transitoria.

4.12. Cuestiones relacionadas con las Escalas del Ejército.

En concreto se ha planteado al Defensor la problemática de la Escala Especial de Jefes y Oficiales del Ejército (Escala de Mando, Escala de Especialistas,

principalmente) y las cuestiones dimanantes de la aplicación de la Ley 14/1982, de 5 de mayo, por la que se reorganizan las Escalas Especial y Básica del Ejército de Tierra, en la medida en que resulten afectados los principios y derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

4.13. Quejas sobre instalaciones de Polígonos de Tiro (Cabañeros) y Bases Militares ya instaladas.

Se aducen razones ecológicas o de seguridad. También hay quejas por ruidos de aviación militar en la Base de Aérea de Torrejón de Ardoz.

4.14. Recompensas militares.

En relación con la Real Orden de San Hermenegildo se han planteado quejas sobre la no concesión, indebida según los reclamantes, de estos beneficios.

4.15. Inseguridad ciudadana,

Diversas quejas se refieren a situaciones de inseguridad en determinados grupos sociales: atracos a gasolineras, farmacias y joyerías, principalmente.

4.16. Quejas referentes a la no admisión de denuncias.

Ante las Comisarías de Policía (y/o los Juzgados de Guardia), o a ineficacia en las diligencias practicadas con motivo de esas denuncias.

4.17. Traslados de Policías Nacionales y Militares de su destino.

En concreto suelen ser problemas relacionados con la necesidad de conseguir nueva vivienda para sus familias, con la dificultad que ello entraña, sobre todo en plazos razonablemente breves.

4.18. Supresión de Cuarteles de la Guardia Civil y Comisarias en determinados núcleos de población.

Las quejas de esa índole suelen ligarse al tema de la inseguridad ciudadana.

4.19. Tráfico,

a) Quejas contra multas de tráfico, que se estiman ilegales o infundadas.
b) Quejas sobre revisiones de permisos de conducir de los mayores de setenta años; exigencia de tasas y necesidad de revisiones anuales.
c) Autoescuelas y sus requisitos o deficiencias.
d) Sobre ciertas normas de tráfico (obligatoriedad de cinturones de seguridad, cascos de protección en motocicletas, etc.).

4.20. Espectáculos públicos y juegos recreativos.

Las más frecuentes han versado sobre máquinas recreativas de azar y sus posibles fraudes.

4.21. Permisos de armas.

Varias quejas protestan contra denegaciones de permisos, fundamentalmente por razón de mala conducta, que los reclamantes impugnan.

4.22. Quejas sobre no indemnización o compensación deficiente por parte del Estado, o ciudadanos víctimas del terrorismo, en cuanto a daños personales y materiales.

4.23. Supuestos concretos de malos tratos, incluso alegaciones de torturas.

Se trata de quejas delicadas, que denuncian esos comportamientos presuntamente tenidos por agentes encargados del Orden Público o Servicios de Seguridad

5. Análisis de algunas quejas de mayor trascendencia y más significativas

5.1. Aplicación en el ámbito de la Jurisdicción Militar de las normas sobre plazo y requisitos de la prisión preventiva.

Comparecieron ante esta institución los familiares directos de unos ciudadanos, procesados por la Jurisdicción Militar, manifestando que el Capitán General de una Región Militar, en base a los argumentos de su Auditor, había denegado la aplicación de unos beneficios, consistentes en un plazo máximo señalado a la prisión provisional, previsto en los artículos 503 y 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Esta institución, considerando que los antecedentes pudieran suponer una vulneración del artículo 17 del Texto Constitucional, con una evidente discriminación entre los procesados en la Jurisdicción Militar y los de la Jurisdicción Civil, y teniendo en cuenta, por otra parte, que la cuestión planteada excedía de la órbita del caso concreto, dio traslado de la cuestión al Ministerio de Defensa solicitando en concreto la aplicación en el ámbito castrense de los beneficios recogidos en los artículos antes citados, que son derechos fundamentales, como garantías jurídicas constitucionalizadas.

El Consejo Supremo de Justicia Militar procedió al estudio detenido de esta cuestión, llegando a la conclusión de no estimar la aplicación directa en la órbita militar de los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por no haber sido reformados sus análogos del Código de Justicia Militar; pero es importante señalar que ha sido comunicado al Defensor, a través del Ministro de Defensa, haberse iniciado las medidas convenientes a fin de poner en funcionamiento el mecanismo normativo adecuado pare que se subsane esta laguna legal, impartiendo las recomendaciones

pertinentes a todas las Autoridades Judiciales Militares y Fiscalías correspondientes en el sentido de que en todos los procedimientos militares se tengan en cuentan los principios inspirados de la reforma, y, en concreto, la limitación del plazo máximo de los treinta meses de prisión preventiva.

5.2. Aplicación en el ámbito de la Jurisdicción Militar de otras medidas alternativas al internamiento obligatorio de las personas sometidas a procedimientos judiciales militares o ya sentenciadas en situación de enajenación mental.

Compareció ante esta institución el padre de un soldado, internado en un establecimiento militar, en cumplimiento de diversas condenas, manifestando su preocupación por el estado de salud mental de su hijo, por cuanto padecía una psicopatía grave, comprobada por los correspondientes exámenes médicos.

Se dio traslado de estos antecedentes al Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar, quien informó detalladamente de todos los procedimientos judiciales que habían sido instruidos a dicho soldado, manifestando que se tendría en cuenta su situación de enajenación mental por si fuera procedente, en su caso, aplicar la medida prevista en el artículo 242 del Código Militar, consistente en un internamiento obligatorio en establecimiento hospitalario.

Esta institución examinó cuidadosamente la información facilitada por el Ministerio Fiscal, deduciendo de la historia de los procedimientos judiciales instruidos una acreditación de la realidad de la enfermedad mental padecida. Se tomó en consideración que en el ámbito de la Jurisdicción Militar, cuando se presentan estos casos (personas condenadas o todavía no juzgadas definitivamente), se procede al internamiento obligatorio de los enajenados (por la redacción literal de las disposiciones del Código de Justicia Militar; en concreto, los artículos 185.1 y 242.1, que se refieren, al no haber sido formalmente reformados, al internamiento obligatorio de estas personas), sin tomar en consideración las otras medidas alternativas establecidas por la Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, de reforma del Código Penal. Ante esta delicada situación el Defensor remitió una comunicación al Fiscal Militar Togado en el sentido de la conveniencia de estudiar la aplicación de estas otras medidas, también en el ámbito de los Tribunales Militares, en virtud de una interpretación acorde con la integridad del ordenamiento jurídico y por un profundo criterio de equidad.

El Fiscal Togado respondió al Defensor manifestando que, movido por sus consideraciones, se había procedido a un estudio detallado del problema, llegando a la conclusión de la posibilidad de la aplicación en la Jurisdicción Militar de éstas y otras medidas alternativas al internamiento obligatorio de los enajenados mentales, autorizando a éstos su salida del establecimiento en que hubiesen sido destinados, en los casos en que sea procedente tal medida.

5.3. Posibilidad de recursos contra las resoluciones recaídas en los expedientes judiciales, sobre materia disciplinaria, dentro del ámbito de los procedimientos militares, de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional.

Compareció ante esta institución un Capitán del Ejército manifestando esencialmente que había sido corregido en expediente judicial, sin que le hubiesen sido notificadas las posibles vías de recurso.

Se dio traslado del hecho al Fiscal Togado del Consejo supremo de Justicia Militar, poniendo de relieve la necesaria aplicación en este ámbito, entre otras, de la sentencia de 15 de junio de 1983 (R. A. número 92/80)del Tribunal Constitucional, que en su fundamento jurídico número 15 establece:

«Es obligado reconocer la aplicación del artículo 24.1 de la Constitución respecto a la posible impugnación de las resoluciones dictadas en expedientes judiciales.»

El Fiscal Togado respondió, con su ya habitual espíritu cooperativo, que, atendiendo la intervención de esta institución, se había dirigido al Pleno del Consejo Supremo de Justicia Militar, en aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica:

« ... en el sentido de interesar, por vía reglamentaria, la modificación legislativa que salve la laguna legal actualmente existente, para articular el sistema de tutela jurídica que posibilite la revisión por órgano jurisdiccional adecuado de las resoluciones adoptadas en el régimen disciplinario militar...»

5.4. Embargo de haberes a militares.

Compareció una Asociación femenina manifestando la injusticia que pudiera suponer para las personas en ella integradas la discriminación existente en el artículo 707, apartado 2.º, del Código de Justicia Militar, relativa a las limitaciones al embargo de los sueldos o haberes personales de Generales, Jefes, Oficiales, Suboficiales y asimilados,

En efecto, la vigencia en el Código de Justicia Militar de los artículos 7072 y 709, al limitar el embargo de esos profesionales en un 25 por ciento de sus haberes, en caso de alimentos (así como en otros supuestos referentes a otras obligaciones), puede suponer pare las mujeres e hijos de militares, en circunstancias de crisis y rupturas matrimoniales, una grave discriminación, en abierta contradicción con el artículo 14 de la Constitución.

Estimando fundada la queja, se remitió un objetivo informe al Ministerio de Defensa, quien comunicó que se había dado traslado de ese informe a la Comisión que estudia la reforma de la Justicia Militar, a fin de que se proceda a su análisis y posible modificación de estos artículos en el nuevo proyecto de Código Castrense.

Posteriormente a esta gestión, se publicó la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 1983, que

declaró inconstitucional la referencia a alimentos en el señalado artículo 707 del Código Militar, dejando en vigor otros aspectos.

En base a estos antecedentes, el Defensor volvió a remitir otro informe al Ministerio de Defensa, en el que manifestaba la oportunidad de que la Comisión de Reforma de la Justicia Militar proceda a una modificación definitiva de estos preceptos, para los otros casos que han permanecido vigentes, en consonancia con los principios jurídicos del orden constitucional, y de acuerdo con la doctrina que ha servido de fundamentación a la referida Sentencia del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 1983.

5.5. Objeción de conciencia.

a) Respecto a este complejo y delicado problema, algunos escritos recibidos hacen relación, sin tener propiamente el carácter jurídico de queja, a una preocupación general sobre el estado de los trabajos parlamentarios, en curso, sobre el derecho a la objeción de conciencia y la prestación social sustitutoria (según el artículo 30.2 de la Constitución).

b) Entre las quejas concretas sobre esta materia, y sin perjuicio de las referidas a ciertos aspectos concretos sobre alegadas dificultades al presentar los reclamantes declaraciones de objeción de conciencia, interesa poner de relieve un caso colectivo significativo.

Comparecieron los familiares de un objetor de conciencia (y Otras personas en representación de un grupo o movimiento de objetores) manifestando, esencialmente, que a los mozos que alegaban dicha condición les invitaban en las correspondientes Cajas de Reclutamiento a rellenar un impreso, en el que habían de manifestar que obraban «por motivos exclusivamente religiosos».

Considerando esta institución que ello contradecía la letra y el espíritu de los artículos 30.2 y 162 de la Constitución, así como reiteradas Sentencias del Tribunal Constitucional (entre ellas las de 23 de abril de 1981 y 19 de mayo del mismo año), se envió la pertinente comunicación al Ministro de Defensa, quien, en su momento, manifestó que efectivamente se habían denegado algunas concesiones de incorporación aplazada a filas, por objeción de conciencia, a causa de no haberse alegado motivos religiosos, sino éticos; pero que, apreciando las alegaciones formuladas por esta institución se había comunicado al Teniente General Jefe del Estado Mayor del Ejército y al Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada que diesen las órdenes oportunas a los Escalones de Mando subordinados, para que los objetores de conciencia, sujetos de las referidas quejas, pasasen a la situación de incorporación aplazada a filas.

También se expresó que se había procedido a comunicar a los Jefes de Estado Mayor de cada Ejército la necesidad de que en los impresos tipificados, alegando la objeción, no habrían de especificarse motivos concretos, reafirmando así el principio constitucional de libertad religiosa.

5.6. Servicio militar de clérigos y religiosos.

Un presbítero católico, cuya prórroga de incorporación a filas finalizaba, planteó la pretensión de que le fuese sustituido el Servicio Militar efectivo por una prestación social sustitutoria.

Estudiado el caso, se remitió un informe al Ministerio de Defensa, exponiendo que, dados los principios de libertad religiosa y de aconfesionalidad del Estado (artículo 16 de la Constitución, desarrollado por Ley Orgánica 7/1979, de 5 de julio, de libertad religiosa), debe desarrollarse la previsión contenida en el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede, firmado en la Ciudad del Vaticano el día 3 de enero de 1979, sobre asistencia religiosa a las Fuerzas Armadas y el Servicio Militar de clérigos y religiosos, que, en su artículo 5.º prevé:

«Se podrá considerar de acuerdo con lo que establezca la Ley, como prestación social sustitutoria de las obligaciones específicas del Servicio Militar, la de quienes durante un período de tres años, bajo la dependencia de la Jerarquía eclesiástica, se consagren al apostolado como presbíteros, diáconos o religiosos profesos en territorio de misión o como capellanes de emigrantes».

A la luz de ese precepto, se recomendaba también la aplicación del mismo a los miembros pertenecientes a otras confesiones o comunidades religiosas en aras del respeto al principio constitucional de libertad religiosa.

Sobre esta queja se ha recibido un escrito del Ministerio de Defensa, al que se acompaña un informe del Vicariato General Castrense, en el que se manifiesta al Defensor que se han dado traslado de estos antecedentes a la Subsecretaría de Defensa, para la propuesta correspondiente, admitiendo, en principio, la conveniencia del desarrollo normativo del artículo 5.º del Acuerdo, pudiendo, mientras tanto, el presbítero que ha comparecido ante el Defensor, permanecer en situación de incorporación aplazada al Servicio Militar.

5.7. Otros asuntos en materia de libertad religiosa.

a) Compareció un pastor evangélico, manifestando que no habían sido respetados ciertos derechos sobre libertad religiosa de un recluta incorporado al Servicio Militar.

Según el expresado pastor, el recluta manifestó ante sus mandos pertenecer a la Iglesia Cristiana Evangélica, exponiendo, por motivos de conciencia, su deseo de celebrar el acto de Jure de Bandera en lugar aparte, a fin de no tener que participar, al rendir armas, en la celebración eucarística según el rito católico romano.

El Ministerio de Defensa comunicó que los Organismos de las Fuerzas Armadas tenían en cuenta debidamente estas situaciones, haciendo relación, en concreto, a la Directiva General numero 1/01/81 de la Junta de Jefes de Estado Mayor, alusiva al acto de la Jura de Bandera, que, en su artículo 3.º especifica:

«El acto oficial de la Jura de Bandera irá precedido con la celebración del Santo Sacrificio de la Misa.

Previamente se hará la advertencia de que aquellos que no profesen la religión católica podrán no asistir a la misma, debiendo incorporarse a la formación posteriormente para el acto de la Jura de Bandera.»

Considerando que con tal normativa se respetaba el principio de libertad religiosa en este ámbito, se dio por conclusa la intervención del Defensor.

5.8. Expropiaciones efectuadas por la Administración Militar.

Compareció ante esta institución un grupo de personas poniendo de relieve que habían sido expropiadas sus fincas, hace dos años, por la Administración Militar, sin haberse liquidado, hasta la fecha de la queja, las correspondientes indemnizaciones.

Se dio traslado de la queja al Ministerio de Defensa y éste procedió, inmediatamente, a dicha liquidación.

5.9. Recompensas militares en la Real y Militar Orden de San Hermenegildo.

Comparecieron ante el Defensor varios militares, poniendo de relieve, sustancialmente, que no les había sido reconocido el ingreso en la Real y Militar Orden de San Hermenegildo, a pesar de tener cumplidas las condiciones necesarias sobre permanencia en la prestación de servicios.

Al solicitar el ingreso en dicha Orden, durante el Régimen anterior, por primera vez, se les había denegado sobre la base de su participación y ayuda en filas del Ejército de la República.

Años después, solicitaron la revisión de su expediente, siéndoles manifestado que no procedía el cambio de criterio por no variar los motivos en que se fundamentó la denegación primera.

Posteriormente, y ya en épocas más cercanas, pretendieron nuevamente el ingreso y se les comunicó que el Reglamento de la Orden admitía sólo una revisión, archivándose su expediente sin más trámites.

A la vista de estos antecedentes, y en concreto de la evolución jurídica apreciada y considerando que esas normas pudieran constituir una discriminación para esos Oficiales del Ejército, se solicitó del Ministerio de Defensa la adopción de alguna iniciativa dirigida a la supresión de los obstáculos formales, ahora existentes, para el ingreso en tan meritoria Orden, afirmando así el principio de igualdad ante la Ley, sin perjuicio de admitir la competencia de los órganos de gobierno y decisión de la Real y Militar Orden de San Hermenegildo en la concesión de estas recompensas.

El Ministerio de Defensa, en respuesta al Defensor, puso de relieve la existencia de un anteproyecto de Real Decreto, que tiene precisamente por finalidad la revisión de las denegaciones producidas en dichos casos.

5.10. Supuesto concreto de inseguridad ciudadana.

Compareció el Gerente de una Estación de Servicio de una ciudad manifestando que, durante el año anterior, su establecimiento había sido objeto de múltiples atracos, en algunos casos, incluso, con violencia física a las personas.

Se dio traslado de esta queja al Ministerio de Interior, después de haber confirmado su veracidad mediante contacto con otros empleados de la misma gasolinera, y requirió la adopción de medidas concretas.

El Ministerio del Interior comunicó al Defensor que se han alertado los Servicios Policiales de una Comisaria próxima a dicho establecimiento, en prevención de nuevos hechos delictivos, principalmente durante el horario nocturno.

Posteriormente, los empleados de la expresada Estación de Servicios han vuelto a escribir al Defensor, manifestando que han notado, en efecto, mayor presencia policial en la zona, sin haberse, desde entonces, reiterado estos hechos delictivos.

5.11. Supresión de Cuarteles de la Guardia Civil, que podrían entrañar una situación de inseguridad ciudadana en la zona.

Formularon escritos de queja grupos de vecinos de ciertos Municipios, alegando una situación de inseguridad ciudadana, como consecuencia de la medida arriba mencionada.

Se dio traslado de las quejas al Ministerio del Interior, quien, después de varias comunicaciones con esta institución, manifestó que, en reunión celebrada por la respectiva Junta Provincial de Seguridad Ciudadana, bajo la presidencia del Gobernador Civil, se había acordado una distribución efectiva de competencias entre la Policía y Guardia Civil, incrementándose la plantilla de ésta en diez personas más, habiéndose puesto también en funcionamiento una Inspección de Policía.

5.12. Supresión de una Comisaría de Policía.

El Alcalde-Presidente de un Ayuntamiento de la provincia de Córdoba solicitó al Defensor información sobre las circunstancias concurrentes en la supresión de una Comisaria de Policía, allí ubicada.

Una vez practicadas las gestiones pertinentes, se remitió un escrito al Alcalde reclamante, manifestándole que dicha medida obedecía al criterio general establecido por el Ministerio del Interior, de suprimir Comisarías en Municipios de bajo índice de conflictividad social y delincuencia por razones obvias de mejor distribución de los efectivos.

Según la información facilitada, el Ministerio preparaba la creación de unas «Comisarías Ambulantes» para solucionar los problemas que se plantearen en esos Municipios en materia de expedición de pasaportes y DNI y otros trámites de análoga naturaleza, y aumentaría las plantillas de la Guardia Civil y de la Policía Municipal.

No obstante el Defensor solicitó del Alcalde reclamante, que comunicare si esas medidas han sido desarrolladas, y, en definitiva, si tenía que plantear alguna queja concreta en este área de la seguridad

ciudadana.

En respuesta, el Pleno del Ayuntamiento afectado, acordó, por unanimidad, remitir un escrito a esta institución, planteando como queja concreta que las funciones de esas Comisarías no se reducen, únicamente, a temas de seguridad ciudadana, sino que se extienden también a otros servicios públicos esenciales para la comunidad; y, se señalaban perjuicios causados a la población en materia de los documentos antes señalados, así como la insuficiencia de la ampliación en la plantilla de la Guardia Civil, por lo extenso del término municipal que cuenta esta localidad. En consecuencia, se han trasmitido estas alegaciones al Ministerio del Interior; y se continúan las actuaciones pertinentes.

5.13. Revisión anual obligatoria de los permisos de conducir para las personas mayores de setenta años.

Compareció ante esta institución un numeroso colectivo de personas mayores de setenta años, quejándose de que la normativa vigente (artículos 268 y 269 del Código de la Circulación), les obliga a revisar cada año su permiso de conducir, a diferencia de otros ciudadanos que efectúan esta operación, cada cinco o diez años, lo que les produce un evidente perjuicio en sus patrimonios, por la necesidad de efectuar el pago de tasas y otros conceptos.

El Defensor consideró que se producía, en efecto, una injusticia económica, si al ser necesarias estas revisiones en plazos más reducidos, se les obligaba a pagar proporcionalmente más por estos conceptos que a los demás ciudadanos, y en consecuencia, se remitieron sendos escritos a la Dirección General de Tráfico manifestando esta situación.

En respuesta, dicho Organismo manifestó ser consciente de la denunciada injusticia económica y tener la intención de corregir tal desigualdad en el proyecto de modificación del Código de la Circulación en curso de elaboración, que afectará al pago de las tasas exigidas y a la obtención del certificado de aptitud psicofísico requerido para la mencionada revisión.

5.14. Indemnización a las víctimas del terrorismo.

Comparecieron diversas personas comunicando que habían sido objeto de atentados terroristas y, sin embargo, no habían obtenido una indemnización del Estado por los daños personales y materiales sufridos.

Estudiado este problema, se observó que el Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la seguridad ciudadana, prevé en su artículo 7.º la especial indemnización por el Estado de dichos daños y perjuicios, confiando al Gobierno la facultad de determinar el alcance y condiciones de esta indemnización.

En consecuencia, el Real Decreto 484/1982, de 5 de marzo, desarrolla la norma antes referida, pero dejando fuera del ámbito de protección los daños y perjuicios causados en los bienes.

El artículo 5.º de ese Real Decreto, señala, en lo que se refiere a los daños personales, un plazo de prescripción, computable a partir del hecho que motivó la acción correspondiente. No obstante, en caso de lesiones causadas a las personas físicas, ese plazo no empieza a contarse hasta que la víctima esté totalmente curada de sus lesiones.

Sin entrar, de momento, en la situación de desamparo que en muchas ocasiones se produce, en relación con indemnizaciones por los daños materiales (cuestión que también es de justicia tener en cuenta), esta institución —por motivos de equidad— ha centrado su atención en la aplicación de la expresada normativa en lo concerniente a los daños causados a las personas.

Por intentar una visión integradora, se consideraron otras fórmulas de nuestro ordenamiento jurídico, en concreto el Real Decreto-ley 19/1981, de 30 de octubre, sobre indemnizaciones o pensiones extraordinarias al personal civil o militar —o a sus familias—, en situación de jubilado o retirado, en el caso de que resulten inutilizados o fallecidos por su anterior condición de funcionario, a consecuencia de actividades terroristas; Real Decreto ley, que, en realidad, no fija plazo de prescripción alguno para el ejercicio de los derechos reconocidos.

Finalmente, se solicitó del Ministerio del Interior, que se proceda en estos casos a una información de oficio de los derechos que podrían corresponder a estas personas, para que no se vean privados de los mismos, por razón de la prescripción y, además, que se adopte un criterio más flexible sobre el momento a partir del cual ha de empezar a contarse la prescripción, ampliándose, también, el referido plazo de prescripción de un año, mediante una reforma normativa, en aras de conseguir una igualdad con otros supuestos de análoga naturaleza.

El Ministro del Interior, respondió con un detallado informe, manifestando que participaba de esta misma preocupación y que ya se habían cursado instrucciones en este sentido a los Gobernadores Civiles y Delegados Generales del Gobierno en las Comunidades Autónomas, sin que se considerase imprescindible un aumento del señalado plazo de prescripción de un año, No obstante, añadía que la sugerencia podía valorarse como positiva, sin que en principio, existiera inconveniente en estudiarla, con la finalidad de considerar su incorporación a la normativa ahora vigente.

5.15, Denuncias al Defensor del Pueblo de hechos presumiblemente delictivos (articulo 25 de la Ley Orgánica).

Ha habido, algún caso en que se han denunciado al Defensor del Pueblo hechos que, presumiblemente, pueden ser constitutivos de delito, como una queja relativa a posible tráfico de niños recién nacidos.

En esta ocasión, y en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 25 de la Ley Orgánica, se dio traslado de ello al Fiscal General del Estado, con quien se mantuvo la información periódica a la que se refiere el número 2 del citado artículo y al Ministerio del Interior, dando lugar a la apertura de diligencias judiciales y a la detención incluso de algunos presuntos implicados.

5.16. Tratamiento de quejas sobre presuntos malos tratos a detenidos o interrogados.

En algunos casos en que se han recibido de los ciudadanos denuncias de presuntos malos tratos llevados a cabo por funcionarios encargados de la Seguridad Pública, se han puesto los hechos denunciados en conocimiento del Ministerio del Interior, quien ha llevado a cabo las correspondientes averiguaciones, comunicándonos el resultado final de la investigación.

Teniendo siempre presente que este área, con carácter previo a la admisión de este tipo de quejas, ha estimado necesario contrastar la seriedad de la denuncia formulada incluso mediante entrevista personal con el denunciante, sin olvidar que el trámite final de estas quejas puede llegar a ser su remisión al Fiscal General.

5.17. Algunas quejas relativas a la Administración de Justicia.

De la continua relación mantenida con el Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar, puede señalarse el caso planteado por una persona afectada por demoras en la tramitación de un procedimiento judicial. La institución solicitó la aceleración en los trámites del procedimiento instruido por unos hechos ocurridos el I de marzo de 1981, y que se venia demorando con grave perjuicio al encausado. El Fiscal Togado contestó manifestando que había ordenado al Fiscal Jurídico Militar correspondiente la urgente conclusión del sumario y el señalamiento de vista del referido procedimiento.

Dentro ya de la Jurisdicción Ordinaria, también a título de ejemplo, se transmitió al Fiscal General del Estado la inquietud de unos ciudadanos, querellantes en un Sumario, ante el hecho de estar en libertad provisional el presunto autor de quince delitos de violación. El Fiscal General ha remitido a esta institución un informe del Fiscal de la Audiencia Territorial correspondiente, en el que se anuncia haberse adoptado medidas muy concretas, así como el próximo señalamiento del juicio oral y la comprobación de si el procesado viene efectuando las presentaciones necesarias, privándosele, en caso contrario, de este beneficio,

5.18. Algunas otras quejas que revisten especial interés humano.

a) Un interno en una Prisión Militar manifestó su pretensión de ser trasladado a otro Centro, próximo a su domicilio familiar, por cuanto su padre se encuentra gravemente enfermo del corazón y su madre tiene cáncer, y desde hace siete años no ve a ninguno de los dos. Todas las instancias por él presentadas en este sentido, habían sido rechazadas.

Practicadas por esta institución las correspondientes gestiones ante el Ministerio de Defensa, la Prisión Militar y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Justicia, se consiguió el traslado de prisión solicitado por dicho recluso.

b) La madre de una joven, que había desaparecido de su domicilio familiar, solicitó la mediación del Defensor.

En razón a las circunstancias humanitarias que exponía, se remitió escrito al Ministerio del Interior, solicitando información sobre las gestiones practicadas en este caso.

Dicho Departamento ministerial ha informado que esta joven había cumplido recientemente la mayoría de edad pero, no obstante, se habían realizado gestiones para su localización, por tener a su cargo diversos antecedentes en las fichas policiales y convivir con un delincuente habitual, pero tales investigaciones habían resultado ineficaces.

A la vista de estos antecedentes, se sostuvo una entrevista personal con la madre reclamante, poniendo en su conocimiento parte de la información obtenida y orientándola sobre la posibilidad de acudir a la Interpol (por cuanto se había comunicado a la institución la posibilidad de que su hija se encontrase fuera de España); gestión que practicó, anunciándosele que se remitiría un telex a Francia e Italia, por si fuera posible obtener algún resultado positivo.

c) «Novatadas», en el Ejército.

Los familiares de algunos reclutas plantearon quejas por el trato vejatorio que habían sufrido éstos al incorporarse al Servicio Militar, como consecuencia de las «novatadas» efectuadas por otros soldados, en unidades concretas del Ejército.

Se dio inmediato traslado al Ministerio de Defensa, quien impartió instrucciones muy estrictas, e inició las actuaciones pertinentes para determinar las posibles responsabilidades a que hubiere lugar por los daños causados. Posteriormente se ha tenido confirmación de las sanciones impuestas a los responsables.

6. Observaciones y recomendaciones

En este área de Defensa e Interior, y como consecuencia del análisis de las quejas recibidas a lo largo de 1983. se pueden formular las siguientes consideraciones:

6.1. Observaciones.

6.1.1. Desinformación general.

Hay que insistir en la falta de información por parte de los ciudadanos de las posibles vías de actuación en el mundo de la Administración Pública, que tiene muy diferentes vertientes.

Este hecho se comprueba, por ejemplo, en materia de Servicio Militar, donde resulta muy necesaria una recopilación de las normas dispersas y una reordenación, de forma clara y sistemática, de toda la información que debe proporcionarse a este colectivo numeroso de jóvenes, que se incorporan a la prestación obligatoria del Servicio Militar.

6.1.2. Silencio administrativo y resolución expresa de la Administración.

También se aprecia que el «silencio administrativo»

es una forma sistemática de resolución por parte de los órganos de la Administración pública, circunstancia muy perjudicial por la grave dificultad y el considerable gasto que implica en nuestro actual ordenamiento jurídico la iniciación y seguimiento de un procedimiento contencioso-administrativo, lo que disuade al interesado y queda en indefensión.

De otro lado, también se observa con inquietud que a veces sucede lo contrario.

Es decir, la «resolución expresa» por parte de la Administración, en algunos supuestos, conllevan un estudio insuficiente del caso concreto y una falta de motivación del acto denegatorio de derechos o que deniega una pretensión.

Por su importancia, hay que señalar, en materias de tráfico, que las resoluciones de la Dirección General en los recursos interpuestos contra las sanciones por multas, siguen, en ciertos casos, la fórmula de utilizar modelos, en los que consta una motivación general, referida principalmente a los fundamentos de Derecho, pero no una motivación específica, relativa a los fundamentos o presupuestos de hecho, con la consiguiente desorientación, de los administrados, que acuden al Defensor en esta materia concreta, planteando que sus peticiones y alegaciones no han sido debidamente atendidas.

6.1.3. Seguridad ciudadana.

En algunas quejas recibidas se observa desconfianza de determinados ciudadanos, respecto a los resultados del procedimiento policial, e, incluso, judicial, iniciado con motivo de la presentación de una denuncia concreta por hechos presumiblemente delictivos (principalmente, en el ámbito de los delitos contra la propiedad).

También se han recibido otras quejas, en las que se desarrollan consideraciones generales sobre ciertos aspectos de la inseguridad ciudadana (que tienen una mayor incidencia en algunos grupos de la sociedad: atracos a joyerías, estaciones de servicios, farmacias, etcétera). Ante los problemas concretos planteados, la institución ha tramitado esa preocupación a las Autoridades del Ministerio del Interior. Así, ante una queja (la 14,962), presentada por la Federación Catalana de Joyeros, Orfebres y Relojeros, se instó —como ya se ha dicho— a las Autoridades competentes la adopción de especiales medidas de seguridad en protección de ese tipo de establecimientos.

6.2. Recomendaciones.

6.2.1. Justicia Militar.

Especial mención merece la necesidad de acelerar la conclusión de los proyectos referentes a la Justicia Militar previstos en la Disposición final segunda de la Ley Orgánica 9/1980, de 6 de noviembre, de reforma del Código de Justicia Militar.

En efecto, se estima muy importante y urgente el cumplimiento de la Disposición última de esa norma, al especificar que en esas normas:

«Se han de reflejar abiertamente los principios jurídicos del orden constitucional nacional, la autonomía y especialidad de la Jurisdicción Militar, equilibradamente ponderada con la unidad procesal y sustantiva del ordenamiento jurídico y el sistema del Poder Judicial, así como el progreso comparado de los de la orgánica judicial militar de los Ejércitos extranjeros de más asidua relación.»

Como casos concretos de esas reformas, hay que destacar dos:

a) Conveniencia de reducir la gravedad de algunas penas actualmente vigentes en el Código de Justicia Militar, y adoptar otros criterios, para algunos tipos de infracciones, delitos o faltas.

Se ha recibido una gran cantidad de quejas, referente a este punto. Muchos ciudadanos, familiares de soldados, transmiten su inquietud por el rigor excesivo con que se castigan algunos delitos militares.

Entre ellos, está el delito de deserción (artículos 370 a 382 del Código de Justicia Militar), que constituye, con gran diferencia, el delito más repetido en las Regiones Militares y Aéreas y Zonas Marítimas, y que, muchas veces, conlleva una circunstancia calificativa, lo que aumenta considerablemente la pena.

También, de los escritos y visitas personales efectuadas ante esta institución, por un sector de ciudadanos, se aprecia el rigor de la pena establecida en el artículo 352 del Código de Justicia Militar, a hechos catalogados, actualmente, como delitos contra el honor militar y castigados con penas de seis meses y un día a seis años de prisión militar, y que, quizá, fuera equitativo reconducirlos en algunos supuestos excepcionales a cuestiones meramente disciplinarias.

b) Dentro del ámbito procesal, se observa como prioritaria la adecuación de las normas del Enjuiciamiento Militar a los principios básicos procesales del Enjuiciamiento Común, sobre todo en aquellas materias que afectan a las garantías procesales constitucionalizadas:

b) En primer lugar, ha de insistirse en la aplicación directa en el ámbito castrense, mediante las reformas legislativas correspondientes, de las normas sobre plazo máximo de prisión preventiva y otros requisitos fundamentales de ésta, dando cumplimiento al artículo 17.4 de la Constitución, ya desarrollado, como es sabido, en el marco de la Jurisdicción Ordinaria.

b) En segundo lugar, ha de aludirse a la necesidad de reconsiderar algunas peculiaridades de los procedimientos militares, que afectan al artículo 25 de la Constitución, en cuanto que éste establece el derecho fundamental a la defensa, y que se deducen principalmente de la vigencia del artículo 452.2 del Código de Justicia Militar, que, literalmente, determina:

«En ningún caso se admitirá la querella en los procedimientos militares.

La acción privada podrá ejercitarse en todos los

procedimientos seguidos por delitos no perseguibles a instancia de parte, una vez acordado el auto de procesamiento, a cuyo efecto el instructor hará el oportuno ofrecimiento de acciones a la persona del agraviado o perjudicado por el delito, rigiendo con ello de manera supletoria los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal...»

Avalando este criterio, se han recibido en esta institución algunos escritos, presentados por padres de soldados fallecidos, mientras cumplían su Servicio Militar. En algunos supuestos, con ocasión de este evento, estos padres recibieron únicamente una resolución del respectivo Capitán General, en la que se les comunicaba la terminación de las Diligencias Previas instruidas, haciendo una muy somera descripción de los hechos, calificándolas como constitutivos de un suicidio y archivándolas, sin más trámites, con el perjuicio que este pronunciamiento supone, incluso, para la posible concesión, en su caso, de una pensión.

Los familiares de estos soldados, además de la desinformación que esto implica, se encuentran, fundamentalmente, en virtud del precepto antes mencionado, con serios obstáculos para, por medio de un abogado, pedir vista de las actuaciones, personarse en las mismas, en su calidad de personas directamente interesadas, e, incluso, presentar la correspondiente querella criminal, en los casos en que sea procedente, a diferencia, pues, de supuestos análogos en la Jurisdicción Ordinaria.

b) Ha de aludirse, de nuevo, a la necesidad de derogar las disposiciones relativas a la limitación del embargo de haberes militares, incluidas en el artículo 707.2 del Código de Justicia Militar, en relación con los artículos 709 y 710 del mismo Cuerpo legal, teniendo en cuenta, como antes se ha señalado, la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 1983, que declara inconstitucional la referencia a los alimentos (única cuestión que le fue planteada), sin afectar a los demás extremos, pero respecto a los cuales hay el mismo fundamento.

6.2.2. Régimen Disciplinario Militar.

Se insiste en la necesidad de fijar por vía normativa las garantías de defensa y el señalamiento de los recursos pertinentes (además del recurso extraordinario, ahora existente, de queja, ante el Consejo Supremo de Justicia Militar) a los expedientes judiciales por faltas graves, declarados materia disciplinaria por reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (especialmente la Sentencia de 15 de junio de 1981), pero no excluidos, con arreglo a las mismas Sentencias, de la protección del artículo 24.1 de la Constitución.

6.2.3. Necesidad de abordar la problemática que supone la Seguridad Social de los soldados y marineros, incorporados al Servicio Militar.

Por Ley 28/1975, de 27 de junio, que establece el régimen especial de la Seguridad Social en las Fuerzas Armadas, en su artículo 3.°, número 1, apartado d), se admitió la integración de esos colectivos a este régimen de seguridad, al determinar:

«Quedan obligatoriamente incluidas en el campo de aplicación de este régimen especial las clases de tropa y marinería, mientras presten servicio en filas, con el alcance y condiciones que posteriormente se determine.»

Sin embargo, el Real Decreto-ley 9/1976, de 23 de julio, dejó en suspenso la aplicación del régimen especial para las clases de tropa y marinería, fundamentando tal medida en:

«... las especiales características que concurren en este personal entre las que cabe destacar, la de su permanencia en filas por tiempo limitado, y las serias dificultades que se plantean en la práctica por la inexistencia de un aparato burocrático capaz de hacerse cargo de los nuevos cometidos y actividades a realizar.»

El Real Decreto-ley mencionado, pretende justificar este no desarrollo normativo en que la asistencia sanitaria de los soldados y marineros está ya protegida por la Sanidad Militar, y que estos soldados se encuentran, además, en situación asimilada a la de alta, al incorporarse a filas, a efectos de causar determinadas prestaciones por parte del régimen general de la Seguridad Social.

Se ha observado la veracidad de esta última afirmación, por ejemplo, en el caso de prestaciones de protección a la familia (artículo 3.º, apartado a) de la Orden de 28 de diciembre de 1966, por la que se regulan esas prestaciones en el régimen general de la Seguridad Social, según nueva redacción dada a la misma, por la Orden ministerial de 10 de abril de 1973, precisamente promulgada para amparar tales situaciones; también, a efectos de las prestaciones de invalidez (articulo 20, apartado f) de la Orden ministerial de 15 de abril de 1969, reguladora de las prestaciones de invalidez en el régimen antes citado), y las prestaciones de muerte y supervivencia (artículo 2.º, apartado f) de la Orden ministerial de 13 de febrero de 1967, por la que se regulan estas prestaciones), etcétera.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la gran mayoría de ciudadanos que se incorporan a filas, por su juventud y teniendo en cuenta, además, las condiciones sociales que existen en nuestro país, en materia de primer empleo juvenil, acuden a la prestación del Servicio Militar, sin haber ostentado trabajo alguno, por lo que no pueden tener aplicación efectiva las previsiones antes señaladas.

En consecuencia, tales previsiones, no alcanzan una virtualidad de protección, porque no se pueden aplicar, en la mayoría de las ocasiones, ya que estos soldados al incorporarse a filas carecen de «primer trabajo» y, por tanto, no se encuentran incluidos en ninguno de los regímenes de la Seguridad Social.

Por esta grave razón —y otras complementarias— se hace necesario el desarrollo del articulado de aquella Ley, para que se incluya a este colectivo y a sus familiares, en la protección de la Seguridad Social, como

cobertura de las posibles contingencias que se produzcan (muerte, invalidez, prestaciones familiares, etcétera).

Hay que tener en cuenta, además, la restricción de las indemnizaciones militares en estos casos, que derivan de un concepto muy limitado del accidente o muerte en acto de servicio en la esfera militar.

6.2.4. Comisión de Asistencia Social para los internos y presos en establecimientos penitenciarios militares.

Han comparecido ante esta institución, varios internos de establecimientos penitenciarios militares, que cumplían diversas condenas, para poner de relieve una Situación de desprotección, fundamentalmente económica, en sus familias, solicitando que se interceda para que sea prestada a éstas la ayuda necesaria, mientras se encuentran cumpliendo las penas y correctivos que les han sido impuestas.

En conexión con este problema, se observa que la gran mayoría de los delitos militares se refieren, como antes se ha dicho, al delito de deserción; delito, muchas veces inspirado en cuanto a su comisión, según se deduce de varias quejas presentadas, principalmente en motivaciones de atención a la familia del desertor, a veces no atendibles jurídicamente, por cuanto los Consejos de Guerra entienden que no revisten los requisitos necesarios para integrar una causa de justificación de la responsabilidad criminal.

Sin embargo, la incorporación de estos soldados a los establecimientos penitenciarios militares, en cumplimiento de las penas impuestas, puede originar, en algunas ocasiones, situaciones de desprotección a sus familias, sobre todo, en supuestos de matrimonios jóvenes con hijos pequeños.

Para solucionar esta cuestión y otras de análoga naturaleza, se ha creado en la órbita común, por la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria y su Reglamento 1201/1981, de 8 de mayo las Comisiones de Asistencia Social, dependientes orgánicamente del Ministerio de Justicia.

Estas Comisiones provinciales, entre otras de sus muchas funciones, tienen encomendada la de prestar la asistencia necesaria a los familiares de los internos. Sin embargo, de las informaciones recibidas, se deduce que no extienden su campo de aplicación al supuesto que se analiza, referente a los internos de establecimientos penitenciarios militares, quienes, por otra parte, tampoco están cubiertos debidamente por la asistencia social de las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, sería muy necesaria la adopción de medidas dirigidas a extender las funciones de esas Comisiones a los casos expuestos, o, en todo caso, reforzar la acción social del Ministerio de Defensa.

6.2.5. Militares del Ejército de la República.

Es urgente que se supere definitivamente la discriminación sufrida por este colectivo y a ello responde la conocida proposición de Ley, sobre discriminación en el trato que reciben por Ley 46/1977, de 15 de octubre, los militares profesionales de la República respecto de los funcionarios civiles comprendidos en dicha Ley.

Pero hay que recalcar un aspecto concreto de esta cuestión. Se ha recibido un gran número de quejas, presentadas por supuestos beneficiarios del Real Decreto-ley de 6 de marzo de 1978, sobre pensiones a los militares que tomaron parte en la guerra civil, en las que se comunica al Defensor que han perdido sus derechos, como consecuencia del plazo de prescripción de un año señalado en esta norma, prorrogado, en otro más, por Real Decreto ley 18/1979, de 19 de octubre.

Urge una solución acorde con el espíritu de la Ley 1/1984, de 9 de enero, que adicionó un nuevo artículo a la Ley 46/1977, de 15 de octubre, sobre Amnistía, determinando que «las acciones para el reconocimiento de los derechos establecidos en esta Ley serán imprescriptibles». No obstante, los efectos económicos de los derechos reconocidos estarán sujetos a las distintas normas de prescripción del ordenamiento jurídico.

Para el mejor cumplimiento de los fines expuestos anteriormente, debe interpretarse la mencionada disposición, en el sentido de aplicar este criterio de imprescriptibilidad a los supuestos contemplados en el Real Decreto-ley de 6 de marzo de 1978.

6.2.6. Vigencia del Estatuto de Clases Pasivas, aprobado por Real Decreto, de 22 de octubre de 1926.

Como afirmábamos al inicio de este Capítulo, al tratar del análisis de las quejas recibidas, un cierto número de ellas vienen firmadas por viudas de personal militar y asimilado de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Policía Nacional, y nos comunican que han dejado de percibir la única pensión temporal que disfrutaban, sin haber podido obtener una pensión vitalicia, por los años de servicios prestados por sus maridos, quedando, en consecuencia, en una situación de desamparo.

Esta situación, que se predica también de otras áreas de la Función pública y afecta a otros familiares directos (e, incluso, en su caso, a los propios profesionales retirados), se refiere al supuesto en que los funcionarios causantes de la pensión hubiesen fallecido con anterioridad a la fecha del 1 de enero de 1967.

En efecto, el Decreto número 1211/72. de 13 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Derechos Pasivos del personal militar y asimilado, Guardia Civil y Policía Armada, establece, en su artículo 1.º, que se regularán por este Texto, únicamente, las pensiones causadas o que causen, en su favor o en el de sus familiares, el personal antes mencionado, que pasase a la situación de retirado o falleciere con posterioridad al 1 de enero de 1967, continuando en vigor, no obstante, el Estatuto de Clases Pasivas de octubre de 1926, su Reglamento y Disposiciones complementarias, para las situaciones distintas a la anterior.

Y, en concreto, el Estatuto de Clases Pasivas de 1926, en sus articulas 38 y 39, exige veinte años de servicios prestados al Estado, para causar una pensión

vitalicia en favor de las familias, originando, en otro caso, una pensión temporal según los años concretos de servicios del causante.

Estas viudas, que han quedado olvidadas en el tiempo, aunque sus problemas de subsistencia siguen estando vigentes, por cuanto, precisamente, son las que cuentan con mayor edad, no han quedado beneficiadas por la sucesiva promulgación de normas más beneficiosas, como la Ley número 112/66, de 28 de diciembre, que reduce a dos trienios los años de servicios imprescindibles para causar una pensión ordinaria en favor de las familias, ni, incluso, como ya sabemos por el Decreto número 1211/72, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Derechos Pasivos.

Por todo ello, resulta apremiante dar pronta solución a estas situaciones sobrevenidas, que pueden constituir una quiebra de la equidad, e incluso, de la justicia, en el sistema de Seguridad Social y Clases Pasivas.

III

JUSTICIA

1. Ambito material de competencia

Las quejas relativas al ámbito del Area de Justicia tienen una triple temática. Por una parte, todas aquéllas que se refieren a la tramitación y ejecución de procesos jurisdiccionales y procedimientos administrativos, en la que intervienen los órganos jurisdiccionales encuadrados en la Administración de Justicia ordinaria (no en la militar); en segundo lugar, quejas sobre el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios; y, en tercer término, las que se refieren a las restantes cuestiones que permanecen en el ámbito de las competencias del Ministerio de Justicia.

2. Ambito institucional

El distinto encuadre orgánico de este triple orden de asuntos hace que la actividad del Defensor sea diversa, según el tipo de quejas de que se trate, en virtud de las atribuciones que la Constitución y la LODP le conceden.

2.1 - Cuando las quejas afectan a órganos administrativos, encuadrados en la Administración Civil del Estado, básicamente dependientes del Ministerio de Justicia, la institución se relaciona directamente con los órganos competentes en cada materia. La tramitación, en tales casos, es la que se sigue, con carácter general, en otras Arcas.

2.2. En cambio, presenta peculiaridades —por imperativo de lo dispuesto en el artículo 13 de la LODP— la tramitación de los asuntos que se refieren al ámbito específico de la Administración de Justicia. En efecto, el citado precepto establece que «cuando el Defensor reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirse al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate, todo ello sin perjuicio de la referencia que en su informe general a las Cortes Generales pueda hacer al tema». De acuerdo con este precepto, el Defensor del Pueblo carece de facultades investigadoras directas sobre el funcionamiento del servicio público judicial, cuando actúa en función de una queja remitida por un ciudadano, y en esto se diferencia de las importantes facultades que ostentan instituciones equivalentes en otros países (como el Ombudsman sueco y el finés, entre otros).

Cuestión distinta es el supuesto contemplado en el artículo 21.2 del Reglamento de Organización de Funcionamiento del Defensor del Pueblo, cuando se refiere a sus actuaciones de oficio. En estos casos actúa coordinadamente con el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y el Fiscal General del Estado, en su caso, a quienes informa del resultado de sus gestiones.

Es de especial importancia poner de relieve que el Defensor no remite al Fiscal General del Estado más que aquellas quejas que inciden sobre el funcionamiento del servicio público de la Justicia, es decir, sobre los trámites procesales (dilaciones u otras irregularidades), rechazándose de plano todas aquellas otras quejas que pretenden que se incida en la independencia de Jueces y Magistrados, en el Orden jurídico substantivo, para dictar la Sentencia que estimen pertinente y acordar su ejecución, por entender que ello afectaría a la independencia del poder judicial. La única facultad que afecta al fondo o contenido de una resolución de la Administración de Justicia es la posibilidad de interponer recurso de amparo constitucional, si concurren los requisitos que establece el artículo 44 de la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de octubre.

Es satisfactorio destacar la diligente respuesta del Fiscal General del Estado a los escritos del Defensor y, en ocasiones, la eficacia de su intervención; aunque dado el carácter esquemático de las contestaciones, hasta ahora, recibidas, no ha sido posible deducir todavía un criterio general de la Fiscalía General del Estado en relación con el fondo de las quejas remitidas, Sería tan importante como deseable conocer ese criterio de la Fiscalía General sobre determinadas respuestas de los órganos jurisdiccionales, respecto de cuya actuación se ha tramitado una queja, y de las que se da simple traslado al Defensor del Pueblo.

2.3. Las quejas procedentes de personas internadas en establecimientos penitenciarios, reciben un tratamiento diferenciado, dadas sus especiales características, procurándose la mayor inmediatez, el trato personal directo, visitas frecuentes a dichos Centros y a las familias de los reclamantes.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. Los datos a 31 de diciembre de 1983 del Area de Justicia son los siguientes:

Quejas recibidas 3.809

De las cuales:

Quejas estudiadas y no admitidas	442
Quejas admitidas	1.246
Quejas en estudio	2.121

Las quejas admitidas a trámite se encontraban en dicha fecha en el siguiente estado de tramitación:

Quejas admitidas	1.246

De las cuales:

En estudio y ampliación de datos	487
En tramitación ante la Administración	35
Concluidas o en fase de conclusión	724

3.2. Estos datos requieren las siguientes observaciones:

a) Quejas no admitidas a trámite.

Un elevado número de quejas han de ser rechazadas por concurrir cualquiera de los motivos de inadmisión especificados en los apartados 2 y 3 del artículo 17 de la LODP en relación con el artículo 54 de la Constitución. Muchas de ellas se refieren a asuntos de naturaleza jurídico-privada, fundamentalmente relativos a cuestiones civiles, mercantiles, hipotecarias, laborales, entre personas particulares, sin función pública.

Una importante proporción de quejas pone de relieve una dolorosa y extendida falta de información y de familiarización de los ciudadanos con las estructuras jurídico-administrativas y su funcionamiento; un considerable número de personas acuden a esta institución creyendo que cualquier ligitio o problema contencioso puede resolverse con la mera intervención del Defensor del Pueblo. Y no son pocas las que revelan, asimismo, una grave desorientación sobre el papel y funcionamiento de la Administración de Justicia en un Estado de Derecho.

b) Quejas admitidas a trámite.

Del total de quejas admitidas a trámite, setecientas conciernen al ámbito de los establecimientos penitenciarios y por su especial tramitación reciben un tratamiento especifico en el presente Informe.

El resto de ellas se encuentra en fase de petición de ampliación de datos o han sido formalizadas ante el Ministerio Fiscal para su investigación directa o su traslado (según los casos) al Consejo General del Poder Judicial.

4. Análisis de las principales quejas admitidas a trámite

4.1. Sobre la Administración de Justicia.

4.1.1. Dilaciones excesivas u otras irregularidades procesales.

Tema predominante en las quejas estudiadas es la denuncia de dilaciones o presuntas irregularidades en la tramitación de procesos jurisdiccionales o en la ejecución de las resoluciones en ellos recaídas.

Desde la propia Magistratura (así en las sucesivas «Memorias» del Consejo General del Poder Judicial) se viene insistiendo en la influencia del tiempo sobre la efectividad del Derecho a la tutela jurisdiccional y en los perjuicios que de la excesiva duración temporal del proceso se desprenden.

Ciertamente, algunas quejas revelan demoras de tal entidad que comportan un notorio quebrantamiento del derecho a un proceso «sin dilaciones indebidas», que garantiza a todos el artículo 24.2 de la Constitución. Esas dilaciones se detectan no sólo en el desarrollo de la primera instancia, sino muy prioritariamente en las fases de recurso y de ejecución de sentencia.

Debe destacarse la frecuencia de tan indebidos y penosos retrasos en el ámbito de la Jurisdicción laboral, precisamente cuando las demoras en esos procesos producen irreparables perjuicios a sectores sociales que no tienen otros medios de supervivencia. El ciudadano siente y deplora más vivamente aquellas demoras e irregularidades que entorpecen los procesos en los que están en juego los bienes que necesita para su existencia cotidiana. Por eso, en cabeza de la lista de porcentajes de frecuencia figura lo concerniente a la Jurisdicción laboral, pese al esfuerzo de quienes a ella se consagran.

A renglón seguido, aparecen los procesos (civiles o penales) que tienen por objeto —como principal o como acumulada— una pretensión de resarcimiento de daño extra-contractual (constituya ó no infracción punible). La prolongación de la tramitación del proceso, a veces durante años y, consecuentemente, de la percepción de la indemnización (aun contando con la previsión del artículo 921 bis de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil y con la eventual fijación de una, por lo demás exigua, pensión provisional de asistencia personal), supone un quebranto patrimonial insoportable para los estratos más modestos de nuestra sociedad y hace peligrar la seguridad de familias que ven sensiblemente mermados, cuando no completamente extinguidos, sus ingresos ordinarios. Acuden, entonces, con agobio e impaciencia al Defensor del Pueblo, con la esperanza de lograr que se respete su derecho a una Justicia pronta y eficaz, según preceptúa el apartado primero del artículo 24 de la Constitución.

Siguen los procesos arrendaticios, especialmente en las grandes aglomeraciones urbanas, cuyos Juzgados —de Distrito y de Primera Instancia— se ven desbordados por una litigiosidad masificada, que se refleja irremediablemente en demoras traumatizantes.

Luego están los procesos matrimoniales, multiplicados notablemente al recobrar los Tribunales estatales la plenitud jurisdiccional sobre los mismos, a partir de la reforma operada en el Código Civil por Ley 30/1981, de 7 de julio.

Ante la Institución del Defensor se han denunciado en 1983 patentes retrasos, en ocasiones de años, en la tramitación de los juicios. Así, la queja 99 (recibida en

enero de 1983) versó sobre un proceso laboral pendiente desde marzo de 1981, hasta que la intervención del Defensor, con la colaboración inestimable del Ministerio Fiscal, logró que se señalase finalmente el juicio para primeros de diciembre pasado. En el caso de la queja número 14.774, a la fecha de su registro (mayo de 1983), seguía pendiente un recurso elevado ante el Tribunal Central de Trabajo en diciembre de 1979. En contestación a la queja número 19.632 se informó que en un proceso contencioso-administrativo, iniciado el 14 de julio de 1979 ante la Sala correspondiente de la Audiencia Territorial, ésta dictó auto cuatro años más tarde —el 25 de febrero de 1983— declarándose incompetente y ordenando remitir las actuaciones a la Audiencia Nacional.

En algún caso la dilación en el proceso jurisdiccional obedeció a la defectuosa interferencia de la Administración. Así la queja número 1.817 versó sobre la paralización de unas diligencias penales desde mayo de 1981, pendientes de recepción de determinada certificación de un Registro de la Propiedad.

4.1.2. Inejecución de sentencias.

Un segundo aspecto, que se estima de notoria gravedad, es el problema relativo a la ejecución de sentencias de la Jurisdicción contencioso-administrativa, encomendadas —como es sabido— a la propia Administración autora del acto impugnado, a tenor de los artículos 103, 104 y concordantes de la Ley Jurisdiccional. Muy numerosas quejas denuncian demoras desmedidas o, incluso, resistencias patentes en esa ejecución, con los daños y perjuicios consiguientes. Un amplio sector doctrinal ha sostenido la inconstitucionalidad sobrevenida de tales articulas, por contradicción con los principios consagrados, fundamentalmente, en los articulas 117.3 y 118 de la Constitución. Es doloroso observar que, aun contando con la inconcreción de las facultades del Tribunal sentenciador para promover y activar la ejecución y las limitaciones que a su fiscalización impone el artículo 110 de la Ley Jurisdiccional, se produce, con demasiada frecuencia, una insuficiente energía por parte de los Tribunales en vencer los obstáculos que la Administración Civil pone en orden a la ejecución de esas sentencias. Puede afirmarse que en todas las Areas de la institución del Defensor se han estudiado quejas que exponen este grave problema del retraso en la ejecución de sentencias firmes en la órbita de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esa irregularidad entraña para los ciudadanos la doble carga de tener que sostener un largo y costoso proceso ante los Tribunales y, tras haber obtenido una resolución favorable, instar reiteradamente de la Sala Sentenciadora que se ejecute el fallo. El mandato y plazos previstos en los artículos 104 y 105 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa son frecuentemente ignorados, especialmente en cuanto a las posibilidades que a la Sala Sentenciadora otorga el apartado sexto de este último precepto y los artículos 108, 109 y 110, cuyo carácter imperativo parece no tenerse suficientemente en cuenta.

4.2. Servicios administrativos del Ministerio de Justicia.

Hay varias quejas relativas al funcionamiento dé los Servicios del Ministerio de Justicia, especialmente los encargados de las cuestiones de nacionalidad y de los Registros del Estado Civil y Central de Penados y Rebeldes.

Algunas de ellas plantean problemas de retrasos en la tramitación de los expedientes, con el perjuicio que de ello se sigue a los reclamantes. La queja número 17.750, por ejemplo, solicita la intervención del Defensor para resolver una demore en la remisión de una certificación del Registro Civil Central desde noviembre de 1981. Otras denuncian posibles extravías de expedientes. Así se deduce de la contestación remitida por el Servicio de la Nacionalidad y del Registro Civil, en la Dirección General de los Registros, y del Notariado, en la que se afirmaba que se carecía de noticias de un expediente de adquisición de nacionalidad en virtud de opción, elevado por el correspondiente Registro Municipal en diciembre de 1980.

4.3. Instituciones Penitenciarias.

En el ámbito de las Instituciones Penitenciarias se han tramitado, a lo largo de 1983, 700 quejas. Cuatrocientas de ellas fueron promovidas simultáneamente por el propio preso y por algún familiar, especialmente, madres o padres, lo que se admite por interpretación, equitativa del artículo 15.1 de la LODP.

El mayor número de esas quejas concierne a información en materia de obtención de permisos de salida; información y petición de gestiones para la obtención de libertad condicional; solicitud de Abogados del turno de Oficio; petición de intervención del Defensor en las solicitudes de traslados de establecimientos penitenciarios, por vinculación familiar.

Del contenido de ellas, se revelan determinadas deficiencias de la Administración Pública en el ámbito penitenciario y que, en general, se refieren a:

a) Falta de información puntual y exacta sobre la situación penal, procesal y penitenciaria de los interesados.

b) Funcionamiento insuficientemente eficaz de los Equipos técnicos en materia de observación, clasificación y tratamiento de los presos.

c) Graves carencias de atención a los interesados en materia de educación y en aspectos sanitarios.

d) Se denuncian también deficiencias de actuación de los Jueces de Vigilancia, cuya presencia y actuación es en algunos casos muy positiva (por ejemplo, el Juez de Vigilancia de Barcelona), y en otros ostensiblemente menas. En general, de las quejas recibidas se deduce la inexistencia de criterios comunes en las actuaciones de los Jueces de Vigilancia, así como en la interposición y aplicación de la Ley y del Reglamento Penitenciario.

Finalmente, la institución ha sido también

frecuentemente requerida pare facilitar la tramitación de indultos individuales y lo ha hecho cuando concurrían factores humanitarios relevantes. A lo largo de 1983 se intervino en 105 indultos promovidas por los propios reclusos o por sus familiares, al amparo de la Ley de 18 de junio de 1870, reguladora del derecho de gracia. La institución se limita a dar traslado de las peticiones al Ministerio de Justicia y estimula su tramitación, procurando dar la información procedente a las peticionarias que se duelen de no tener noticias suficientes de los servicios administrativos de dicho Departamento.

5. Observaciones y recomendaciones

El examen objetivo del elevado número de quejas que corresponden a este área, permite apreciar la gravedad de los problemas con que se enfrenta la Administración de Justicia en España (ya descritos y analizados por las autoridades del Ministerio y por el Consejo General del Poder Judicial con laudable sentido autocrítico y voluntad de realizar las reformas indispensables en un Estado democrático y social de Derecho).

Dos son los problemas que se han subrayado en los apartados precedentes: la dilación en la tramitación de los procedimientos (que los ciudadanos no encuentran explicable y les origina perjuicios irreparables), y el problema de las dificultades en la ejecución de sentencias, fundamentalmente de las emanadas de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (pero también, a veces, de las dictadas por la Jurisdicción Civil, sobre temas matrimoniales).

5.1. Las demoras en los procesos se reconocen en algunos de los escritos de los propios órganos jurisdiccionales, remitidos con motivo de las intervenciones del Defensor. Así, en respuesta a la investigación abierta a consecuencia de la queja número 19.632, por supuesta dilación en un proceso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, su ilustre Presidente manifestó:

«...Debo, además, subrayar la dificultad que ordinariamente supone el señalamiento para fallo en las cinco secciones de esta Sala, dada la gran masa de asuntos que tramitan y que deben ser resueltos por 12 Magistrados en total, puesto que de la total plantilla de 15, tres se hallan en otros puestos en situaciones de excedencia especial o destino eventual. Pese a lo cual, durante el pasado año judicial se han resuelto unos 7.000 procesos...»

Las deficiencias de personal y de equipamiento, así como la inadecuación a la realidad social de la legislación aplicable, se ponen de manifiesto de manera continua. En cumplimiento del deber que le incumbe, esta Institución del Defensor asume la voz de alarma de los propios órganos jurisdiccionales y reitere ante las Cortes Generales la urgencia de remediar eficazmente la situación de incapacidad de la Administración de Justicia, en las coordenadas actuales, de cumplir en forma satisfactoria la función que tiene encomendada y que es pilar básico en el Estado de Derecho.

5.2. En cuanto al problema de la ejecución de sentencias de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, confiada a la propia Administración, importa insistir en las deficiencias del sistema en vigor, que sitúa a la Justicia administrativa en una evidente fragilidad, contraria a los principios consagrados en los artículos 117.3 y 118 de la Constitución, lo que avala una posible reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en este punto, Además, y a la luz del número e importancia, en algunos casos, de las deficiencias puestas de manifiesto, se revela necesario esforzar la labor investigatoria y de corrección que tiene encomendada el Consejo General del Poder Judicial, e impulsar la intervención del Ministerio Fiscal para subsanar los obstáculos que dificultan la ejecución de las Sentencias.

5.3. En el ámbito de las Instituciones Penitenciarias, se justifican las siguientes recomendaciones:

a) Es necesario potenciar la adopción de todas aquellas medidas que faciliten la real aplicación del Capitulo II del Título II de la Ley General Penitenciaria, en relación con el trabajo penitenciario. El trabajo penitenciario se considera —y así lo expresa la mencionada Ley Orgánica— como el más importante factor de reeducación y reinserción social de los internos y ha de ser concebido como un derecho de quien permanece en prisión, bien en situación preventiva, bien en cumplimiento de condena. Es preciso que la Administración Civil del Estado y las de las Comunidades Autónomas, en su caso, tomen las medidas ordenadas para que este esencial medio de reinserción social no quede convertido en letra muerta, sino que sea pieza clave del desarrollo de la reforma penitenciaria.

b) Se reitera la importancia de las funciones encomendadas a las Comisiones de Asistencia Social, creadas por la Ley General Penitenciaria de 1979. El principal desafío que afrontan estas Comisiones es el problema del empleo de los excarcelados, dramático en la actual situación socio-económica, en si misma caracterizada por tan elevado índice de desempleo.

En este punto, hay que reconocer que los logros son muy escasos y producen gran frustración a los posibles beneficiarios, lo que provoca la persistencia de su situación de marginación con todas las consecuencias a ello inherentes. Urge un apoyo real a esas Comisiones y la dotación de medios adecuados para que puedan desempeñar con la indispensable y apremiante eficacia las tareas que tienen encomendadas y que contribuirían a reducir el índice de delincuencia.

c) Es igualmente necesario y urgente adoptar las pertinentes medidas legales y reglamentarias para resolver la situación de los denominados «locos judiciales».

Así se suele denominar, por desgracia, a los delincuentes a quienes se ha aplicado la eximente 1.ª del artículo 8.º del Código Penal (enajenación mental o trastorno mental transitorio). La medida que el propio Código prevé de internamiento «sine die» para estas

personas, es en la mayor parte de los casos, mucho más gravosa que la aplicación de una pena por un tiempo determinado. Se tiene noticia en esta institución de multitud de internos del Sanatorio Psiquiátrico y del Departamento de Enfermas Mentales de Yeserías, que llevan ya un tiempo indefinido de estancia en prisión.

Por otra parte, las condiciones de habitabilidad de dichos centros no son, desgraciadamente aceptables, ni para cualquier persona normal y, desde luego, no responden a la función que tienen asignada como institución de tratamiento y rehabilitación de personas enfermas,

Actualmente, según informe recibido del equipo médico del Centro Asistencial Psiquiátrico Penitenciario de Madrid, hay sesenta y cuatro internos sin peligrosidad, que podrían beneficiarse de un tratamiento realizado fuera del Centro Penitenciario, bien porque su sintomatología clínica ha remitido, o porque necesitan una laborterapia y rehabilitación social en centros de hospitalización no penal, cerca, a ser posible, de la residencia familiar.

Por ello. es necesario que, tanto la Administración Central como las Comunidades Autónomas, tengan información puntual de estas deficiencias, para tratar de encontrar soluciones a esta falta de cauces asistenciales, de los enfermos psíquicos penados.

d) El Defensor asume también el deber de solicitar confiadamente de las autoridades del Ministerio de Justicia que se arbitren las fórmulas oportunas para que los internos que solicitan petición de indulto, reciban alguna información sobre el estado de la tramitación de su expediente, de tal modo que resulte compatible el carácter graciable de la concesión de indulto, con el derecho a tener conocimiento, como cualquier ciudadano, de la tramitación administrativa de un expediente que le afecta.

e) El 17 por ciento de las quejas referidas al mundo penitenciario, conciernen a la tenencia y tráfico de drogas. El problema es de suma gravedad en la población juvenil reclusa, ya que se calcula que en los Centros Penitenciarios de Jóvenes, el 80 por ciento de los internos están relacionados con la droga. La magnitud de la cuestión excede en mucho lo que puede abordarse en este Informe, pero no es posible dejar de hacer una referencia expresa al mismo, pues se comprueba la inexistencia de medidas adecuadas a la gravedad del fenómeno, fuente fundamental de la extensión de la delincuencia y marginación de la población joven.

En tal sentido, es apremiante llamar la atención sobre las dificultades con que en la práctica se tropieza a la hora de determinar el modo en que los drogadictos condenados puedan cumplir sus responsabilidades penales. Lo ha señalado expresa y certeramente el Fiscal de la Audiencia Territorial de Valladolid en la contestación a una queja tramitada por esta institución y que, por su carácter ejemplarizador, resulta oportuno reflejar aquí:

«Se trata de un muchacho nacido en 1961, que a los quince años comenzó a utilizar drogas y muy poco después era toxicómano. Realizó multitud de robos en farmacias y robos de dinero para adquirir drogas. Tres años después ingresó en El Patriarca. donde se curó. Pero le quedaban muchas responsabilidades penales pendientes e ingresó en cárceles, en las que recayó una y otra vez... Porque el problema radica en que los drogadictos curados o que quieren curarse puedan cumplir sus responsabilidades penales en centros especiales —incluso privados— para que puedan continuar o comenzar su terapia. Así lo quieren recomendaciones del Consejo de Europa y Naciones Unidas, y así lo establece la Ley francesa de 1970, por ejemplo. Pero han sido ineficaces cuantas gestiones se han hecho a tal fin.”

La creación de Centros Especiales donde los drogadictos puedan cumplir sus responsabilidades penales, a la vez que son sometidos a una cura de deshabituación, es, en estos momentos, una necesidad absolutamente prioritaria.

IV

ASUNTOS ECONOMICOS

1. Ambito material

Se agrupan en esta área las quejas referidas a asuntos que entran en la competencia 4e los Departamentos ministeriales que tienen asignadas funciones de ordenamiento de los sectores económicos productivos y de la Hacienda Pública.

La mayoría de las quejas planteadas se refieren a problemas fiscales, financieros y de gasto público, además de los específicos que se generan en los ámbitos industrial, comercial, agrícola y pesquero.

2. Ambito institucional

a) Los Departamentos de la Administración Central que entran en el ámbito de este área son: el Ministerio de Economía y Hacienda; el de Agricultura, Pesca y Alimentación; y el de Industria y Energía.

b) Además de los asuntos, cuyas competencias mantiene asumidas la Administración Central del Estado, a través de los Ministerios mencionados, se incluyen aquellas materias que ya gestionan las Comunidades Autónomas, tres el correspondiente proceso de transferencias.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. A lo largo de 1983 han entrado en la institución 2.727 quejas correspondientes a este Area.

Los datos a 31 de diciembre eran los siguientes:

Quejas recibidas	2.727
De la cuales:	
Quejas estudiadas y no admitidas	1.753
Quejas admitidas	974
Quejas en estudio	—

De las quejas admitidas, su Situación de tramitación a 31 de diciembre era la siguiente:

Quejas admitidas	974
De las cuales:	
En estudio y ampliación de datos	810
En tramitación ante la Administración	31
Concluidas o en fase de conclusión	133

3.2. Estos datos suscitan las siguientes observaciones,

a) Se aprecia un considerable peso relativo de quejas no admitidas a trámite en este Area. La gran mayoría de ellas plantean problemas que exceden de las competencias del Defensor del Pueblo. Muchas de ellas reflejan únicamente opiniones diversas sobre los problemas fiscales, financieros y, en general, de orden económico. Al no referirse a materias concretas, la Institución se dirige al ciudadano comunicándole que, ante la ausencia de una pretensión específica, no es posible tramitar su queja ante la Administración, si bien ello no es obstáculo para que se valoren en sus justos términos las opiniones emitidas, que pueden ser útiles a la hora de calibrar los problemas económicos con que se enfrenta la sociedad española.

b) Dentro de las quejas no admitidas a trámite, hay un amplio grupo (más de una tercera parte) que exponen problemas de índole jurídico-privada relativos, fundamentalmente, a cuestiones de relaciones industriales y, en concreto, las que derivan del gran problema de la reconversión industrial en la órbita de las empresas privadas; y otras, a conflictos sobre presuntos incumplimientos contractuales de entidades financieras, compañías privadas, etcétera.

c) Igualmente, se recibe un número considerable de quejas cuya única pretensión es obtener información y orientación, sobre todo en materia fiscal.

Del contenido de estos escritos se desprende la existencia de una gran desinformación en materia tributaria. A pesar del gran esfuerzo que se viene haciendo a través de los correspondientes organismos del Ministerio de Economía y Hacienda, la conciencia y grado de información en el ámbito tributario sigue siendo todavía deficiente en España, y urge, por tanto, continuar una labor sin duda apremiantemente necesaria.

d) Por último, en relación con las quejas admitidas a trámite, hay un gran número de ellas que se encuentran en fase de ampliación de datos, por no proporcionar los elementos suficientes para poder plantear ante el órgano competente de la Administración los supuestos concretos en que se fundamente una determinada pretensión, que en el campo económico o financiero ha de ser precisa.

4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia

4.1. Los asuntos que han motivado un mayor número de quejas son los siguientes:

a) Retraso en la solución de los expedientes de pensiones especiales, como consecuencia o con ocasión de la guerra civil.

b) Disconformidad con el tratamiento fiscal que, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se da a los matrimonios en que trabajan ambos cónyuges.

c) Quejas por el retraso con que proceden las Delegaciones de Hacienda, en las devoluciones por el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, cuando las declaraciones fueron negativas y con derecho a devolución.

d) Disconformidad de pensionistas y jubilados con el tratamiento fiscal de las pensiones.

e) Disconformidad de mutilados y viudas «de guerra» con la cuantía de las pensiones y con el tratamiento fiscal dado a las mismas.

f) Problemas relativos a insolvencia y quiebra de Bancos. Sociedades de Inversión. Financieras, etcétera, que provocan graves perjuicios a ahorradores modestos, que ven desaparecer las cantidades que depositaron en tales entidades financieras.

h) Problemas derivados (antes de la entrada en vigor del Real Decreto de 15 de enero de 1982) del sistema de cobro del impuesto de lujo de automóviles, en los casos en que el impuesto ha sido pagado por el comprador a los vendedores, y éstos, en ocasiones, no lo han ingresado a Hacienda, por lo que ésta lo reclama al adquirente, que tiene que volver a pagarlo.

i) Problemas derivados de los incumplimientos contractuales, de diversa índole, por parte de las Compañías de Seguros en relación con los asegurados.

j) Solicitudes de préstamos a bajo interés a diversas entidades de crédito oficial.

k) Retrasos en la resolución de los recursos planteados ante los Tribunales Económico-administrativos.

l) Problemas derivados de las tramitaciones de las concentraciones parcelarias, en especial las relacionadas con los criterios fijados para la realización de compensaciones entre clases de tierras y adjudicaciones finales de las mismas.

m) Problemas relativos a instalaciones de luz eléctrica, tarifas y cambios de tensión, realizados por las compañías eléctricas y planteados por los usuarios.

n) Problemas diversos originados por la reconversión industrial. Las quejas revelan una gran preocupación por la subsistencia de los sectores afectados y, fundamentalmente, por la conservación de los puestos de trabajo.

4.2. En cuanto al tratamiento dado a los asuntos más significativos, merecen destacarse:

4.2.1. Pensiones:

a) Generales: Las peticiones más frecuentes se refieren a la elevación del mínimo exento para el pago del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y al problema de la escala de retenciones, planteando la

conveniencia de establecer una escala de retenciones diferentes a la general.

b) Especiales: Se refieren a las pensiones de mutilados, viudas de quienes fallecieron en la guerra civil, heridos de guerra y familiares.

a) En relación con esta materia, es necesario dejar constancia en este informe de la situación en que se encuentran muchos miles de ciudadanos españoles que han deseado acogerse a las previsiones de la Ley 5/79, de 18 de septiembre, que reconoce pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la guerra civil.

El artículo 1.º de dicha Ley establece que causan derecho a las prestaciones reguladas en la misma, entre otros, quienes durante la guerra hubieran fallecido por enfermedad o lesión originadas en situación de privación de libertad e, igualmente, los que hubieran fallecido después de la guerra como consecuencia de heridas, enfermedad o lesión accidental originadas en la acción bélica, en el plazo de dos años, y por condena, acción violenta o en situación de privación de libertad, motivadas por su participación en la guerra.

Se han presentado casos a esta Institución en los que, por haber ocurrido el fallecimiento después del mencionado plazo de dos años, se les ha denegado la pensión. Lo mismo ha sucedido a quienes fallecieron por enfermedad o lesiones contraídas en situación de privación de libertad, pero cuyo fallecimiento ocurrió ya en estado de libertad. En estos casos se plantea, por razones de igualdad, la urgencia de modificar los criterios de interpretación de tales preceptos, en el sentido de tener en cuenta solamente los hechos que justifican la solicitud de la pensión, es decir, la enfermedad, lesión o heridas originadas en acción bélica o en situación de privación de libertad, que motivaron el fallecimiento, debidamente acreditado.

Otro de los problemas planteados en la aplicación de dicha Ley es la posible extensión del reconocimiento de pensiones a madres solteras de hijos reconocidos por el causante o a quienes, de manera estable y duradera, hubieran convivido con tal causante sin vinculo matrimonial e, igualmente, a las españolas casadas con extranjeros fallecidos con ocasión de la guerra civil.

b) En otras quejas se ha observado que la causa de la denegación de la pensión solicitada ha sido la petición inadecuada del interesado a acogerse a una disposición legal que no era de aplicación a su caso, pero que hubiere tenido derecho a pensión de haber solicitado la misma en base a la normativa legal correcta. Así, pensiones pedidas al amparo del Decreto 679/1976, de 5 de marzo, que debieron serlo por la Ley 35/80, de 26 de junio, y al revés.

En tales supuestos se habría evitado la posible pérdida de aquel derecho si la Administración hubiera informado a los interesados de tal circunstancia antes de la resolución del oportuno expediente, al objeto de que efectuaran nueva solicitud debidamente enfocada y, en cualquier caso, tener por presentada ésta, en la fecha de la primera, para que lo fuera dentro del plazo legal previsto.

e) Junto a este bloque de problemas específicos, es necesario destacar el extraordinario retraso que se ha producido en la tramitación de los expedientes de pensiones como consecuencia o con ocasión de la guerra civil.

Desde el primer momento se acumularon en esta institución multitud de quejas que ponían de manifiesto esta situación, deduciéndose de las primeras actuaciones practicadas ante la Dirección General del Tesoro y Presupuestos, que los Servicios responsables de atender a la tramitación de tales expedientes eran notoriamente insuficientes.

Así se hizo constar ante dicha Dirección General, máxime cuando los propios Servicios habían manifestado ya que «la plantilla de este Servicio —a excepción de los Jefes de Negociado, Sección y Servicio— está integrada en su mayoría por personal contratado... y que las bajas producidas desde la creación del Servicio, en febrero de 1980, no se han cubierto en su totalidad, y que no están cubiertas ocho Jefaturas de Negociado; en cuanto a deficiencia de medios personales se ha puesto de relieve a la superioridad en distintos informes».

La posterior creación de la Dirección General de Gastos de Personal ha posibilitado un estudio pormenorizado de la cuestión habiéndose remitido por su titular un informe de gran interés.

Por su evidente importancia, en anexo a este capítulo se incluye la recomendación elevada por el Defensor del Pueblo al Director General de Gastos de Personal el 6 de octubre de 1983 y el informe remitido por dicha Dirección General, con fecha 13 de febrero de 1984.

Aun cuando es de justicia reconocer que se ha observado una mayor celeridad en la tramitación de estas expedientes de pensiones especiales en los últimos meses de 1983, también es cierto que resulta imprescindible que se amplíen los Tribunales Médicos que han de informar los expedientes y no se entorpezca aquella celeridad por innecesarias cautelas del Servicio Fiscal de Clases Pasivas. Es necesario insistir, asimismo, en que debe ampliarse la dotación de personal destinado al Servicio de Pensiones Especiales con objeto de acelerar al máximo la definitiva resolución de los 21.536 expedientes aún sin resolver al finalizar el año 1983.

d) Problema especial es el suscitado por las personas que pertenecieron al antiguo Instituto de Carabineros, dependiente en su momento del Ministerio de Hacienda.

A los antiguos miembros de dicho Instituto no se les aplicó los beneficios de la Ley 46/77, de 15 de octubre, de los que, en cambio, fueron beneficiarios los Guardias de Asalto, la Guardia Civil, militares profesionales y funcionarios de toda clase, que, desde las diversas esferas y encuadrados en las diferentes Administraciones Públicas, con relación profesional y estatutaria sirvieron a la Administración republicana durante la contienda civil. Al verse excluidos de la aplicación de los beneficios de la amnistía, los miembros del extinguido Instituto de Carabineros formularon las oportunas reclamaciones, pero los Departamentos de Hacienda,

Interior y Defensa fueron declarándose incompetentes para conocer de las peticiones promovidas por aquéllos, lo que obligó a muchos de ellas a interponer recursos judiciales sin resultados positivos.

Finalmente, el Real Decreto 2013/83, de 13 de julio, creó, como es sabido, una Comisión Interministerial a la que se confió la misión de estudiar toda la problemática de concesión de pensiones a militares profesionales del Ejército de la República. Ante esta injusta y grave situación, el Defensor formuló una recomendación al Gobierno en el sentido de que, entre los trabajos de dicha Comisión, debía incluirse el estudio de los problemas de los pertenecientes al extinguido Instituto de Carabineros, a fin de que reciban un trato de igualdad respecto a otros cuerpos o institutos armados, y concluya la situación de discriminación que han padecido.

4.2.2. Cuestiones fiscales.

a) Han sido —como se ha dicho anteriormente— numerosas las quejas en que se expone las consecuencias de la vigente legislación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al aplicarse a los matrimonios cuando trabajan ambos cónyuges.

No es necesario, en este Informe, hacer una exposición detallada de esta problemática, muy estudiada y que ha dado lugar a constantes controversias en la opinión pública española.

Parece evidente que, en congruencia con los principios constitucionales en materia tributaria, se han de buscar fórmulas idóneas que no produzcan discriminación a los matrimonios y que contemplen el principio constitucional de la protección jurídica a la familia.

b) Se han planteado quejas en que se solicita la extensión de la deducción, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por hijos, a los mayores de veinticinco años, que vivan a costa de los padres y estén en situación de desempleo y otras en que se solícita la continuación de la exención de las personas mayores de sesenta y cinco años que, jubilados por invalidez total antes de cumplir esa edad, no tributaban antes de la misma.

e) En relación con los minusválidos se han suscitado diversas quejas, en materia tributaria. Con respecto al Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas se ha señalado que la deducción vigente resulta de escasa cuantía, por lo menos si se aplica a los que padecen una minusvalía absoluta y generan gastos importantes a las economías familiares.

Asimismo, se ha planteado el problema de la tributación del Impuesto de Lujo de vehículos adquiridos para el uso de minusválidos. Según la legislación actual, los vehículos adquiridos por mutilados o minusválidos están exentos del pago del Impuesto sobre el Lujo, si su potencia es inferior a 9 C. V. Ello desvirtúa el alcance y la finalidad que, indudablemente, se pretendía con la indicada exención a la adquisición de vehículos con potencia superior a la señalada y, en consecuencia, el Defensor se ha dirigido al Ministerio de Economía y Hacienda planteando la necesidad de que se modifiquen las disposiciones dictadas en esta materia y no se dificulte a los minusválidos la obtención de un vehículo adecuado, a cuya sugerencia no se ha respondido aún por la Administración.

4.2.3. Problemas que plantean las suspensiones de pagos y quiebras de sociedades financieras.

Se han recibido diversas quejas referidas fundamentalmente a sociedades de inversión, ante los problemas que provocan las quiebras de aquéllas y la imposibilidad de recuperación de las cantidades invertidas por numerosos modestos ahorradores.

Esta Institución ha planteado el problema ante el propio Ministerio de Economía y Hacienda, que, en su contestación, ha manifestado «la necesidad de completar el sistema de garantías de los ahorradores en nuestro ordenamiento jurídico estableciendo las normas precisas para una eficaz tutela de sus intereses». Esta necesidad, a juicio de las propias autoridades financieras, «se refuerza en el campo de las llamadas «nuevas inversiones» (valores filatélicos, metales preciosos, etcétera), por la total inexistencia de regulación en nuestro Derecho». Como consecuencia de dicha contestación, en escrito de fecha 15 de junio de 1983 (que se adjunta en anexo), se instó a dicho Ministerio que se promulgaran sin tardanza las expresadas normas en garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos que reconoce y tutela la Constitución, y si bien aún no se ha respondido por la Administración se confía en que lo haga, en consonancia con sus propias manifestaciones y máxime cuando esas medidas no entrañan aumento del gasto público, e, incluso, puede evitar reclamaciones pertinentes» al Estado, que tendrían evidente fundamento, a la luz de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración y, ahora, del artículo 106, de la Constitución.

4.2.4. Problemas suscitados por la reconversión industrial.

La reconversión industrial en la esfera de las empresas públicas ha suscitado una amplia petición de intervención de esta institución ante las autoridades rectoras de la política económica nacional.

El problema de la pérdida de los puestos de trabajo es un hecho explicable que motiva un profundo desasosiego, y ha sido causa de que se hayan recibido procedentes de Sagunto y su comarca y también de otras zonas afectadas por el anuncio de la reconversión, diversas quejas de las que se han dado conocimiento a los órganos competentes de la Administración para su estudio y consideración, si bien se ha advertido a los reclamantes que la Institución no es competente para fiscalizar la política económica del Gobierno, aunque sí para tutelar el derecho fundamental de toda persona al trabajo.

El Ministerio de Industria y Energía, respondió con un amplio informe sobre esta materia, que fue enviado al Ayuntamiento de Sagunto, ya que esa Corporación

suscitó en su día una queja ante el Defensor del Pueblo con motivo de la reconversión de Altos Hornos del Mediterráneo. Y esta institución sigue en contacto con el expresado

Ministerio a fin de que se cumplan las directrices anunciadas sobre creación de nuevos empleos para los trabajadores afectados por la reconversión.

4.2.5. Otras importantes cuestiones suscitadas.

a) Con ocasión de algunas quejas motivadas por el retraso de la Delegación de Hacienda de Madrid en la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por invalidez permanente, dicha Delegación informó al Defensor el 1 de julio de 1983, del plan que había establecido para resolver las numerosas solicitudes de devolución presentadas; plan que se consideró como una iniciativa importante en orden a la debida protección de los derechos de los ciudadanos afectados, a la vez que se requería la oportuna información sobre su desarrollo y que, en 2 de enero de 1984, ha sido facilitada por el referido Organismo, estimando que la tramitación de todos los expedientes acumulados concluirá el 31 de marzo de 1984.

b) Ante la queja formulada por los daños sufridos como consecuencia de la ejecución del Plan de Mejoras Territoriales y Obras de la Zona de Concentración parcelaria de Ferreras de Abajo (Zamora), llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, merece relatarse la pronta y eficaz colaboración prestada a esta Institución por dicho Organismo en aras de lograr una solución satisfactoria que atienda a los administrados en sus indudables derechos.

e) Como consecuencia de la queja promovida por el Comité de trabajadores de una determinada empresa, dependiente de un Banco sometido a intervención estatal, y que el Defensor transmitió al Ministro de Hacienda, al Banco de España y al Fondo de Garantía de Depósitos de Establecimientos Bancarios, este organismo, al enviar su preceptivo informe, planteó su duda de si el Fondo estaba sometido a esta supervisión al no participar en el ejercicio de funciones públicas ni encuadrarse en el concepto de Administración Pública establecido en la Ley Orgánica 3/1981, aunque, justo es decirlo, añadió que contestaba por su disponibilidad a facilitar la labor del Defensor.

Se contestó al referido Organismo que, con arreglo al artículo 54 de la Constitución y a la Ley Orgánica que lo desarrolla, la misión que incumbe al Defensor es la de supervisar a la Administración Publica en todas sus ramas y manifestaciones, y también a cuantos Organismos dependan del Estado, realicen servicios públicos y administren fondas de la misma índole, por lo que esta institución seguiría trasladando quejas, si le llegaren, al aludido Fondo y ejercitará todas las facultades que se le atribuyen en los artículos 18 y siguientes de la expresada Ley Orgánica.

d) Las Sociedades estatales, empresas concesionarias de servicios públicos, arrendatarias de monopolios, etcétera, tales como Tabacalera, S. A., y «Empresa Nacional de Autocamiones, S.A.», han facilitado las informaciones requeridas por esta institución.

Sin embargo, la «Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleo S. A.» (CAMPSA), en relación con quejas tramitadas por posibles deficiencias en la prestación del servicio o en la calidad del producto suministrado, ha manifestado que «no percibe claramente» los derechos vulnerados y el alcance de la competencia del Defensor del Pueblo en tales cuestiones, posición errónea y categóricamente rechazable, dada la función supervisora global de la institución y la amplitud de sus atribuciones, en el sentido ya indicado en la contestación al Fondo de Garantía de Depósitos.

e) También son muy numerosas las quejas al Defensor del Pueblo de personas que, pese a tener pólizas de seguros en vigor, contratadas con diversas entidades aseguradoras, han visto defraudado su derecho al percibo de la indemnización pactada, por haber entrado en quiebra o desaparecido la empresa contratante, pese a la vigilancia que incumbe al Ministerio de Economía y Hacienda. En algunos casos denunciados se han producido situaciones de particular gravedad para los asegurados.

La situación jurídico-administrativa de liquidación forzosa e intervenida, conforme a lo preceptuado en la vigente Ley de Ordenación del Seguro Privado de 16 de diciembre de 1954, en que se encuentra un apreciable número de entidades de seguros por causa de su estado real de insolvencia económica, en aplicación de la normativa vigente, puede dejar inevitablemente desamparados a un crecido número de asegurados, si no se adoptan con urgencia las medidas legales oportunas. Entre esos asegurados están muchas personas, compradoras de viviendas mediante pagas anticipados a los constructores que, pese a tener garantizada la devolución de sus anticipos mediante un seguro obligatorio concertado para el supuesto de no construcción de las viviendas por quiebra de la constructora u otras causas, ven defraudado su derecho y perdidos ahorros de años destinados a la adquisición de una vivienda.

En España y en todos los países desarrollados, la vigilancia de la actividad aseguradora, que maneja fondos ajenos y sus prestaciones o servicios son posteriores en el tiempo a la percepción del precio o prima, está sujeta a un severo control de la Administración Pública. Esta vigilancia o Control Público, destinado a comprobar que las empresas mantienen una situación de solvencia suficiente para cumplir su objeto social, es la causa de la intervención de esta Institución.

Ante quejas de asegurados que ponían de manifiesto una grave necesidad en el sector económico del seguro, ha entendido el Defensor que debía formular sugerencia o recomendación a las Autoridades correspondientes, según lo que previene el artículo 30 de la LODP respecto a tres aspectos concretos:

a) Promulgación, lo antes posible, de una nueva Ley de Ordenación de Seguros Privados que sustituya a la vigente de 1954, ya totalmente superada y que ni siquiera fue objeto del desarrollo reglamentario previsto. Como es sabido, el proyecto de esta Ley se encuentra actualmente en tramitación en las Cortes Generales.

b) Necesidad de reforzar el control e inspección de seguros, que cuente con los medios suficientes y permanentes, los cuales nunca debieran ser proporcionalmente inferiores a los de la inspección de otras entidades financieras.

c) Creación de un sistema cautelar capaz de garantizar la indemnización, dentro de límites determinados, aun en el supuesto de que, pese al control ejercido por la Administración, se llegue a la insolvencia del asegurador.

Este sistema podría inspirarse, con las peculiaridades propias de la operación de seguro, en el establecido para garantizar los depósitos en establecimientos bancarios, creada por Real Decreto 3.048/1977, de 11 de noviembre, y normas complementarias.

La creación de un mecanismo indemnizador que, dentro de los límites fijados, garantice al asegurado la percepción de la indemnización que le es debida, en supuestos de insolvencia de la entidad aseguradora, se justifica en el sector económico del seguro aún más que en las restantes entidades financieras, ya que el seguro cubre una función protectora frente al riesgo.

Precisamente esta característica es la que hace más apremiante la necesidad de su creación. Piénsese que el seguro cubre, en muchos casos, no sólo el riesgo de un patrimonio que se posee, que es el supuesto de la insolvencia de un banco, sino también el riesgo frente a un patrimonio futuro. El caso del condenado a una indemnización por responsabilidad civil, o el del que sufre un accidente o la muerte, y que se ve, o se ven sus beneficiarios, privados de la indemnización pactada por insolvencia de la entidad aseguradora, puede ser mucho más grave que una pérdida de patrimonio. Es decir, que si necesario y justificado está un control y un mecanismo de salvaguardia para proteger al ahorrador, aún lo está más el destinado a salvaguardar al asegurado de una mala gestión o de una insolvencia del asegurador.

5. Observaciones y recomendaciones generales

Realmente, las recomendaciones concretas efectuadas durante el año 1983 han quedado sucintamente reflejadas en los apartados precedentes y no es necesario insistir sobre ellas.

Baste con hacer unas breves observaciones generales, que se deducen del examen de las quejas recibidas por esta Institución y que afectan al área económica.

El 80 por ciento de las quejas correspondientes a este área se refieren a asuntos de la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda, y abarcan dos grandes núcleos: las pensiones y la problemática fiscal.

5.1. Los problemas de pensiones hay que ponerlos en conexión con los que se tratan en el área de Seguridad Social, pues son cuestiones de índole similar, aunque los órganos competentes sean diferentes. Ello demuestra que uno de los principales retos con que se enfrenta el país es el de sus sistemas de previsión social, que hoy, tal como están configurados, generan profundas insatisfacciones y no responden a las exigencias de un moderno sistema de previsión para quienes han culminado su edad laboral, ni son congruentes con el modelo de Estado democrático y social que configura la Constitución. No es posible dejar de insistir en ello: una buena parte de la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales proclamados en la Constitución (Capítulo 3.º del Título I) depende de la solución que se vaya dando, aun habida cuenta de los condicionamientos económicos, a esta grave e insoslayable cuestión.

5.2. El otro grave núcleo de preocupación es el relativo al sistema tributario y a su aplicación por los órganos administrativos competentes. Dos son los órdenes de problemas que se han suscitado en numerosas quejas:

a) El primero es el relativo al tratamiento fiscal de la unidad familiar. No es posible dejar de señalar la complejidad de la cuestión y los diferentes factores que hay que contemplar para una armónica solución, basada en los principios constitucionales en materia tributaria. El enfoque no ha de ceñirse únicamente a los problemas que plantea la acumulación de las rentas de la unidad familiar en la que trabajan ambos cónyuges, sino también ha de considerarse el tratamiento fiscal debido a las cargas familiares en que, por diversas causas y, entre ellas, las dificultades de encontrar empleo, los ingresas provienen de rentas de trabajo de uno solo de los esposos.

b) La segunda cuestión afecta a la aplicación de las normas por los servicios de la Administración tributaria. El problema del retraso en las devoluciones de las declaraciones del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, así como el tratamiento de las indemnizaciones por invalidez permanente con derecho a ello, es el que más quejas suscita. Resulta preciso una agilización de los procedimientos y el establecimiento de planes especiales para que no se produzcan los injustificados retrasos denunciados.

V

ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL

1. Ambito material de competencia

Corresponden al área de Administración territorial y local el estudio y tramitación de aquellas quejas relativas, de una parte, a las actividades de las Administraciones locales (coincidiendo por ello con las materias enumeradas en los artículos 101, 242 y 243 del parcialmente vigente Texto Articulado y Refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local, de 17 de julio de 1945 y de 3 de diciembre de 1953, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955.)

a) Se engloban aquí, entre otras, las quejas referentes a salubridad e higiene, abastos y mercados, transportes, cultura. Policía urbana y rural; cumplimiento de obligaciones mínimas, alteración de términos municipales, cambio de nombres y capitalidad; organización, funcionamiento, régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones locales; prestación de servicios, administración de bienes demaniales y patrimoniales, intervención administrativa en la actividad privada (con especial relevancia en materia de urbanismo), instalación de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas; problemas del personal al servicio de las Corporaciones locales y los relativos a las materias propias de las Haciendas locales.

b) Asimismo, se estudian y tramitan, a través de este área, las quejas referidas a la actuación de las Comunidades Autónomas sobre materias que ostenten competencias concurrentes o compartidas con las Administraciones locales y, de otra parte, las que pudieran presentarse en relación con materias que son propias del Ministerio de Administración Territorial, como Departamento al que corresponden las funciones que competen a la Administración central, en relación con las Administraciones autonómicas y locales.

2. Ambito institucional

La tarea de supervisión del Defensor del Pueblo, en defensa de los derechos de los ciudadanos comprendidas en el Título 1 de la Constitución, abarca, en las cuestiones reseñadas, cuatro esferas de las Administraciones Públicas:

a) La esfera municipal.

La gran mayoría de las quejas se refieren a asuntos de competencia municipal. La institución se relaciona directamente con los Ayuntamientos para exponer las quejas, realizar las investigaciones que proceden y las resoluciones que considere pertinentes. A lo largo de 1983 ha intervenido cerca de un centenar de Ayuntamientos de todas las zonas de España. Merecen especial referencia las actividades iniciadas con los entes locales menores, de distintos términos municipales.

b) La esfera provincial.

Se supervisa la actividad de las Diputaciones provinciales y forales.

c) La esfera de las Comunidades Autónomas.

Las transferidas a dichas Comunidades, cuya Administración es también supervisada por la institución del Defensor (sin perjuicio de la futura coordinación con las figuras equivalentes, con arreglo al artículo 12 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

d) La esfera de la Administración del Estado.

Es decir, las actuaciones de ésta en las diferentes regiones de España y en especial la del Ministerio de Administración Territorial, Departamento que tiene encomendadas —como es sabido- las funciones de relación con las Administraciones Locales y Autonómicas.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. A 31 de diciembre de 1983 los datos sobre quejas asignadas a este área son los siguientes:

Quejas recibidas	1.914

De las cuales:

Quejas estudiadas y no admitidas	955
Quejas admitidas	813
Quejas en estudio	146

De las quejas admitidas, se encontraban en dicha fecha, en el siguiente estado de tramitación:

Quejas admitidas	813

De las cuales:

En estudio y ampliación de datos	124
En tramitación ante la Administración	631
Concluidas o en fase de conclusión	

3.2. Estos datos suscitan las siguientes observaciones:

a) La mayoría de las quejas no admitidas a trámite ante la Administración se refieren a asuntos en los que efectivamente no se ha producido actuación irregular, por parte de la Administración. Son escritas de disconformidad con actas y resoluciones administrativas, de oposición o crítica a legítimas decisiones o a normas vigentes.

El planteamiento a esta institución de estas escritos se debe; en gran parte, al desconocimiento de las competencias de la misma, así como de la legalidad vigente.

b) En otras quejas se solicita información sobre temas que competen a las Administraciones Locales, En estos supuestos la institución proporciona la orientación necesaria. Esta primera información pormenorizada no sustituye a la obligación que tienen los Organismos Públicos de informar a los ciudadanos, y, en consecuencia, se indica a éstos que se pongan en contacto con los Organismos competentes, cuyos datos (incluso, cuando es factible, su radicación en una unidad) se les indica.

e) El resto de las quejas no admitidas a trámite se refieren a asuntos de carácter jurídico-privado; a supuestos de carencia de legitimación, que regula el artículo 15.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, o a quejas anónimas (artículo 17.3 de dicha Ley).

4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes

De las 813 quejas admitidas a trámite ante la Administración, se han planteado con mayor frecuencia por los ciudadanos ante esta institución las siguientes cuestiones:

a) Liquidación del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos.

b) Instalación de actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, respecto de las cuales no se han adoptado las medidas correctoras necesarias.

c) En materia urbanística, retrasos en la concesión de licencias, problemas suscitados con ocasión de remodelaciones, infracciones urbanísticas y disconformidad con el planeamiento.

d) Problemas relativos a la administración de bienes de propios y comunales.

e) Gestión, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones especiales y tasas municipales.

f) Asuntos que afectan al personal al servicio de las Administraciones Locales, tanto contratado como funcionario.

g) Problemas derivados de la realización de obras y prestaciones de servicios de las Corporaciones Locales; y los relativos al cumplimiento de las obligaciones mínimas municipales, con especial referencia a suministro de agua, instalación de alumbrado público y pavimentación.

h) Concesiones de autorizaciones y licencias de orden diverso.

i) Retrasos o incumplimientos en la ejecución de sentencias.

j) Abuso del silencio administrativo.

5. Algunos asuntos de singular trascendencia y quejas más significativas

a) Queja número 25.083, referida al incumplimiento por parte del Ayuntamiento de una capital de provincia de la obligación mínima de suministro de agua.

El reclamante manifestaba a esta institución que por el Ayuntamiento de dicha ciudad se había procedido a cortar el suministro de agua corriente, a consecuencia del impago de las cuotas giradas al efecto.

Se iniciaron las investigaciones por un doble orden de consideraciones: de una parte, el suministro de agua se encuentra entre las competencias enumeradas en el artículo 101 y siguientes del texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local, de 17 de julio de 1945 y de 3 de diciembre de 1963, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955; y de otra, porque la Administración, de conformidad con el artículo 104 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo, tiene otros medios para el cobro de los créditos mensurables económicamente en liquidez, en concreto la vía de apremio.

En contestación a nuestro oficio y petición de informe, se nos comunicó por el referido Ayuntamiento que ya se había solucionado la situación, haciéndonos llegar, para una mejor aclaración del problema, los fundamentos de hecho y de derecho del recurso de queja formalizado ante la Sala de lo penal de la Audiencia Territorial correspondiente que definen, según manifiesta el Alcalde de este Ayuntamiento, la correcta actuación de la Administración.

Sin embargo, en ese recurso se contienen afirmaciones tales como que no existe precepto legal alguno que obligue a suministrar mínimos por motivos higiénicos sanitarios, y que el referido suministro se ha cortado hasta tanto se pague lo adecuado. Por ello, y aunque el problema se resolvió favorablemente, debemos señalar que no se trata de un caso aislado, pues se han planteado otros análogos, lo que pone de manifiesto un incumplimiento por parte de los Ayuntamientos de las obligaciones mínimas establecidas en el texto legal anteriormente citado.

b) Queja número 686 bis. Por un grupo de funcionarios y mutualistas de un Ayuntamiento se presentó queja, planteando la necesidad de la igualación a efectos pasivos entre la mujer funcionario y el varón, en congruencia con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación; cuestión de gran relevancia, pues afecta no sólo a funcionarios de Administración Local, sino al conjunto de funcionarios. La institución estimó la queja y planteó la posible inconstitucionalidad sobrevenida de las normas todavía vigentes por el hecho de que la mujer funcionaria no cause los mismos derechos que el varón, cotizando en la misma cuantía.

Las quejas han originado un amplio estudio de la institución, cuyas conclusiones y contenido se exponen más adelante, habiéndose remitido al Ministerio de Administración Territorial una recomendación al respecto, sin respuesta hasta este momento.

c) Queja número 14.932. Por un vecino de un municipio se presentó queja ante esta Institución, en la que interesaba la compensación de los daños causados en finca de su propiedad, a consecuencia de la ocupación realizada por el Ayuntamiento y por la Diputación Provincial para el trazado de una nueva carretera.

Solicitado informe al Ayuntamiento sobre el referido asunto, la Corporación contestó que dicha ocupación no podía ser indemnizada pues el Municipio no tiene fondos públicos para ello y, además —según el Alcalde—, el resto de los vecinos habían cedido gratuitamente parte de sus terrenos y de proceder a la indemnización, reclamarían el correspondiente resarcimiento.

Ante estas observaciones del Alcalde, el Defensor, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, formuló un recordatorio del deber de sometimiento a las leyes de toda Administración Pública, debiendo procederse al restablecimiento de la legalidad, máxime cuando el artículo 33 de nuestra Constitución dispone que nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos, si no es por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes.

Con posterioridad, se recibió informe de la Diputación Provincial, en el que se afirma que en el Plan de Caminos Rurales de 1978, se incluía el de referencia con una longitud de 4,5 kilómetros y un presupuesto de dos millones de pesetas, habiéndose seguido el procedimiento legalmente establecido para la ejecución de estas obras.

Asimismo manifiesta que «no se iniciará trámite licitatorio o contratación alguna de las obras, hasta que el Municipio interesado haya remitido documentos acreditativos sobre la libre disponibilidad de los terrenos que sean precisos...»

El Ayuntamiento envió certificación sobre la libre disponibilidad de los terrenos que necesariamente debían ser ocupados. Hasta el momento y a pesar de la resolución enviada por esta institución al Ayuntamiento de referencia, en los términos anteriormente señalados, no se ha obtenido contestación alguna.

Este es un caso de clara infracción de normas legales, en el que se pone de manifiesto el deficiente asesoramiento jurídico en los pequeños Municipios, lo que puede producir graves perjuicios para los administrados, como ya se ha podido observar en otras quejas similares.

d) Queja número 18.008. En ella se puso de manifiesto el abuso de la práctica del silencio administrativo por parte de las Administraciones Públicas. El reclamante manifestó a esta institución que, a pesar del gran número de escritos presentados ante su Ayuntamiento, no había obtenido contestación a ninguno de ellos.

Oficiado al Ayuntamiento para obtener el preceptivo informe al respecto, se obtuvo, mediante comunicación del Alcalde Presidente la siguiente respuesta: «Aunque esta Corporación cree en la obligación de resolver las peticiones que se dirijan o declarar, en su caso, los motivos de no hacerlo, se debe considerar denegada la petición, si transcurridos tres meses desde su entrada en el Registro, no se notifica la resolución... (artículo 374 de la Ley de Régimen Local y 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

Disconforme esta institución por la respuesta del Ayuntamiento, se le envió un recordatorio sobre la obligación de toda Administración Pública de contestar a los escritores presentados por los ciudadanos, de conformidad con el apartado 3.º del artículo 94 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

Asimismo se le recordó que la práctica administrativa de aplicar el «silencio administrativo» como forma usual de actuación puede tipificarse como fraude de Ley. El silencio administrativo aparece en nuestro ordenamiento jurídico para facilitar a los ciudadanos la posibilidad de acudir a los Tribunales cuando la Administración no quiere «actuar»; pero, en cualquier caso, la Administración se encuentra al servicio de los ciudadanos y, no puede usar el silencio positivo en su beneficio.

De otra parte, se recordó a dicha Corporación el contenido del artículo 103 de nuestra vigente Constitución, que recoge como principio de funcionamiento y actuación de las Administraciones Publicas la eficacia y el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Es satisfactorio declarar aquí que, al fin, se recibió contestación del referido Ayuntamiento en sentido favorable.

e) Finalmente se relacionan una serie de quejas que, por haber sido ya resueltas favorablemente, merecen destacarse:

a) Queja número 1.376. Los reclamantes expusieron a esta institución las graves deficiencias en el suministro de aguas por parte de su Ayuntamiento. Tras la oportuna intervención, el Ayuntamiento contestó que se procedió a la puesta en marcha de nuevos pozos con el fin de que el suministro de agua quede asegurado de forma definitiva.

b) Queja número 253. Se denunció el cobro indebido de cantidades satisfechas en concepto de tasa por recogida de residuos sólidos urbanos. Tras la intervención de la institución, se procedió a la devolución de las cantidades indebidamente cobradas por el Departamento Tributario del Ayuntamiento correspondiente.

e) Queja número 14.286. Se exponía la existencia de unas deficiencias del Mercado Central de un Municipio, que perjudicaban seriamente a vendedores y usuarios. Tras la intervención de la institución, el Ayuntamiento procedió a la reparación de las instalaciones.

d) Queja número 15.578. Se exponían los perjuicios provocados a su vivienda por la no reparación de la tubería general colectora de las aguas negras. El Ayuntamiento procedió a su reparación satisfactoriamente.

e) Queja número 5.434. Se planteó la demora de un Ayuntamiento en el abono de una cantidad, correspondiente a una ejecución de Sentencia de la Magistratura de Trabajo. Se le recordó la obligación legal de ejecutar la sentencia en sus términos, a lo que el Ayuntamiento requerido contestó que se había procedido a abonar la cantidad acordada en la sentencia.

f) Queja número 886. Planteaba las humedades producidas en la vivienda del reclamante a consecuencia de deficiencias técnicas de una industria colindante. A consecuencia de la intervención del Defensor se procedió a la adopción de las medidas correctoras necesarias.

g) Queja número 18.367. Por el reclamante se ponía de manifiesto ante esta institución las molestias que le ocasionaba la existencia de una explotación de ganado ovino en el entorno de las viviendas de su Municipio. Oficiado al Ayuntamiento, contestó que el aprisco en cuestión existe y funciona desde hace más de veinte años y que, asimismo, le consta que la mayoría de las instalaciones ganaderas están instaladas dentro de los corrales en el mismo entorno de las viviendas del Municipio, debido a que se trata de un pueblo cuyos recursos principales provienen de la agricultura y ganadería. Sin embargo, la solución al referido problema ha sido intentada por el Ayuntamiento ofreciendo terrenos gratuitos a quinientos metros del casco urbano, con el fin de poder desplazar la totalidad de los apriscos e instalaciones de ganado existentes en el término municipal.

6. Observaciones y recomendaciones

Del conjunto de quejas que afectan al ámbito de la Administración Local, recibidas a lo largo de 1983, se deducen una serie de problemas, ya señalados, pero que merecen una atención del conjunto de los Poderes Públicos.

6.1. Observaciones:

a) Ante todo, importa insistir en que en el ámbito de la Administración Local se plantean con igual crudeza dos problemas que afectan al conjunto de las Administraciones Públicas: el problema de la ejecución de sentencias por parte de la Administración Local, y el abuso del silencio administrativo.

Hay que señalar, al respecto, que la gran mayoría de las quejas planteadas en 1983 en las materias reseñadas, se deben a la no contestación por la Administración de los escritos remitidos por los administrados. Ello pone de relieve que, con frecuencia, la Administración prefiere no contestar al administrado y obligarle a que utilice, tras el transcurso de los plazos que establece el artículo 94 y el 374 de la Ley de Procedimiento Administrativo, el recurso administrativo correspondiente y, en su caso, el jurisdiccional, con todo lo que ello implica, en tiempo y coste.

b) Un 20 por ciento de las quejas admitidas a trámite se refieren a problemas sobre actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y, más en Concreto, a la actividad clandestina de industrias, locales de negocios que producen incomodidad por ruidos, vibraciones, humos, gases, olores, nieblas, polvo en suspensión, o bien actividades industriales en las que no se han adoptado las medidas correctoras pertinentes y previstas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres. Nocivas y Peligrosas de 1961 e Instrucción Complementaria de 1963.

Dos son los problemas que se presentan:

a) De una parte, la falta de adecuación de una legislación elaborada en los años sesenta, al aplicarse a las ciudades en el momento presente, en que han surgido nuevas realidades que es preciso contemplar, tales como la contaminación, el incremento del tráfico, el crecimiento de las zonas industriales, etcétera. Estos nuevos problemas requieren nuevas normas para preservar la calidad de vida en el entorno humano.

b) De otra, la ausencia de eficaces servicios de inspección que, para el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, deberían tener organizadas las Administraciones Públicas. No sólo no han evolucionado estos servicios con las necesidades crecientes de la sociedad y, en concreto, con el desarrollo de las ciudades, sino que incluso hay Ayuntamientos que carecen de ellos.

A este respecto y con ocasión de la queja número 886, sobre molestias ocasionadas por una industria de fabricación de mosaicos colindante a la vivienda del reclamante, se informó por el Alcalde del Ayuntamiento correspondiente, que no tiene técnico para proceder a la inspección necesaria, por lo que el ciudadano se encuentra obligado, por falta de estos servicios administrativos, a soportar molestias enormes. La infracción legal es patente y debe ser corregida.

6.2. Recomendaciones.

Junto a las observaciones anteriormente señaladas, importa incluir dos recomendaciones sobre cuestiones concretas que se han presentado ante el Ministerio de Administración Territorial, una relativa a problemas en torno al Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos y otra referente a la regulación de los derechos pasivos y prestaciones médico-sanitarias de los funcionarios de Administración Local:

6.2.1. Recomendación sobre el Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos.

Como se ha dicho, a lo largo de 1983 se han recibido numerosas quejas relativas a deficiencias en la regulación del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos. Dos son los problemas detectados como posibles deficiencias técnicas:

a) El primero deriva de la nueva regulación parcial del Impuesto contenida en el artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre, de régimen jurídico de las Corporaciones Locales, en la que se configura la cobertura jurídica necesaria para que las Corporaciones Locales puedan aumentar discrecionalmente la cuota del impuesto hasta el límite máximo recogido en el citado texto legal. Ello significa la ruptura del carácter de generalidad y uniformidad cuantitativa y progresividad que hasta ahora había tenido este impuesto, cualquiera que fuese el Ayuntamiento con derecho a cobro.

b) El segundo problema hace referencia al carácter de irreducible de la cuota del impuesto (articulo 83.3. del Real Decreto 3250/76) y la consiguiente ausencia de proporcionalidad entre la cuota a ingresar y el tiempo efectivo de circulación del vehículo.

Las consecuencias de este precepto se revelan claramente en un sencillo ejemplo: la matriculación de un vehículo el 31 de diciembre obliga al pago del impuesto anual de ese mismo año. Los efectos de esta norma son claramente injustos.

De los problemas anteriormente señalados se remitió al Ministerio de Administración Territorial una recomendación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la LODP, no habiendo recibido hasta el momento contestación a la misma (se adjunta en anexo copia íntegra de la recomendación realizada).

6.2.2. Recomendación sobre la regulación de los derechos pasivos y prestaciones médico-sanitarias de los funcionarios de Administración Local.

Ante las numerosas quejas presentadas ante esta institución (relativas, unas, a problemas surgidos en la tramitación administrativa de expedientes de reconocimiento de prestaciones de la MUNPAL, y otras,

expresivas de deficiencias en la normativa básica reguladora de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración Local), se ha formulado ante el Ministerio de Administración Territorial una recomendación que abarca los siguientes puntos:

a) Deficiencias en la normativa reguladora de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración Local.

a) Entre éstos destaca especialmente, por la gran cantidad de quejas recibidas y de afectados, el de la ausencia de desarrollo por la Munpal del sistema de asistencia sanitaria previsto en sus Estatutos. El problema es grave y se manifiesta en distintas facetas entre las cuales hay que destacar, entre otras, el hecho de que si bien los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales, a través de sus servicios hospitalarios y médicos asistenciales, dan una prestación sanitaria al funcionario en el término correspondiente, cuando el funcionario sale del mismo, se encuentra desprovisto de cobertura al efecto.

Esta institución entiende que tal falta de desarrollo legal incumple lo dispuesto en el artículo 12.2 del Pacto Internacional de derechas económicos, sociales y culturales de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España el 13 de abril de 1977 y, por consiguiente, vinculante según el artículo 96 y el artículo 10.2 de la Constitución,

Respecto a este primer punto de la recomendación, el Ministerio de Administración Territorial ha aprobado posteriormente, por Orden de 15 de febrero de 1984, la regulación de la referida asistencia sanitaria, modificando al efecto los artículos afectados de los Estatutos de la Munpal, siguiendo el criterio propuesto por esta institución.

b) En segundo lugar, se planteó por esta institución la necesidad de estudiar la repercusión de lo establecido en la Disposición adicional 10.ª, apartados 2.º y 3.º, de la Ley 30/81, de 7 de julio, por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en los casos de nulidad, separación o divorcio, sobre la regulación de las pensiones de viudedad causadas por funcionarios de Administración Local.

La necesaria adecuación se expone por un doble orden de consideraciones: de una parte. es consecuencia inmediata del mandato contenido en la citada Disposición

Adicional 10.º, en su primer apartado, al disponer: «Se regirá con carácter provisional en tanto se dé una regulación definitiva...». De otra parte, es evidente que la aparición de un nuevo estatuto jurídico de la familia, afecta directamente a los supuestos de hecho contemplados por los Estatutos de la Munpal.

e) En relación con el problema planteado en el punto anterior, resulta necesaria la modificación de los artículos 51-58 de la Sección 2.º del Capítulo IV de los citados Estatutos, con la finalidad de conseguir una adecuación al nuevo régimen de filiación, y ello por imperativo de lo dispuesto en los artículos 14 y 39 de la Constitución.

d) En cuanto a la pensión causada por fallecimiento del asegurado, las limitaciones establecidas en el artículo 53 de los citados Estatutos, en particular con respecto al período de carencia, deberían ser acortadas y asemejarse en todo lo posible a lo establecido por la legislación vigente, en relación con los trabajadores por cuenta ajena adscritos al régimen general de la Seguridad Social.

e) Otro problema de gran importancia, que ha requerido especial atención de esta institución, es el del establecimiento de una igualdad absoluta de los derechos pasivos entre el hombre y la mujer.

Carece de sentido que la mujer funcionaria no cause los mismos derechos que el varón (artículos 61, 62 y 63), al tributar en la misma cuantía y que, por el contrario, exista fundamento jurídico para que las mujeres beneficiarias mayores de veintitrés años y capacitadas, continúen disfrutando de derechos pasivos, si bien limitado al 25 por ciento del haber regulador.

Como es sabido, el problema ya ha sido objeto de una importante jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias de 22 y 23 de noviembre de 1083).

b) Problemas surgidos en la tramitación administrativa de los expedientes de reconocimiento de prestaciones de la Munpal.

Un último conjunto de problemas hace referencia al logro de una mayor eficacia en la gestión administrativa de la Munpal.

a) De una parte, sería conveniente dotar a la Munpal de una mayor agilidad en la tramitación de los expedientes, máxime cuando ella misma ha manifestado a la institución el retraso que se produce. -

b) Con tal propósito, el Defensor entiende que la Administración del Estado debe proceder a la agilización necesaria y a una simplificación de trámites en los expedientes de clases pasivas de las funcionarios de Administración Local, de la misma forma que ya fue realizada respecto de los funcionarios de Administración del Estado por Real Decreto 2433/83, de 7 de septiembre, sobre simplificación de trámites en los expedientes de clases pasivas de los funcionarios de la Administración del Estado. (Se adjunta el anexo fotocopia íntegra de la recomendación realizada.)

VI

TRABAJO

1. Ambito material de competencia

Corresponden al Area de Trabajo las quejas formuladas sobre las materias siguientes:

a) Conflictos individuales o colectivos surgidos con ocasión o como consecuencia de una relación jurídica

contractual de naturaleza laboral, así como los procedimientos administrativos o jurisdiccionales incoados en relación con los mismos.

b) Legislación, gestión, administración e inspección de las políticas de empleo, especialmente los servicios de empleo y colocación (INEM); emigración e inmigración, fundamentalmente los servicios de emigración en España (Instituto Español de Emigración) y en el extranjero (Agregadurías, Oficinas Laborales y Casas de España); Seguridad e Higiene en el Trabajo; Cooperativas y Sociedades Anónimas laborales.

c) Derechos colectivos de trabajo y, en particular, los dimanantes del genérico de libertad sindical.

2. Ambito institucional

Los órganos de las Administraciones Públicas a los que con mayor frecuencia se canalizan las diferentes quejas remitidas al Defensor del Pueblo, son:

a) En la Administración Central, los Servicios Centrales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los siguientes organismos:

— Instituto Nacional de Empleo (INEM).
— Instituto Español de Emigración.
— Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación (IMAC).
— Fondo de Garantía Salarial.
— Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social.
— Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo.
— Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

b) En la Administración periférica, las Direcciones Provinciales del Ministerio de Trabajo, y las de los organismos antes mencionados, cuando posean Servicios provinciales.

c) En cuanto a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Consejerías que gestionen competencias transferidas en estas materias, así como los Organismos Autónomos, cuya competencia hubiera sido asumida por aquellas Comunidades.

d) Finalmente, las Agregadurías Laborales y las Delegaciones del Instituto Español de Emigración, en lo que concierne a la gestión de la políticaemigratoria.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. A lo largo de 1983, se han recibido un total de 2.240 quejas, correspondientes a las materias antes enunciadas.

Los datos correspondientes a 31 de diciembre de 1983 son los siguientes:

Quejas recibidas	2.240

De las cuales:

Quejas estudiadas y no admitidas	1.518
Quejas admitidas ante la Administración	682
Quejas en estudio	40

De las quejas admitidas a trámite, la situación de su tramitación es la siguiente:

Quedas admitidas a trámite	682

De las cuales:

Quejas en estudio y ampliación de datos	518
En tramitación ante la Administración	106
Concluidas o en fase de conclusión	58

3.2. Estos datos suscitan las siguientes observaciones:

a) Es muy elevado el número de quejas que no han podido ser admitidas a trámite, por diversos factores.

b) En primer término, un alto número de quejas, en esta primera etapa, entrañan peticiones a la institución de un puesto de trabajo o de información en materia de empleo.

c) Es también importante reseñar que se reciben un significativo número de quejas contra Sentencias firmes de la jurisdicción laboral, creyendo el reclamante que es posible una intervención de esa institución que las revise y modifique.

d) Finalmente, un gran número de quejas plantean problemas de naturaleza jurídico-privada en los que no puede, obviamente, intervenir la institución.

e) El mayor porcentaje de las quejas en tramitación corresponde a las remitidas al Instituto Nacional de Empleo, siguiéndole, en importancia cuantitativa, las dirigidas al Fiscal General del Estado, Fondo de Garantía Salarial, Unidad administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, Ministro de Trabajo y Seguridad Social y Direcciones Provinciales del Ministerio.

4. Resumen de las principales quejas admitidas a trámite o más significativas

Las materias que han motivado un mayor número de quejas, son:

4.1. En relación con los problemas de empleo:

a) Presuntas discriminaciones relativas a la contratación.

b) Denuncias de denegación de bonificaciones, subvenciones o ayudas de fomento al empleo en favor de ciertos colectivos de trabajadores por agotamiento de los créditos presupuestarios correspondientes, sin adopción de medidas legales ni informativas de ningún tipo.

c) Deficiencias de los planes y programas de formación profesional del INEM.

4.2. En lo concerniente a la prestación de desempleo y a las prestaciones complementarias, las quejas se refieren a:

a) Demoras excesivas en la concesión de la

prestación de desempleo, reconocimiento de cuantías inferiores a las consideradas procedentes, incumplimiento del principio de automaticidad de las prestaciones y resoluciones denegatorias presuntas por silencio administrativo.

b) Asimismo son numerosas las quejas formuladas por trabajadores en paro que, habiendo reunido todos los requisitos para causar derecho a la prestación de desempleo, procedieron a su inscripción en la Oficina de Empleo transcurridos los quince días siguientes a la fecha de cese.

e) Son también abundantes las quejas remitidas por trabajadores mayores de 55 años, en paro y sin derecho a prestación por desempleo, en las que solicitan modificaciones legislativas tendentes a garantizar sus futuros derechos de jubilación y concesión de prórrogas indefinidas en el disfrute de las prestaciones complementarias.

d) Se han presentado escritos denunciando la carencia de protección para los trabajadores que acceden al primer empleo; trabajadores de temporada, una vez finalizada ésta, y trabajadores despedidos sin resolución declaratoria del despido como improcedente.

e) Numerosísimas han sido también las quejas formuladas por quienes, careciendo de derecho alguno a las prestaciones, solicitan empleo, ayudas económicas o reconocimiento de prestaciones de asistencia social.

4.3. En cuanto a los problemas que suscita la terminación de la relación laboral, los planteados en diferentes quejas se refieren, principalmente, a:

a) Los despidos disciplinarios y sus consecuencias para el trabajador.

b) Los expedientes de regulación de empleo.

c) Los problemas que presenta la extinción de la relación laboral por muerte del empresario.

d) Actuaciones presuntamente delictivas con respecto a la estabilidad en el empleo.

e) Graves demoras en el proceso de ejecución de sentencias dictadas por las Magistraturas de Trabajo y notorios retrasos en la resolución de los recursos de suplicación interpuestos ante el Tribunal Central de Trabajo.

f) Dilaciones en la resolución de los expedientes tramitados por el Fondo de Garantía Salarial, excesiva rigidez en cuanto a la exigencia de pruebas documentales y aplicación, notoriamente restrictiva, de las disposiciones reguladoras de su competencia y responsabilidades.

4.4. Quejas que denuncian demoras, incumplimientos y actuaciones irregulares de las Administraciones públicas, entre las que merecen destacarse:

a) Incumplimiento del plazo establecido por la Disposición adicional segunda del Estatuto de los Trabajadores, a efecto de la promulgación de normas reguladoras de las relaciones especiales de trabajo relativas al personal de alta dirección, al servicio del hogar familiar, penados en instituciones penitenciarias y artistas en espectáculos públicos.

b) Incumplimiento por parte de la Administración pública de fallos de contenido patrimonial emitidos en sentencia firme. En la mayoría de los supuestos examinados han transcurrido dos o más años desde la fecha de notificación de la sentencia, sin que la Administración haya procedido, previos los oportunos trámites, al cumplimiento del fallo.

c) Abuso del silencio administrativo en el trámite de resolución; y también resolución de recursos administrativos por medio de resoluciones-tipo, en las que se omite la refutación concreta de las alegaciones particulares aducidas por el recurrente.

d) Demoras en las resoluciones de los expedientes incoados ante el INEM, Fondo de Garantía Salarial, Fondo Especial de Protección al Desempleo y Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo.

4.5. En materia sindical, las quejas se centran en el problema de la devolución del «patrimonio sindical», tanto histórico como acumulado, pero también denuncian cesiones provisionales del uso de inmuebles pertenecientes a la extinguida Organización Sindical, contrarias al principio de libertad sindical.

Varias han sido, igualmente, las quejas formuladas solicitando interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la norma contenida en el Anexo III, Sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), correspondiente a la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, por entender que la concesión de la subvención a favor de las centrales sindicales «más representativas» conculca el principio de libertad sindical consagrado en el artículo 28.1 de la Constitución y el de igualdad, proclamado en el artículo 14 (sobre este tema, véase ulteriormente el Capítulo XIII del presente informe.)

4.6. En materia de emigración, han sido también muy numerosos los problemas, individuales y colectivos, planteados a la institución, sobre todo a través de las Asociaciones y Coordinadoras constituidas en los diferentes países europeos para la defensa de los derechos de los emigrantes.

El mundo de la emigración vive patentes situaciones de incertidumbre y con dificultades crecientes, debido al endurecimiento de las políticas europeas de inmigración, motivado por la crisis económica y el incremento del paro en esas naciones.

Ello ha provocado una profunda inquietud en el mundo de la emigración española, que se enfrenta con un serio conjunto de problemas, entre los que cabe destacar:

a) Los referentes al derecho al retorno, fundamentalmente en materia de vivienda, empleo, disfrute de la prestación de desempleo o de las complementarias y, sobre todo, educación de los hijos y su readaptación al sistema educativo especial.

b) Concernientes a la educación de los hijos de los emigrantes, todavía en países extranjeros, cuyas condiciones de escolarización precisan una mayor atención y una más adecuada dedicación de medios.

e) Los concernientes a la inexistencia de convenios bilaterales de Seguridad Social, entre España y los países de acogida, o a la aplicación o imperfección de los vigentes, especialmente en lo que respecta al reconocimiento de derechos adquiridos o en curso de adquisición, totalización de períodos, reconocimiento y exportación de prestaciones.

d) Demoras en la tramitación de expedientes ante el Instituto Nacional de Emigración.

e) Cuestiones que afectan directamente al movimiento asociativo de la emigración, principalmente en lo que se refiere a la distribución de subvenciones, facilitación de medios para poder desarrollar sus tareas y participación institucional en el proceso de ejecución y diseño de la política emigratoria.

4.7. Examen de algunas quejas especialmente significativas.

Por su densidad humana y su posible alcance ejemplificador, se sintetizan las siguientes:

a) Un privilegio mal entendido. (Queja número 19.549/83.)

Los reclamantes prestaban servicios por cuenta de un organismo autónomo, que se negó a reconocer la naturaleza laboral de su prestación de servicios. Previa interposición de demanda, la Magistratura de Trabajo reconoció como laboral la relación contractual y obligó al organismo al abono de indemnizaciones por despido. Firme la sentencia y solicitada su ejecución, la institución demandada incumplió el fallo patrimonial.

Formulada la queja, el Defensor inició la investigación sumaria, contestando el organismo afectado que el cumplimiento de las sentencias estaba pendiente de la aprobación de un expediente de ampliación de crédito.

El Defensor, disconforme con esa contestación y basándose en los artículos 117.3 y 118 de la Constitución española; en la doctrina constitucional de que «los privilegios que protegen a la Administración no la sitúan fuera del ordenamiento ni la eximen de cumplir lo mandado en los fallos judiciales» y en el argumento de que la ausencia o la insuficiencia de dotación presupuestaria no puede justificar inejecuciones de sentencias de contenido patrimonial, recaídas con anterioridad a la elaboración y aprobación de los presupuestos, cuya insuficiencia y limitación pudieron, de haberse actuado con la diligencia debida, haberse paliado, sugirió se procediera al inmediato cumplimiento de dichas resoluciones judiciales.

La entidad requerida contestó, en noviembre de 1983, que «solventados los trámites administrativos de este expediente, con esta misma fecha se ha dado orden al Banco de España para que transfiera a la cuenta de la Dirección Provincial de este organismo la cantidad de 2.806.418 pesetas, con objeto de proceder al abono de las cantidades adeudadas a los reclamantes.»

b) Inercia, demora y lentitud en la regularización de una situación notoriamente injusta. (Queja número 16.549/83.)

En 1915, un grupo de vecinos de un término municipal construyeron una sociedad recreativa, edificando 458 metros cuadrados de superficie dedicada a teatro, café, bar, biblioteca y otros servicios. Los estatutos fueron aprobados en 1917 y el edificio ampliado a 740 metros cuadrados en 1931.

En 1936, el Ayuntamiento procedió a la incautación provisional del inmueble, incautación que devino definitiva por acuerdo de la Comisión Calificadora de Bienes Marxistas, destinándose el inmueble a la CNS, FET y de las JONS, Organización Sindical y, con posterioridad, a la AISS.

El 4 de diciembre de 1978, un grupo de antiguos socios precedieron a constituir de nuevo la sociedad, cuyos estatutos fueron aprobados por el Gobierno Civil en enero de 1979. En marzo de 1980 formularon solicitud de devolución de los bienes incautados a la Dirección Provincial dé Trabajo, la cual remitió el expediente a la Comisión-Interministerial de Transferencias de la AISS, sin que, en la fecha de formulación de la queja (18 de mayo de 1983), hubiera recaído resolución positiva.

Iniciada investigación sumaría, la Administración comunicó al Defensor del Pueblo que el contencioso está pendiente de la promulgación de una Ley sobre devolución del patrimonio sindical y de la existencia de un contrato que afecta a la generalidad de los bienes objeto de litigio, con excepción de unas dependencias, conocidas por «el altillo», excluidas de aquel contrato.

Ante esta respuesta, el Defensor se vio en el deber de (al amparo del artículo 30 de la LODP) formular sugerencia el 9 de diciembre de 1983, en base a la consideración de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, como valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico y recomendó la cesión, aun provisional, de los bienes incautados, sin perjuicio de legítimos intereses de tercero.

El 27 de diciembre se recibió escrito de la Administración competente, informando que «hasta tanto pueda devolverse en propiedad el edificio que les fue incautado por la Comisión de Bienes Marxistas, ha sido autorizada, por Resolución del ilustrísimo señor Subsecretario del Departamento, la cesión de unas dependencias ubicadas en el altillo del edificio».

c) Una resolución jurídicamente improcedente y erróneamente motivada. (Queja número 17.035/83.)

La reclamante, casada con un súbdito irlandés, alegó que éste, terminado su contrato de trabajo por razones a él no imputables, solicitó la consiguiente prestación de desempleo. La Administración acordó, el 10 de enero, denegar la prestación, arguyendo que, al haber expirado el permiso de trabajo el 8 del mismo mes, con posteriori dad a la solicitud, ya no se hallaba el trabajador en-situación legal de desempleo, situación que afecta exclusivamente a quienes queriendo y pudiendo trabajar, pierden su ocupación por causas a ellos no imputables. (Artículo 3, Real Decreto 920/83)

Tras la intervención del Defensor del Pueblo,

fundamentada en la legislación de aplicación y en el Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Emigrante, ratificado por Instrumento de 29 de abril de 1980, la Administración acordó que, elaboradas nuevas Instrucciones, «se ha procedido a revisar las actuaciones anteriores, reconociendo y comunicando al interesado, el 20 de septiembre de 1983, la aprobación de la prestación solicitada».

d) Una sanción improcedente. (Queja número 12.122/ 83.)

Acudió en queja el titular de un establecimiento comercial en el que, eventualmente, colaboró su esposa. Con ocasión de visita de inspección, se procedió al levantamiento de actas de infracción y liquidación por falta de afiliación, alta y cotización al Régimen General de la Seguridad Social de una trabajadora, cuyos datos coinciden con los de la esposa del empresario.

Los escritos de impugnación formulados por el empresario, alegando el parentesco de la trabajadora, fueron desestimados y el de alzada no admitido por falta de consignación del depósito reglamentariamente establecido.

Admitida la queja a trámite, la Administración entendió que las Actas eran firmes, que las alegaciones formuladas en los escritos de impugnación no desvirtuaron la presunción de certeza de las mismas y que el interesado podía iniciar la vía contencioso-administrativa.

El Defensor, considerando que «en ningún caso podrán considerarse como asalariados el cónyuge del empresario ni los hijos sometidos a su patria potestad» (artículo 3.º, 2 de la Orden de 28 de diciembre de 196ó, en relación con el 7.º, 2 de la Ley General de la Seguridad Social), que las Actas no generaban derecho alguno a favor del cónyuge, habida cuenta de que la afiliación constituía, por expresa declaración legal, un acto de contenido imposible y que no debería imponerse al administrado la carga de iniciar la vía contencioso-administrativa, sin sobrecargar a los Tribunales de Justicia con procedimientos en los que la pretensión de la Administración resulta jurídicamente insostenible, sugirió la anulación de las actas.

La Administración reconoció, en ulterior escrito, el error de hecho consumado por las actas de referencia.

e) La denegación presunta por silencio administrativo no excluye el deber de la Administración de dictar resolución expresa. (Queja número 2.138/83.)

El reclamante trabajaba por cuenta y bajo la dependencia de una empresa que cayó en situación legal de suspensión de pagos. La Magistratura de Trabajo fijó indemnizaciones por rescisión contractual y el interesado inició, el 17 de octubre de 1979, el expediente oportuno ante el Fondo de Garantía Salarial, sin que el referido Organismo, en la fecha de formulación de la queja — 3 de enero de 1983— hubiera dictado resolución alguna.

Iniciada la pertinente investigación sumaria e informal, la Administración alegó que el expediente de aportación documental de datos exigidos a los interesados y que, en cualquier caso, la denegación por silencio administrativo posibilitaba la interposición de los recursos de alzada y, ulteriormente, el contencioso-administrativo.

El Defensor formuló sugerencia, entendiendo que la denegación presunta no excluye el deber de la Administración de dictar resoluciones expresas (según el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo) y que obligar al interesado, en este caso desempleado, sin recursos y con salarios pendientes de devengo, a interponer los recursos de alzada o contencioso-administrativo procedentes, suponía trasladar una gravosa e innecesaria carga sobre un ciudadano; lo que entrañaría, asimismo, una dilación de los períodos de tramitación injustificada e implicaría una proliferación de procedimientos incompatibles con los principios consagrados en el artículo 103 de la Constitución.

La Administración notificó por escrito, y con posterioridad al recibo de la sugerencia remitida, la resolución favorable del expediente de referencia.

f) Corrección de un error de hecho. (Queja número 2.554/83.)

El reclamante inició, a los veintidós años, un curso de formación taquimecanográfica en un Centro de Formación Profesional, solicitando, como demandante de primer empleo, ayuda con cargo al Fondo Especial de Protección al Desempleo.

La Administración le concedió 24.000 pesetas, por considerarle de dieciséis años de edad, en lugar de las 64.000 que le hubiera correspondido habida cuenta de su fecha de nacimiento, reflejada en el expediente.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación sumaria, la Administración no contestó al primer escrito de admisión, motivando una reiteración del Defensor del Pueblo. Admitida ésta, la Administración ha confirmado que «subsanada la insuficiencia inicial de la fecha de nacimiento, complace iniciar que en la próxima nómina se incluirá al señor X, reconociéndole 39.216 pesetas adicionales».

g) Vacío normativo originado por inactividad reglamentaria. (Quejas números 19.001, ¡9.126, 14.927 y 2.791/83.)

Varias trabajadoras, al servicio del hogar familiar, y algunas asociaciones de este colectivo denunciaron al Defensor del Pueblo la falta de cumplimiento de la Disposición adicional segunda del Estatuto de los Trabajadores, que encomendó al Gobierno la regulación de las relaciones laborales de carácter especial; enumeradas en el artículo 2.º de dicha Ley.

Trasladado el contenido de la queja a la Administración, ésta contestó, en octubre de 1983, alegando la necesidad de acudir a una Ley formal, habida cuenta de la expiración de la operación deslegalizadora y. por tanto, la exigencia de elaboración del

correspondiente proyecto de Ley.

Disconforme el Defensor del Pueblo, formuló la pertinente sugerencia (de la que se adjunta fotocopia en el anexo). Contestó la Administración expresando que «conforme a sus deseos, es intención de este Departamento proponer al Gobierno tal normativa, una vez aprobado el proyecto en su día remitido a las Cortes Generales».

5. Observaciones y recomendaciones

Con el fin de colaborar con la Administración Pública en la misión de humanizar sus relaciones con el administrado, flexibilizar los trámites procedimentales y gestionar con mayor justicia, diligencia y equidad el interés público que ha de inspirar su actuación y motivar su comportamiento, se han formulado las recomendaciones que, a la vista del conjunto de quejas tramitadas durante 1983, se resumen a continuación:

5.1. Sobre la falta de regulación del régimen jurídico de algunas relaciones laborales de carácter especial, enumeradas en el artículo 2.0 del Estatuto de los Trabajadores y pendientes, por tanto, de desarrollo. (Personal de alta dirección, al servicio del hogar familiar, penados en instituciones penitenciarias y artistas en espectáculos públicos).

El transcurso del plazo preclusivo disponible para la regulación, por vía reglamentaria, de las relaciones especiales mencionadas, que la «Disposición adicional segunda» del Estatuto de los Trabajadores determinó en dieciocho meses, concluidos en 15 de septiembre de 1981, ocasionó —como ya se ha dicho— la caducidad de la operación deslegalizadora y, por tanto, la necesidad de acudir a una Ley formal para la regulación de aquellas relaciones.

Como quiera que subsisten las razones que motivaron la facultad —y, a la vez, la obligación— contenida en la referida Disposición adicional segunda y, se ven agravadas por el transcurso del tiempo, magnitud de la crisis económica, vacío legislativo resultante y agravio inferido a los cuatro colectivos citados, se ha recomendado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (a la vista de la Disposición adicional segunda del proyecto de Ley sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores), que se adopten cuantas medidas sean precisas, oportunas y necesarias, para la elaboración de las indispensables y urgentes disposiciones de desarrollo y proceder a su inmediata promulgación, una vez devenido Ley aquel proyecto, dentro del plazo que a tal efecto se establezca y con la urgencia requerida.

5.2. Sobre la necesidad de desarrollo del artículo 33 —y concordantes— del Estatuto de los Trabajadores y simultánea refundición de los preceptos reglamentarios pre y posestatutarios.

Si bien el artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores debe considerarse como la disposición reguladora básica del Fondo de Garantía Salarial, confluyen en la regulación de este organismo preceptos de muy diverso rango y naturaleza, unos insertos en el propio Estatuto (artículos 51.10, 56.4 y concordantes del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral), y otros, muy numerosos, anteriores al Estatuto (Real Decreto 2077/79, Ordenes Ministeriales de II y 22 de septiembre de 1979 y artículos 13, 15, 16. 17, 22, 27y 29 del Real Decreto 317/77) y posteriores a él (Real Decreto 46/1984, sobre cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional en 1984; Ley 40/1980, de 5 de julio, y Real Decreto 10/1981, de 19 de junio, sobre inspección y recaudación de cuotas; artículo 20.4 de la Ley Básica de Empleo y los Reales Decretos 696/80 y 2732/81, sobre expedientes de regulación de empleo).

La complejidad, dispersión y heterogeneidad de las disposiciones reguladoras del Fondo de Garantía Salarial, obligan a innecesarios y muy arduos esfuerzos de interpretación, en vías administrativa y jurisdiccional, no todos ellos acordes con los fines y naturaleza del Fondo, como «seguro de salarios», ni enteramente comprensivos de la gravedad y generalidad de la contingencia a cuya protección se provee.

Por todo ello, resulta conveniente que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social proceda al desarrollo reglamentario, y simultánea refundición, de las disposiciones reguladoras del Fondo de Garantía Salarial, teniendo muy presentes, en la medida en que la posibilidad financiera del sistema lo faculte, las sugerencias y observaciones que a continuación se formulan:

a) Cobertura del contenido normativo, considerado como mínimo obligatorio, de la Directriz 987/1980. de 20 de octubre, de la Comunidad Económica Europea, sobre «armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario» y, muy especialmente, en lo que afecta al ámbito subjetivo de aplicación, a la cuantía y duración de los salarios e indemnizaciones garantizadas y a la inclusión de las cuotas de Seguridad Social en la protección dispensada por el Fondo.

b) Extensión del ámbito objetivo de protección a los supuestos de indemnizaciones avenidas en trámites de conciliación ante el IMAC o ante el Magistrado de Trabajo, sin perjuicio de la instauración de los oportunos mecanismos de control tendentes a evitar eventuales fraudes en la determinación al alza de la cuantía de las mismas.

c) Cobertura, asimismo, de las indemnizaciones derivadas de los supuestos de extinción contractual contemplados en los artículos 40.2 y 41.3 del Estatuto de los Trabajadores, así como en las situaciones de despido objetivo.

d) Simplificación de los requisitos y trámites exigidos en los expedientes tramitados en el Fondo de Garantía.

Las exigencias de certificaciones de inscripción del

crédito en la lista de acreedores, inscripción de la empresa y alta del trabajador en la Seguridad Social, así como las relativas al certificado de la concesión de audiencia al Fondo de Garantía Salarial en los procedimientos concursales y a la aportación de la norma sectorial de aplicación, son inadecuadas, carecen de auténtica justificación y no resultan autorizadas por el artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores.

5.3. Sobre la promulgación del Reglamento de Faltas y Sanciones en materia laboral.

El artículo 57 del Capítulo IV, Sección Primera del Estatuto de los Trabajadores, aborda el tema de las infracciones empresariales en materia de trabajo, imponiendo la necesidad de previa incoación de expediente administrativo y facultando a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para proponer a la autoridad laboral competente, «atendiendo a la gravedad de la infracción, malicia o falsedad del empresario, número de trabajadores afectados, cifra de negocios de la empresa y reincidencia», sanciones hasta un límite de quince millones de pesetas.

El citado precepto sigue sin el preceptivo desarrollo por parte del Ejecutivo, lo que posibilita el ejercicio de una exorbitante discrecionalidad sancionadora en materia de infracciones de trabajo; discrecionalidad que el artículo 4.º del Real Decreto-ley 10/81, de 19 de junio, amplía a las infracciones de Seguridad Social contempladas en aquel precepto e, incluso, a las de Seguridad Social e Higiene en el Trabajo, vía artículos 19 y 4.º, 2, d), del Estatuto de los Trabajadores.

Sugiérese, por ello, se proceda a un urgente desarrollo de dicho artículo 57 del Estatuto de los Trabajadores, en el que se acometa la tipificación, valoración y graduación de las faltas y sanciones administrativas acordadas.

5.4. Sobre la obligación de readmitir en 1os supuestos de despidos nulos.

a) El artículo 55.4 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, determina que «el despido nulo tendrá el efecto de la readmisión inmediata del trabajador, con abono de los salarios dejados de percibir. El nuevo despido podrá efectuarse en un plazo de siete días...».

El artículo 211, párrafos segundo y siguientes, del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, reconduce todos los supuestos —con excepción de los referentes a representantes de los trabajadores— en que el trabajador solicite la ejecución de la sentencia por incumplimiento empresarial de la obligación de readmitir, a la extinción de la relación laboral, con abono de indemnización y salarios de tramitación.

Consecuentemente, la intención del legislador, especialmente recogida en el artículo 55.4 del Estatuto de los Trabajadores, de acordar el efecto legal de admisión a los despidos nulos, se ve distorsionada por el citado artículo 211 del referido Texto Refundido.

b) Análoga situación se produce en los supuestos del artículo 56.2, en los que, al no optar el empresario por la readmisión o indemnización, se entiende ex lege que procede la primera.

Debe tenerse en cuenta, a estos efectos, la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional (dictada en el recurso de amparo número 189/1981, de 23 de noviembre), que estima la nulidad radical de los despidos conculcadores de los derechos y libertades fundamentales e impone la readmisión como efecto legal.

Al objeto de superar la colisión normativa referida, y habida cuenta de la naturaleza de Ley Delegante que, en virtud de su Disposición final sexta, ostenta el Estatuto de los Trabajadores con respecto al Real Decreto Legislativo 1568/80 de 13 de junio, que aprueba el Texto Refundido del Procedimiento Laboral, esta Institución estima que, de tomarse en consideración la necesidad de solventar aquella contradicción normativa, a través de la Ley que en su día resulte del proyecto de Ley de Modificación de determinados artículos de la Ley 8/80, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, pudiendo arbitrarse, para los supuestos señalados, una solución similar a la prevista para los representantes legales de los trabajadores.

5.5. Sobre la problemática derivada de la lentitud en la tramitación y excesivas demoras en la concesión de prestaciones de desempleo.

El artículo 37 del Reglamento de Prestaciones por Desempleo, Real Decreto 920/1981, de 24 de abril, determina que «el abono de las prestaciones por desempleo total se realizará por el Instituto Nacional de Empleo, dentro del mes inmediato siguiente al que corresponda el devengo», y con una periodicidad mensual.

No obstante, la realidad evidencia, y un considerable volumen de quejas formuladas al Defensor del Pueblo lo corrobora, que entre la solicitud y el cobro de la prestación inicial transcurren, muy frecuentemente, tres o cuatro meses, e incluso períodos más largos, en supuestos de expedientes incompletos, traslados o falta de afiliación a la Seguridad Social, etcétera.

Los recursos humanos organizativos y técnicos asignados al Instituto Nacional de Empleo, se han revelado insuficientes para responder con prontitud y agilidad al ingente cúmulo de expedientes tramitados ante ese Organismo, lo que contribuye, en notable medida, a la agravación del por sí ya duro drama de las familias españolas sin empleo.

Consecuentemente, se someten a la consideración de los Poderes Públicos las siguientes recomendaciones:

a) Estimación, a medio plazo, de los medios humanos, operacionales y organizativos necesarios para responder a las presentes exigencias que la evolución del empleo, y su carencia, demandan, habida cuenta de las necesidades de gestión que planteará la futura Ley de Empleo, la evolución previsible del nivel de paro y los programas globales de formación ocupacional que hayan

de implantarse.

b) Establecimiento de plazos breves para la resolución de los expedientes de solicitud, con el posible recurso a la concesión inicial de prestaciones tipo (no inferiores en cuantía a la mínima vigente), en los supuestos de oscuridad o insuficiencia de datos, con carácter previo a las regulaciones subsanadoras que, en su caso, procedieran.

e) Cumplimiento efectivo del principio de automaticidad de las prestaciones, vigente para las de desempleo, una vez documentada la realidad del empleo no cotizado, sin que medie exigencia al trabajador beneficiario de las Actas de liquidación o Requerimientos de cuotas levantadas al efecto por la Inspección competente.

d) Supresión del descuento inicial de diez días, abonable en la última liquidación, a que se refiere el artículo 37.2 del vigente Reglamento de Prestaciones.

5.6. Sobre el problema de los efectos de caducidad del derecho asignado a los plazos de inscripción en la Oficina de Empleo.

La Ley Básica de Empleo regula, en su Título II, la prestación de desempleo, define la situación legal de desempleo y concede las prestaciones protectoras de tal contingencia a quienes se hallen en tal situación y reúnan los períodos de carencia que expresamente determina, disponiendo, en su artículo 24, que «los trabajadores titulares de la prestación por desempleo estarán inscritos en las Oficinas de Empleo y sujetos a su control en la forma que reglamentariamente se establezca».

La interpretación del artículo 36.1 del Real Decreto 920/81, de 24 de abril —dictado al amparo de la Disposición final primera de la Ley Básica de Empleo—, en el sentido de considerar caducados los derechos de quienes, en situación legal de desempleo subsidiado, no se hubieran inscrito en la Oficina de Empleo en el plazo de los quince días siguientes a la fecha del cese, es incompatible tanto con el ordenamiento jurídico constitucional cuanto con el específico de la Seguridad Social, a cuyo sistema debe materialmente referirse.

En primer término, porque la jerarquía normativa, como principio ordenador del conjunto del ordenamiento jurídico, ha sido constitucionalizado en el artículo 9.º, 3 de la Constitución, que garantiza, asimismo, el principio de legalidad y somete —articulo 9.º, 1— no sólo a los ciudadanos, sino también a los Poderes Públicos, a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, porque la implantación de un plazo de caducidad de tales características supone la introducción, en una prestación del Sistema de Seguridad Social, de un requisito atípico, penalizador y antisocial incompatible con la esencia de la prestación misma e incluso con el carácter contributivo, no meramente asistencial, del Sistema, y desconocedor de las circunstancias fácticas de traslados, cambios de domicilio y alteraciones emocionales que concurren en los procesos de extinción de la relación contractual de trabajo.

Finalmente, porque con un Sistema de Seguridad Social contributivo y una Ley formal vigente —Ley Básica de Empleo—, que no impone caducidad alguna por incumplimiento de plazos formales de inscripción, un Reglamento que incluya tales imposiciones no puede prevalecer, debiendo, en el caso que nos ocupa, interpretarse de modo y forma que el principio de jerarquía no sea menoscabado, proponiéndose, a tales efectos, la solución del número 2 del citado artículo 36 y la erradicación de tal precepto del contenido reproducido en su número

Por todo ello, se sugiere a la Administración que:

a) En tanto en cuanto no entre en vigor la nueva Ley reguladora del Título II de la Ley Básica de Empleo, el Instituto Nacional de Empleo debe abstenerse de estimar como caducados los derechos a prestación solicitados tras la expiración de los diferentes plazos de inscripción vigentes, considerando como decaídas las prestaciones que mediaren entre la fecha del nacimiento del derecho, de haberse solicitado en tiempo y forma, y la correspondiente a su solicitud.

b) En relación con los expedientes denegados en base al mentado artículo 36.1, debiera considerarse la posibilidad de su revisión, correspondiendo al Gobierno, una vez estimadas las exigencias presupuestarias resultantes, la determinación de la fecha o fechas a las cuales habrían de remontarse los efectos de aquélla.

5.7. Sobre el problema de la ampliación del ámbito personal de aplicación de la Disposición transitoria tercera del proyecto de Ley de Protección por Desempleo, por el que se modifica el Título II de la Ley 51/1980. de 8 de octubre.

La referida Disposición transitoria dispone: «Los trabajadores que hayan agotado la prestación complementaria regulada en el artículo 25 de la Ley Básica de Empleo, tendrán derecho a la percepción del subsidio de desempleo por un período máximo de nueve meses, siempre que estén inscritos como desempleados en la correspondiente Oficina de Empleo el día 1 de noviembre de 1983 y soliciten la prestación en el plazo que reglamentariamente se establezca».

Quedan, pues, excluidos como futuros beneficiarios los que reuniendo los demás requisitos, hubieran agotado las prestaciones del desempleo sin haber percibido las complementarias, por no haberlas solicitado en tiempo y forma o por carecer, en el momento de la solicitud, de las responsabilidades familiares en el presente contraídas, y quienes, accediendo a la situación de desempleo legal, vigente en la Ley Básica de Empleo, y acreditando los períodos de carencia preceptivos, no hubieran recibido la oportuna prestación por haberse inscrito fuera de los plazos establecidos al efecto.

Se sugiere la inclusión de las categorías arriba mencionadas, actuando, si las exigencias de financiación así lo precisan, sobre la duración del período de disfrute de subsidio.

5.8. Sobre la necesidad de un desarrollo global y comprehensivo de los artículos 14 y 15 de la Ley Básica de Empleo.

El artículo 40.2 de la Constitución determina que «los Poderes públicos fomentarán una política que garantice la... readaptación profesional». Por su parte, el artículo 4.", 2, b), del Estatuto de los Trabajadores dispone que «los trabajadores tienen derecho... a la promoción y formación profesional en el trabajo».

El Convenio 117 de la OIT de 1962, ratificado por España en 1973, proclama como uno de los objetivos de la política social «la ordenación de sistemas de educación y formación profesional y aprendizaje que posibiliten una preparación eficaz de menores, de uno y otro sexo, para cualquier empleo útil, facilitándoles el acceso al primer empleo, así como formas diversas de enseñanza técnica para adultos que mejoren sus condiciones de trabajo».

En esta misma línea, el Convenio 142, de 1975, de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por España en 1978, vincula a todo Estado miembro a «adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo»...

Por su parte, el Convenio 140 de la OIT, ratificado por España («B. O. E.» de 31 de octubre de 1979), impone la necesidad de fomentar... la concesión de licencias pagadas de estudio, por un período determinado, durante las horas de trabajo y con pago de prestaciones económicas adecuadas».

Finalmente, el artículo 14 de la Ley Básica de Empleo determina que... «el Instituto Nacional de Empleo establecerá un Programa anual de Formación Profesional Ocupacional que, con carácter gratuito, asegure la adecuada formación profesional de los que quieran incorporarse al mundo laboral o, encontrándose en él, pretendan reconvertirse o alcanzar una mayor especialización profesional».

El deterioro progresivo de los niveles de empleo, el continuo acceso de jóvenes al mundo del empleo y los procesos de reconversión y reindustrialización en curso, urgen un desarrollo global, ambicioso y comprensivo de los preceptos referidos, que, a la vista de la experiencia recogida en otros países (el sistema dual alemán, el Programa inglés de Oportunidades para la Juventud o la Formación alternada francesa) y previo establecimiento de objetivos y programas en razón a las previsiones de empleo y demanda social, con la adecuada colaboración de Entidades públicas y privadas, fundamentalmente de las empresas, contribuya a un aprovechamiento óptimo y continuado de los recursos con que cuenta o puede contar la sociedad española.

5.9. Sobre la denegación de las subvenciones o bonificaciones vigentes en su momento como medidas de fomento del empleo a favor de ciertos colectivos de trabajadores, especialmente las reguladas en el Capítulo IV, artículos 33 y siguientes, del Real Decreto 1445/82, de 25 de junio.

El Instituto Nacional de Empleo viene denegando, en base 41 agotamiento de las consignaciones presupuestarias establecidas al objeto, las subvenciones y bonificaciones a que se refieren los artículos 33 y 35 del Real Decreto antes citado, no obstante la plena vigencia de aquél y la simultánea divulgación que el propio Instituto promueve en torno a las medidas de fomento del empleo actualmente en vigor, y la inexistencia de una disposición legal que permita suspender la vigencia de dichas medidas.

Esta Institución estima que debe evitarse, al máximo posible, el agotamiento de las consignaciones presupuestarias aprobadas para hacer frente a las subvenciones, bonificaciones u otras medidas de fomento al empleo, completándolas con previsión suficiente mediante la autorización de créditos extraordinarios, dada la fundamental importancia que reviste este problema. Si esa fórmula resultara realmente imposible habría que declarar públicamente, con antelación razonable, que quedaban suspendidas legalmente durante un plazo determinado la vigencia de las expresadas medidas, haciéndolo conocer a los administrados a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y, en concreto, del Instituto Nacional de Empleo, atenuando así las frustraciones inherentes al incumplimiento de normas legales en vigor.

5.10. Patrimonio sindical.

Desde la iniciación del proceso de instauración democrática se fue avanzando, como es sabido, en la desaparición de la antigua Organización Sindical, iniciándolo el Real Decreto-ley 19/1976, de 8 de octubre, sobre creación de la AISS, y completándolo sucesivamente los Instrumentos de ratificación de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos; Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobados por la Asamblea de la ONU en 1966, así como de los Convenios 87 y 98 de la OIT, a lo que siguió el Real Decreto ley 31/1977, de 2 de junio; la Ley 19/1977, sobre derecho de Asociación Sindical y, finalmente, los preceptos de la Constitución española y el Estatuto de los Trabajadores en lo concerniente a esta malcría. Ese largo y complejo proceso jurídico político ha planteado el importante problema de la titularidad del «patrimonio» de la extinta Organización Sindical y el de los justos criterios para su distribución.

Resulta evidente que la composición y naturaleza de ese «patrimonio sindical» es muy heterogénea.

De una parte, lo integran bienes procedentes de las medidas de incautación practicadas durante la guerra civil o a raíz de la misma, contra las diversas Centrales Sindicales y Asociaciones de diversa índole existentes en 1936; incautación ésa, que fue luego ratificada por Ley de 23 de septiembre de 1939 y disposiciones concordantes. De otro lado, existen en ese «patrimonio» bienes donados o cedidos por el Estado, distintos entes o Corporaciones públicas, órganos de la Administración

local, e incluso personas físicas o colectivas, de índole privada. Finalmente, se encuentran también integrados en dicho «patrimonio» los bienes adquiridos mediante los recursos generados por la «cuota sindical obligatoria».

Como es sabido, los inmuebles y demás bienes dimanantes de la referida incautación constituyen el llamado «patrimonio histórico», mientras que las otras dos referidas categorías forman «el patrimonio sindical acumulado».

A finales de 1983 no había sido todavía promulgada una normativa global sobre cesión de uso o, en su caso, atribución de titularidad de los bienes integrantes de ambos patrimonios, y las autorizaciones de uso y disfrute, hasta ahora acordadas, han sido con carácter temporal. Ante esta situación jurídica, y habida cuenta de las muy numerosas quejas y peticiones recibidas por el Defensor, en lo que concierne a este tema, y la provisionalidad de las soluciones empleadas en un tema de indudable importancia para el desarrollo de la tarea fundamental que el artículo 7.º de la Constitución asigna a los Sindicatos de Trabajadores y a las Asociaciones de Empresarios, la Institución del Defensor se ve en el deber de formular las siguientes sugerencias o recomendaciones:

a) Que se promulguen, con la mayor urgencia posible, las normas legales pertinentes, a fin de que se regularice la cesión definitiva de los bienes integrantes de dicho «patrimonio sindical», tanto el «histórico» cuanto el «acumulado», no sin tener presente la originaria titularidad de los mismos, la pluralidad de los sujetos que contribuyeron a su formación y las finalidades, funciones y objetivos a que los bienes figuraban adscritos.

b) Que mientras esas medidas legales no sean promulgadas, los Poderes públicos competentes regulen cesiones provisionales de uso y disfrute del «patrimonio sindical», dictando al efecto las disposiciones reglamentarias pertinentes, que expliciten los criterios y fundamentos utilizados para la elección de los cesionarios y la determinación de la superficie y naturaleza de los bienes a ellos cedidos, teniendo un estricto respeto al «contenido esencial» del derecho fundamental de libertad sindical (que consagran los artículos 7.º y 28.1 de la Constitución), así como el principio de igualdad ante la Ley y no discriminación, garantizado por el artículo 14 de la misma Norma Suprema y por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

VII

SANIDAD Y CONSUMO

1. Ambito material

Se engloban en este área las quejas que versan sobre dos sectores diversos:

1.1. De una parte, los problemas que afectan al sistema sanitario español, que comprende todas las actividades, organizaciones e instituciones que se dedican a la protección integral de la salud de la población española.

Comprende, fundamentalmente, el examen de los siguientes aspectos: la asistencia sanitaria primaria, sea a nivel domiciliario, sea a nivel de centro de salud y ambulatorio; la asistencia hospitalaria, desde el punto de vista institucional, organizativo, de personal; y las prestaciones asistenciales y sanitarias, las prestaciones farmacéuticas, la administración sanitaria y los problemas del personal sanitario.

1.2. De otra parte, las quejas que se refieren a problemas del consumo en todos aquellos aspectos en que se hayan podido conculcar los derechos de los consumidores y usuarios, proclamados en la Constitución.

Entran en este campo los que se refieren a: la garantía de la calidad de los productos de consumo; la garantía de las condiciones sanitarias de los productos; la transparencia de las relaciones comerciales; la protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores y usuarios.

2. Ambito institucional

Los organismos e instituciones de las Administraciones Públicas competentes en estas materias y que han mantenido relaciones con el Defensor del Pueblo a lo largo de 1983, son:

2.1. Administración del Estado:

a) El Ministerio de Sanidad y Consumo, con todos sus Centros Directivos;

b) El Instituto Nacional de la Salud, como Entidad Gestora de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social en las Comunidades Autónomas donde aún no han sido transferidas estas competencias, y sus Centros Directivos periféricos;

c) Los Centros Hospitalarios e Instituciones Sanitarias, cuando se plantean problemas que les afectan directamente;

d) La Coordinadora General del Plan Nacional del Síndrome Tóxico;

e) El Instituto Nacional del Consumo;

f) Las Direcciones Provinciales del Departamento, que constituyen la Administración periférica.

2.2. Administración de las Comunidades Autónomas.

A través de las Consejerías de Sanidad y Consumo existentes en las diversas Comunidades Autónomas, en aquellos asuntos cuyas competencias han sido ya transferidas.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. El número de quejas recibidas a lo largo de 1983, que se refieren a materias de Sanidad y Consumo ascendió a 1.163.

El desglose de las mismas es el siguiente:

Quejas recibidas	1.163

De las cuales:

Quejas estudiadas y no admitidas	417
Quejas admitidas	746

En cuanto al estado de la tramitación, es el siguiente:

Quejas admitidas	746

De las cuales:

En estudio y ampliación de datos	192
En tramitación ante la Administración	374
Concluidas y en fase de conclusión	180

3.2. Estos datos suscitan las siguientes consideraciones:

a) La gran mayoría de las quejas recibidas afectan al Area Sanitaria, siendo escaso el número de quejas recibidas en materia de consumo.

Ello puede obedecer a dos tipos de razones: en primer lugar, una insuficiente conciencia en el consumidor de los derechos que le asisten; y en segundo término, la labor que en cuanto a información, orientación y canalización de quejas realiza el Instituto Nacional de Consumo, que efectúa una positiva tarea en la toma de conciencia de los derechos de los consumidores, y con el que se ha establecido una estrecha colaboración. Igualmente, son importantes las Oficinas de Información al Consumidor en las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

b) El número, de quejas no admitidas a trámite en este Area ha sido relativamente pequeño. Y en todas ellas se ha procurado proporcionar una información suplementaria, orientando al reclamante hacia canales institucionalizados para la solución de los problemas planteados en los órganos correspondientes de las diversas Administraciones Sanitarias Públicas. En muchos casos hemos realizado gestiones y mediaciones directas ante las Autoridades Sanitarias y del Consumo, cuando la urgencia del caso lo requería.

En algunos asuntos, dada la naturaleza del asunto planteado se ha orientado al reclamante hacia las posibles acciones de naturaleza penal o civil que pudieran ser utilizadas, y en otros se han suspendido las actuaciones, al estar pendiente su procedimiento judicial, por imperativo de la Ley Orgánica que nos regula.

c) De las quejas admitidas a trámite, hay ya un elevado número concluidas y de las cuales la Institución está haciendo un seguimiento en 37 casos para verificar la efectividad de las medidas anunciadas por la Administración.

4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia

Los asuntos que han motivado un mayor número de quejas a lo largo de 1983 son, esquemáticamente, los siguientes:

4.1. Quejas que denuncian presuntos casos de error de diagnóstico terapéutico, mala práctica profesional e institucional y deficiencias de ordenación asistencial.

El número de quejas que abordan el problema es cuantioso, destacando las señaladas con los números 8.619. 6.448, 24.559, 41 y 7.354. Merecen mencionarse igualmente los siguientes casos y situaciones:

a) Muchos remitentes exponen a la Institución las deficiencias de las listas de espera de algunos Centros y Servicios Sanitarios, que tardan en atender al inscrito en ellos hasta cerca de dos años, y que, en ocasiones, no se cumplen con rigor por interferir influencias de diverso tipo. Es frecuente que pruebas esenciales de auxilio al diagnóstico se hagan tras semanas o, incluso, meses desde que se formuló la solicitud. Destacan entre ellas las quejas números 3.230, 19.724, 13.601 y 9.798. La mayoría se refieren a retrasos en ser atendidos en Servicios de Neurocirugía, Cirugía Cardíaca, Alergia y Oftalmología.

Un enfermo anciano con cataratas tuvo que esperar ciego tres años para ser operado. En la Residencia Sanitaria había una lista de 800 enfermos con cataratas, esperando. Planteó un reintegro de gastos para que se le abonaran los emolumentos facturados en la Clínica Particular del mismo Oftalmólogo de la Seguridad Social.

b) Muy numerosas quejas revelan —y ello es especialmente grave y urgente— la carencia de normas que tutelen los derechos de los enfermos, especialmente ancianos, minusválidos, niños y enfermos mentales. (Así las quejas números 25.764, 7.002, 7.385 y 23.034.)

Con ocasión de una queja (número 14523) sobre las amigdaloctomías sin anestesia que se efectúan a los niños por ciertos especialistas del cupo de la Seguridad Social, la Administración ha comunicado al Defensor el proyecto avanzado de integración de esos especialistas en las instituciones sanitarias cerradas, a fin de efectuar esas operaciones de forma más reglada y en condiciones de calidad, y tutela de los derechos de estos niños.

c) En el ámbito rural han llegado diversas quejas planteando la situación de persistencia de «igualas», cuyo cobro siguen exigiendo determinados médicos, incluso a los beneficiarios de la Seguridad Social (con este planteamiento se nos dirigieron, entre otras, las quejas números 24.206 y 11.194.)

d) Hay muchas quejas motivadas por la negativa, casi sistemática, del ente gestor de la Seguridad Social, invocando la circular 7/1983 (16-5) a reintegrar los gastos por transporte sanitario, incluso cuando se trata de realizar pruebas esenciales o actos terapéuticos imprescindibles o revisiones clínicas fundamentales en enfermos menesterosos, a veces en situación de desempleo.

En las quejas números 23.410 y 16.691, se ofreció por la Administración una respuesta positiva, pero en la

mayoría de los casos, el Defensor estima que se ha interpretado tal circular con excesivo rigor, por lo que se ha sugerido que dicha circular sea interpretada con criterios de mayor equidad. Se ha visto desautorizado el transporte de enfermos muy necesitados y con enfermedades tumorales, como en la queja número 24.782.

e) Otras quejas exponen deficiencias en la cobertura asistencial de la Seguridad Social de ciertas prestaciones sanitarias (gafas, prótesis auditivas, prótesis dentales y de fonación). Entre ellas están, entre otras, las quejas números 2.016, 5.918 y 24.772. Son formuladas por personas menesterosas que se lamentan de que no se arbitren fondos presupuestarios para subvenir a estas auténticas necesidades sociales, cuya cobertura está reconocida en la Ley General de la Seguridad Social.

Especial importancia tienen las que se refieren a la, no cobertura de las prestaciones en odontología o las que requieren la hospitalización no quirúrgica, como las enfermedades psiquiátricas. Pese a disponerlo el vigente ordenamiento asistencial, en numerosas ocasiones no se reintegran los gastos originados en este último supuesto, cuando se usan medios ajenos, incluso en caso de urgencia, por ejemplo en los casos de enfermedad mental grave (con esta pretensión se nos han dirigido más de sesenta quejas, entre las que destacamos las de los números 3.296, 24.772, 25.315 y 2.656.)

f) Han llegado a esta Institución diversas quejas cuya causa reside en la deficitaria asistencia al enfermo real crónico. Especialmente las planteadas por el hecho de que los enfermos que se dializan a domicilio no reciben contraprestación alguna por los costes que les ocasiona tal terapia. También se fundamentan en la escasez de órganos disponibles aptos para trasplantar.

g) A estos problemas hay que añadir las quejas cuya causa es el déficit de dotación de recursos en bastantes servicios de Nefrología, de Inmunología y Urología, lo que produce, en estos campos, una deficiente atención sanitaria. Con este problema se nos han dirigido las Sociedades de Enfermos Renales y numerosas quejas individualizadas (verbigracia las numeradas 20.999,7.516 y 8.151.)

h) Varios enfermos diabéticos han planteado, asimismo, la pretensión de una mejora en las prestaciones que requiere esta enfermedad, y solicitan que se incluyan con cargo a la Seguridad Social las recetas de sacarina, tiritas analíticas reactivas y las jeringuillas de insulina de un solo uso (tales fueron, entre otras, las quejas números 23.021 y 4.200. Destaca la queja número 19.009, formulada por 1.600 diabéticos de Navarra.)

4.2. Un grupo numeroso de quejas aborda problemas relativos a la política de personal sanitario.

El gran colectivo de personal al servicio de la sanidad pública, que engloba a cerca de 300.000 personas, plantea problemas de diversa índole. Las numerosas quejas recibidas por el Defensor en este campo revelan que existe una situación conflictiva, con viejos y no tan viejos problemas no resueltos, y que tiene un efecto negativo en la eficacia del conjunto de la compleja ordenación sanitaria. Se acercan a cuatrocientas las quejas recibidas con este fundamento, un gran número de ellas firmadas por colectivos numerosos y muy diversos de profesionales sanitarios.

Entre esas quejas, merecen destacarse:

a) Las que exponen presuntos defectos o irregularidades en los sistemas de selección, provisión de vacantes y acceso a los puestos laborales en el ámbito de Sanidad. Han planteado quejas en este sentido: ayudantes técnicos sanitarios titulares, psicólogos de la AISNA, médicos internos y residentes, médicos titulares, médicos becarios y asistentes voluntarios, celadores, ATS y auxiliares de enfermería, veterinarios titulares y farmacéuticos titulares.

b) Los que se refieren al sistema y condiciones de trabajo de diversos profesionales del sector y a las condiciones retributivas. Se han presentado, al respecto, quejas referidas a la jornada laboral de los médicos titulares y del personal sanitario al servicio de la Administración local; la jornada nocturna en la Seguridad Social del personal auxiliar masculino; las condiciones laborales de los administrativos del INSS de la Seguridad Social; el sistema de incompatibilidades del personal sanitario; el sistema retributivo de las guardias médicas.

e) Otras quejas se refieren a problemas de promoción de diversos colectivos. Así, los auxiliares administrativos de los centros sanitarios de la Seguridad Social o el problema suscitado por la homologación de los ayudantes técnicos sanitarios del servicio de urgencias.

d) Se han planteado, asimismo, problemas de titulación profesional de algunos profesionales del sector, como los terapeutas ocupacionales, podólogos y especialistas extranjeros.

4.4. Tienen gran incidencia las quejas que exponen problemas derivados de deficiencias en la dotación de recursos sanitarios y en la ordenación asistencial.

Entre ellas cabe destacar la escasez de medios en algunas zonas geográficas. Se han recibido quejas, en este sentido, procedentes de La Gomera, Huelva y varias comarcas gallegas y Pirineo aragonés. En los das primeros casos hemos obtenido ya respuestas positivas. La escasez de dotaciones afecta a diversos partidos médicos, sobre todo en medios rurales, y a la deficiencia en servicios de urgencia en ambulatorios y en la dotación de especialistas (odontólogos, psiquiatras, rehabilitadores; alergólogos, etcétera). Deben destacarse las quejas formuladas por los Alcaldes de algunos municipios rurales (como son las números 27.033, 24.117 y 31.724.)

4.5. Han sido abundantes las peticiones de intervención del Defensor del Pueblo en problemas meramente humanitarios, en relación con los cuales se han realizado, por parte de la Institución, las oportunas gestiones, la mayoría de las veces con resultados positivos, demostrando las Administraciones sanitarias

espíritu cooperativo en la solución de los problemas concretos.

De estos casos, la mayoría de las peticiones han consistido en solicitudes de ingresos hospitalarios, cuando había razones auténticas de urgencia, a los que, a veces, ponen dificultades las instituciones sanitarias; peticiones diversas de minusválidos, sobre todo en materia de rehabilitación, y, finalmente, peticiones de toxicómanos, problema al que se dedicará posteriormente una referencia más amplia.

4.6. Son muchas las quejas que tienen su fundamento en graves déficit de información de los enfermos y usuarios, como también en la escasa educación sanitaria de la población. Es decir, obedecen a una información deficiente del propio ciudadano sobre sus derechos y deberes. E, igualmente, de algunos profesionales que atienden los servicios de salud, en lo que se refiere a su deber de informar adecuadamente a los enfermos y familiares.

En efecto, hay, sobre todo, en materia de salud, una práctica extendida de no proporcionar la información debida a los usuarios de los servicios de salud. El ciudadano, desconocedor de sus derechos, no emplea los canales disponibles para reclamar por vía administrativa o jurisdiccional.

Son importantes, por tanto, los defectos en la información a los administrados en el ámbito de la Seguridad Social y, en general, en todo el sector sanitario público, sobre los derechos que les asisten y que comprende facetas tales como:

a) El acceso a ciertas prestaciones médicas o farmacéuticas (recetas, ortopedia).

b) El uso de medios sanitarios ajenos a la Seguridad Social y el empleo de servicios concertados (ambulancias, traslados, etcétera).

e) El diagnóstico de su enfermedad, pronóstico y tratamiento de la misma. Explicando en lenguaje comprensible que le permita conocer la verdad de su estado, evolución previsible, o causas de eventuales complicaciones; especialmente en los casos de secuelas irreversibles o de muerte.

d) El acceso a los canales institucionalizados para reclamar sus derechos: inspección de servicios sanitarios, utilización del libro de reclamaciones; vías de reclamación directa a la Dirección de los Centros y Servicios sanitarios; posible ejercicio de acciones ante el abuso en la práctica del silencio administrativo.

e) La comunicación de las causas de las largas listas de espera y las explicaciones sobre las dificultades que pudieran existir para el ingreso en Centros Hospitalarios idóneos.

f) Las prestaciones médico-farmacéuticas en los desempleados que agotan el periodo de percepción de subsidio. En este punto han sido frecuentes las quejas que han puesto de manifiesto la situación muy grave de falta de asistencia de quienes no formalizaron la solicitud de asistencia médica-farmacéutica en el plazo de noventa días que la vigente legislación establece.

g) La insuficiente dotación de recursos en las Unidades de Valoración del Instituto Nacional de la Salud que califican los grados de invalidez, han provocando muy numerosos escritos quejándose del retraso en la tramitación de expedientes que ha ocurrido en algunas provincias.

h) La demora en convocatorias de los concursos de traslado y concursos-oposiciones de ingreso de profesionales sanitarios como veterinarios, farmacéuticos, médicos de la Seguridad Social o ayudantes técnicos sanitarios han ocasionado perjuicios a los afectados, que han acudido a esta institución.

i) En el ámbito estrictamente hospitalario, se han recibido diversas quejas sobre deficiencias en la atención a los enfermos, que obedecen á la masificación que se produce en muchos de ellos.

j) También se han promovido quejas de enfermos provocadas con ocasión de las faltas de atención que tuvieron lugar durante los conflictos laborales en la sanidad, ocurridos en 1983.

4.7. En relación con la amplia problemática de los afectados del Síndrome Tóxico se han recibido numerosas quejas dirigidas por particulares e igualmente por las Asociaciones de Afectados. (Así, las quejas números 21.644, 3.644, l5961, 665, 12.390, 10.218, 21.645 y 19.475.) En relación con ello importa recalcar que personalmente el Defensor recibió varías veces a los representantes de esas Asociaciones, que tienen, en ciertos puntos, criterios divergentes, y también a sus Abogados, y mantuvo contacto sobre esos problemas con la Coordinadora Estatal del Síndrome Tóxico, superando la dificultad de intervención consistente en hallarse pendiente un procedimiento judicial penal (según el artículo 17 de la LODP). Por otra parte, la institución dirigió a la Administración un informe general; y apoya la necesidad y la urgencia de elaborar una norma que responda a criterios de amplitud, para recoger las actuales pretensiones de los afectados, y la Coordinadora Estatal contestó informando sobre diversos puntos y sobre las medidas en curso.

5. Examen de algunos casos especialmente significativos

5.1. Son varios los empresarios que han prestado servicios contratados al Instituto Nacional de la Salud y que por diversos motivos han sufrido retrasos en la percepción de las cantidades devengadas.

Nuestra institución ha tramitado algunas quejas y efectuado varias gestiones que han encontrado una positiva acogida por parte de las Autoridades sanitarias.

Un caso de especial gravedad y urgencia fue el planteado en la queja número 2.232/83, en la que la intervención del Defensor, en una tarea de mediación, contribuyó a encontrar una solución transaccional entre el Insalud y una empresa constructora de Zaragoza, que fue autorizada por Real Decreto 3586/1983, de 26 de octubre, y que permitió liquidar a la mencionada empresa cantidades pendientes de cobro desde 1974, por valor de unos 126 millones de pesetas.

5.2. En Lo que respecta a otros aspectos de Sanidad,

deben destacarse los siguientes casos:

a) Son Constantes las gestiones directas hechas ante diversas Autoridades sanitarias (Unidades de Acción Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, Autoridades del Insalud, Inspecciones Sanitarias, Autoridades de Consumo, etcétera), en las que la institución ha servido de intermediaria para obtener una prestación, acelerar un trámite o un ingreso hospitalario, lograr una atención facultativa, trasladar un enfermo a Centros Especiales, la reclamación de emolumentos, retrasos en la percepción de cantidades devengadas, etcétera.

Estos casos han finalizado fructíferamente, encontrando, en general, una positiva voluntad de ayuda en dichos responsables y resolviendo así graves problemas individuales y familiares.

b) Son muchos los casos en los que la petición o la pretensión sólo ha podido materializarse en la orientación hacia su posible solución en el órgano competente, para lograr la integración en el Padrón de Beneficencia, o la obtención de una prestación asistencial de carácter social, sanitario o económico, de tipo coyuntural.

e) Los alumnos de la Facultad de Medicina de la Universidad de Córdoba plantearon (en la queja número 9.945) la carencia de medios para hacer prácticas clínicas. Tras la intervención del Defensor, el Ministerio de Educación contestó a esa pretensión, manifestando la puesta en marcha de un plan de acomodación a misiones docentes de los Hospitales de Córdoba, comenzando por la Ciudad Sanitaria «Reina Sofía» de la Seguridad Social para 1983-1984.

d) El Ministerio de Sanidad (ante la queja de oficio del Defensor del Pueblo, número 7.648, tras su visita a Huelva, sobre déficit hospitalarios de esa provincia) comunicó los planes muy avanzados de puesta en marcha de la Residencia Sanitaria de Riotinto y la próxima utilización del Hospital Provincial.

e) La Dirección Provincial del Insalud en Madrid resolvió la indemnización por defecto lesivo del hijo de un asegurado tras claro error médico.

f) Los enfermos renales planteaban tres grandes grupos de quejas: necesidad de más trasplantes renales; potenciación de diálisis domiciliaria y potenciación de recursos y servicios denefrología.

El Defensor del Pueblo asumió todos estos problemas y los presentó al Ministerio de Sanidad que, en su respuesta, ha puesto de manifiesto que:

«El incremento de la diálisis domiciliaria es uno de los objetivos del Departamento. Las posibilidades de llevar a cabo ese objetivo están condicionadas por la consecución de ayudas a los enfermos que necesitan el tratamiento. Se considera que tales ayudas deben correr a cargo del Inserso»; y que

«Se están incrementando las dotaciones para los servicios de nefrología en las provincias de Soria, Segovia, Guadalajara, Teruel y Castellón, provincias que disponen de recursos muy escasos.»

g) Numerosas quejas planteaban el problema de trabajadores en desempleo que, al cesar en su derecho a la prestación económica, tienen derecho, si lo solicitan debidamente en noventa días, a prestaciones médico-farmacéuticas de la Seguridad Social.

Muchas personas no ejercitaron, por desinformación, su derecho en tiempo y en forma. Planteado el problema ante la Administración (INEM) ha respondido mejorando sensiblemente los canales de información en las oficinas de dicho órgano.

No obstante, a la vista de ciertas quejas concretas que han originado problemas de reintegro, se han formulado sugerencias y recomendaciones para que se extremen los medios de información sobre tal derecho del desempleado que se ve protegido ante la enfermedad. La respuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha sido claramente positiva.

En relación con el plazo de caducidad establecido en el mencionado Real Decreto 920/1981, de 24 de abril, para el reconocimiento del derecho a prestaciones médico-farmacéuticas, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha puesto de manifiesto a esta institución, en respuesta a su intervención, que en el proyecto de Ley de Protección por Desempleo, remitido por el Gobierno a las Cortes Generales «no se producirá, en este supuesto, la caducidad del derecho, sino que el nacimiento del mismo tendrá lugar, al día siguiente de la solicitud. A través del correspondiente desarrollo reglamentario, de la nueva Ley, se regulará que los que habiendo agotado la prestación básica o, en su caso complementarias, derivadas de la vigente Ley Básica de Empleo que no accedieron a la prestación medico-farmacéutica por no solicitarla en plazo, puedan de nuevo solicitarla tras la entrada en vigor de la nueva Ley».

h) La queja número 17.007, fue promovida de oficio, ante el conocimiento de la muerte de un niño en la isla de Gomera, tras una difícil evacuación a Tenerife. Concluyó con la dotación y destino de ciertos especialistas al Hospital del Cabildo de dicha isla.

i) La queja número 19.009 planteaba la solicitud promovida por numerosos diabéticos que deseaban obtener la dispensación en la Seguridad Social de curas diagnósticas y de jeringuillas de insulina de un solo uso. Como respuesta a la intervención del Defensor está en marcha una Comisión Mixta de Diabéticos, Asociaciones de Enfermos y Administración para homologar material y decidir la solución de tal pretensión.

j) Ante la problemática de falta de atención odontológica planteada reiteradamente (así quejas números 18.131, 3.760, 5.612 y 1.958, entre otras muchas), el Ministerio de Sanidad ha comunicado con el firme propósito de incrementar la asistencia odontológica infantil, inicialmente preventiva, de forma inmediata y la decisión de seguir una política que favorezca el aumento de especialistas en la materia, ya que su escasez en España es notoria.

k) Los farmacéuticos en paro (ver quejas números 18.246, 10.433, 2.453 y 5.158) plantean la problemática

que se deriva de la vigente ordenación sobre instalación de oficinas de farmacia y las escasas expectativas que tienen.

La Dirección General de Farmacia respondió a la Institución manifestando que está en avanzado estudio una remodelación de la vigente ordenación legal farmacéutica, y que, en lo referente a oficinas de farmacia, se verá afectada por lo que el Tribunal Constitucional resuelva, en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Base XVI de la Ley de Sanidad de 1944.

1) Los trabajadores de una empresa dedicada a la fabricación de productos derivados del amianto, denunciaron (en la queja número 18.507) su problemática y la necesidad de controles técnicos y médicos de la asbestosis. El Ministerio de Trabajo y Seguridad social ha respondido positiva y eficazmente a la sugerencia del Defensor poniendo en marcha una serie de medidas de ordenación y control que tienden a acomodar esta situación al control que se efectúa en los países de la CEE.

m) La gestión de la institución (con motivo de la queja número 27.873), ante la problemática de unos 1.500 facultativos con experiencia, abocados al paro, ha concluido en una fórmula satisfactoria de reconocimiento de servicios y prioridad para ocupar nuevas vacantes en el Cuerpo de Médicos Titulares.

n) Existe una patente ayuda y gran sobrecarga en los Servicios Centrales del Insalud que condicionan retrasos en la información y tramitación de expedientes y reintegros de gastos y de reclamaciones previas al recurso por vía Jurisdiccional Laboral.

Una de esas tardanzas originó la queja número 18.892, que ha promovido la respuesta oficial ordenando por Circular una tramitación más rápida y eficaz y dotando recursos para acomodar los plazos a los que regula la Ley de Procedimiento Administrativo. Igualmente, en la respuesta a otra queja similar en solicitud de simplificación burocrática sobre el trabajo de la Sección de Recursos y Régimen Contencioso del Servicio de Recursos. Régimen Disciplinario y Relaciones de Personal del Insalud, se ha respondido con una nueva estructuración y dotación de medios para racionalizar y agilizar la tramitación de estos expedientes.

o) La sobrecarga y déficit de medios del Servicio de Neurocirugía de la Residencia Sanitaria de Las Palmas provocó la queja número 9.774, promovida de oficio, que ha concluido en el ofrecimiento de la Administración de que, efectuadas unas obras, se redistribuirán las camas del hospital y se atenderán esas necesidades.

p) Los biólogos y otros titulados superiores (psicólogos, sociólogos, químicos, abogados, arquitectos, etc.) tenían limitado su acceso a los Cursos Diplomados en Sanidad, en virtud de lo dispuesto por la normativa que regula la Escuela Nacional de Sanidad, desde 1946. El Ministerio de Sanidad y Consumo ha recogido la queja número 18.518 con el compromiso de modificar esa normativa, dando acceso a dichos cursos a esos titulados.

q) Se han tramitado muy diversas quejas y efectuado gestiones en relación con la anteriormente descrita problemática del personal de Insalud. En tal ámbito esta institución ha colaborado en la satisfactoria resolución de algunos problemas como:

a) La equiparación de la jornada nocturna del personal masculino y femenino.

b) El horario nocturno en la II.SS. de la Seguridad Social y la jornada laboral.

e) La atención mínima de los enfermos en situación de huelgas médicas (tras una queja de ACUDE).

d) La equiparación, a efectos económicos, de los ATS de los Servicios de Urgencia con los restantes ATS de II.SS., que estaban discriminados.

r) La institución intervino igualmente (en base a la queja número 17.486) planteando el problema de la jornada continuada de los Sanitarios Locales; y la respuesta de la Administración ha sido satisfactoria, prometiendo medidas normativas próximas mediante un nuevo sistema de turnos que palien la dedicación permanente.

s) Los Terapeutas Ocupacionales no tenían titulo oficial, pese a haber cursado estudios de esta especialidad y abonado derechos. El Ministerio de Sanidad (como respuesta a la queja número 15.967) ha ordenado a la Escuela Nacional de Sanidad que se le expida el Título solicitado, por lo que el problema ha entrado en cauce de solución. Se está a la espera de la aplicación efectiva de la medida anunciada.

t) Otras quejas se han referido a problemas de dotaciones de centros hospitalarios. Así, a raíz de una queja formulada por un asegurado, se ha dotado de infraestructura radiológica el Hospital de Badajoz.

También se aceleró la subsanación de averías en las instalaciones de un Centro Hospitalario de Zamora.

5.3. En cuanto al sector del consumo, pueden subrayarse los siguientes casos:

a) La queja número 1.620 se inició por la comunicación de un médico de Jaén sobre la peligrosidad de un modelo de chupetes con aro y sus propuestas de corrección. Trasladado el asunto al Instituto Nacional del Consumo, la Dirección General de Inspección del Consumo ha puesto en marcha una Comisión de estudio para la resolución del problema, y para reforzar los sistemas de garantía de este tipo de objetos, tan importantes en la etapa de la primera infancia.

b) La queja número 703, fue promovida por la Coordinadora de Cooperativas de Consumo del Estado español que planteó la pretensión de ser oídos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, relativas a materias que afecten al consumo. Tal pretensión se ha recogido en el artículo 22 del proyecto de Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios, que se tramita en las Cortes Generales.

e) La queja número 775/83 se refirió a la presunta intoxicación de unos niños en una guardería infantil, al parecer por el uso de una marca de biberones. Nuestra institución, con la rapidez que el caso requería,

recomendó a la Subsecretaría de Sanidad y Consumo la iniciación de actuaciones administrativas urgentes que tutelaran a los supuestos afectados. Ulteriormente al iniciarse diligencias judiciales en relación con estos hechos, se suspendieron nuestras actuaciones, según lo preceptuado en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo.

6. Observaciones y recomendaciones

Del análisis del conjunto de quejas recibidas a lo largo de 1983, se deduce que la situación de la Administración Sanitaria debe calificarse como seriamente insatisfactoria. Los escritos recibidos revelan la existencia de serias desigualdades e insuficiencias en diversos aspectos de la asistencia sanitaria; así como una deficiente asignación de los recursos existentes, por carencia de una gestión profesionalizada y técnica, y de controles internos y externos, eficaces y bien dotados.

En lo que se refiere al específico ámbito de competencias de la institución, las preocupaciones prioritarias se han dirigido al tratamiento de todos los aspectos que puedan redundar en un perfeccionamiento de las prestaciones sanitarias en una mejor protección del derecho a la salud y al consumo.

En una selección de las sugerencias y recomendaciones cursadas se estiman indispensables y prioritarias las siguientes:

6.1. A lo largo de 1983 se han remitido a las Autoridades sanitarias recomendaciones tendentes a las mejoras de los Servicios de Inspección Sanitaria de la Seguridad

Social:

a) Estimulando a la Inspección para que ningún enfermo sea obligado a efectuar una dejación de los irrenunciables derechos a las prestaciones sanitarias, que les concede la Ley General de la Seguridad Social.

b) Potenciando la acción inspectora ante posibles errores diagnósticos, casos de mala práctica o deficiencias sanitarias diversas.

e) Instruyendo a la Inspección para que interpreten con sentido de equidad, sin rigor, el traslado de enfermos y la autorización del transporte sanitario.

6.2. Para la mejor protección de los derechos asistenciales de los enfermos se ha propuesto una nueva redacción de los artículos 18 y 19 del Decreto 1766/1967, de 16 de noviembre, sobre asistencia sanitaria en la Seguridad Social con medios ajenos y hospitalización no quirúrgica para solucionar frecuentes quejas por:

a) Reintegros de gastos, tras errores clínicos de los servicios propios.

b) Reintegro de gastos tras soportar largas listas de espera.

e) Hospitalización no quirúrgica y reintegro de gastos tras ingresos por enfermedad mental grave o cualquier otra enfermedad grave no quirúrgica, en relación con lo que disponen los artículos 98 y 103 de la Ley General de la Seguridad Social.

6.3. Se ha recomendado que se extreme el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa vigente sobre huelgas en Centros Sanitarios y proponiendo el desarrollo del artículo 28.1 de la Constitución, mediante la correspondiente Ley Orgánica, sobre «garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad», no sólo en hospitales, sino también en instituciones extrahospitalarias y servicios de urgencia.

6.4. Dentro del capítulo de una mejor protección de derechos de los enfermos y usuarios, que es preocupación prioritaria de esta institución, se considera que el derecho a la información de los enfermos y usuarios de Instituciones, Centros y Servicios Sanitarios del Sector Público, debe concretarse en una serie de medidas urgentes, consistentes en que:

a) Cada Centro ponga a disposición de los enfermos y usuarios, al tomar contacto o ingresar, y de forma fácilmente comprensible, información sobre sus derechos y sobre su estancia en el mismo, con datos precisos del Reglamento de Régimen interior (visitas, circulaciones, gastos, etcétera).

b) Cada Centro disponga de un canal de comunicación y control, para que los usuarios puedan efectuar reclamaciones, de forma que queda constancia de ellas, y obtenga la adecuada respuesta en breve tiempo; y para que se les informe sobre el diagnóstico, pronóstico y tratamiento, así como en su caso, los datos de la factura a satisfacer.

e) Existan canales de información administrativa en las Consejerías de Sanidad y Consumo de las Comunidades Autónomas, Direcciones Provinciales, Municipios y Centros Directivos, sobre acceso a las prestaciones, uso de medios ajenos a la Seguridad Social, causa de moras y lista de espera, traslados de servicios especiales, ingresos en hospitales, etcétera, y orientación para exigencia de responsabilidades a un triple nivel (profesionales, institucionales y autoridades sanitarias).

d) Las normas que regulen los derechos de los enfermos deben tutelar especialmente a los que están más necesitados: niños, ancianos, minusválidos y enfermos mentales.

6.5. Igualmente, en el orden de una mayor racionalización de los servicios, se considera importante la efectiva puesta en práctica de algunas normas vigentes que cayeron en desuso, por lo que resulta necesaria una nueva regulación:

a) Deben funcionar real y eficazmente en los centros, las Comisiones de Control y Calidad que para los Centros de la Seguridad Social dispone la Orden Ministerial de 7 de julio de 1972, en su artículo 51.

b) Ha de tener efectividad lo que dispone el vigente

Real Decreto 2177/1978, de 1 de septiembre, sobre Registro, Catalogación e Inspección de los Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios Civiles, públicos y privados de cualquier clase y naturaleza con las peculiaridades que en este asunto condicionen las transferencias de competencia a las Comunidades Autónomas. El simple cumplimiento de tal norma hubiera prevenido o resuelto un alto porcentaje de deficiencias que están en la base de gran número de quejas recibidas.

e) Es urgente perfeccionar el gobierno y el régimen interior de los Hospitales y Centros Sanitarios, disponiendo la composición de las Juntas de Gobierno y Consultivas, los Organos de Dirección y Asesores, el Régimen Interior y la participación de los profesionales y de los usuarios. En esta materia hay un vacío normativo por haberse declarado nulo el Real Decreto 2092/1978, de 25 de agosto.

6.6. Debe regularse de nuevo con criterios de uniformidad, simplificación, racionalización, coordinación y vigencia el régimen laboral y/o estatutario de todo el personal Sanitario y no sanitario que trabaja en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, equiparando este personal, en lo posible, al resto del personal que trabaja en el Sector Público Sanitario (Hospitales Clínicos, AISNA, Hospitales de Diputaciones y Entes Locales), pues se denuncian desigualdades o discriminaciones. Los vigentes Estatutos jurídicos están anticuados, han sido retocados en muchas ocasiones y necesitan una urgente ordenación.

6.7. Debe dotarse de los recursos precisos de carácter normativo, personales, materiales, y de apoyo a los órganos de control de Sanidad y Consumo a todos los niveles, tanto en lo que concierne al cumplimiento de las normas de Alta Inspección que regulan materias intransferibles por el Gobierno Central, cuando las Inspecciones Técnicas de Sanidad, Higiene Pública. Saneamiento y Consumo, como las que controlan al personal, centros y servicios de la Seguridad Social, vigilan la calidad de las prestaciones sanitarias en la misma y protegen los derechos de usuarios y enfermos.

6.8. Han de dictarse normas reglamentarias que en desarrollo de la vigente Ley de 27 de octubre de 1979, sobre extracción y trasplante de órganos, en beneficio de los enfermos renales, oftalmólogos, etcétera.

6.9. Urge perfeccionar la normativa vigente sobre Higiene y Seguridad Laboral, para prevenir enfermedades profesionales y mejorar en lo posible nuestros indicadores de numerosísimos accidentes de trabajo.

6.10. Ordenar programas sectoriales de Salud Pública en algunos campos donde los indicadores disponibles son insatisfactorios, como brucelosis, hidatidosis, toxiinfecciones alimentarias, hepatitis B, sarampión, salmonelosis y tuberculosis.

6.11. Avanzar en suma hacia la estructuración de un sistema o Servicio global de Salud Pública, que (en razonable coordinación con el sistema sanitario de iniciativa privada), asegure a todos los españoles el derecho fundamental que les garantiza el artículo 43 de la Constitución. En este sentido, se considera prioritaria la extensión del ámbito de cobertura de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social, de forma integral, a toda la población.

VIII

SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR

1. Ambito material de competencia

Se engloban en este Area las quejas que versan sobre tres núcleos de actuaciones de los Poderes públicos:

a) La Seguridad Social, que comprende todos los problemas que pueden plantearse en su campo de aplicación: inscripción de empresas, afiliaciones, altas y bajas; la cotización, la acción protectora en sus diversas vertientes, la gestión de las prestaciones y el personal propio de la Seguridad Social. Se tramitan todas las cuestiones que afecten tanto al Régimen General como a los Regímenes Especiales (salvo los de los Funcionarios Civiles del Estado, de las Fuerzas Armadas, de la Administración Local y de la Administración de Justicia, que corresponden a otras Arcas).

b) Las tareas de Asistencia Social encomendadas a las distintas Administraciones Públicas, en lo que se refiere a las prestaciones económicas y a las prestaciones técnicas y en especie.

e) La gestión de los Servicios Sociales que tienen a su cargo las diferentes Administraciones Públicas y otras entidades del Sector público.

2. Ambito institucional

Las entidades y órganos de las Administraciones Públicas sobre las que recae la función supervisora del Defensor, en las materias descritas, han sido las siguientes:

a) En la Administración del Estado, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con todos sus servicios, y la Administración institucional, que engloba:

— El Instituto Nacional de Asistencia Social.
— El Instituto Nacional de Empleo.

— El Instituto Nacional de la Salud, en cuanto Entidad Gestora de la Seguridad Social.
— El Instituto Nacional de la Seguridad Social.
— El Instituto Nacional de Servicios Sociales.
— El Instituto Social de la Marina.
— La Tesorería General de la Seguridad Social.
— La Gerencia de Informática de la Seguridad Social.

b) En la Administración Autonómica.

Las Consejerías correspondientes de las Comunidades Autónomas y entidades a ellas adscritas.

c) En la Administración local.

Las Diputaciones y Ayuntamientos en materia de asistencia social y servicios sociales, de conformidad con las competencias que les están atribuidas por la legislación de Régimen Local.

d) En las Entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social (Mutuas Patronales y Empresas), conforme a lo dispuesto en el artículo 28.3 de la LODP.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. A lo largo de 1983 se han recibido 8.902 quejas en materia de Seguridad Social y Bienestar, y su estado de tramitación a 31 de diciembre de 1983 era el siguiente:

Quejas recibidas	8.902

De las cuales:

Quejas estudiadas y no admitidas	4.718
Quejas admitidas	1.423
Quejas en estudio	2.761

De las quejas admitidas, el estado de su tramitación era el siguiente:

Quejas admitidas	1.423

De las cuales:

En fase de estudio y ampliación de datos	878
En tramitación ante la Administración	314
Concluidas o en fase de conclusión	231

3.2. Estos datos suscitan los siguientes comentarios:

a) Ante todo, el volumen y complejidad de las quejas que se refieren al Area de Seguridad Social y Bienestar. Su peso relativo en el conjunto de escritos recibidos por la Institución se acerca al 30 por ciento. Ello revela que se trata de un sector de la actividad de la Administración donde se produce un mayor grado de insatisfacción por parte de los ciudadanos y que mayores problemas presenta, por la concurrencia de muy varios factores estructurales y jurídicos —antiguos y más recientes.

b) El elevado número de quejas no admitidas formalmente a trámite es debido (como se especifica en las observaciones posteriores) a que muchos remitentes plantean problemas de pensiones, ayudas individualizadas, carencias de servicios sociales, etcétera, que no tienen posibilidad inmediata y generalizada de solución o tratamiento por los órganos administrativos, según las normas todavía vigentes en la materia. Siempre, todas estas quejas han de ser contestadas por la Institución en forma motivada según el artículo 15 de la LODP.

Por otra parte, todos estos escritos resultan de gran valor informativo, pues proporcionan datos muy reveladores de las necesidades en servicios sociales y Seguridad Social que hoy tienen planteados los españoles.

e) Un núcleo importante, asimismo, de las quejas no admitidas a trámite son escritos de consulta o en solicitud de información. Muchos ciudadanos son incapaces de comprender y dominar las complejas normas en materia de Seguridad Social y acuden a la institución en demanda de orientación. Algunas quejas revelan desconfianza en las informaciones suministradas por los órganos administrativos y pretenden confirmar si son legales.

d) En cuanto a las quejas admitidas a trámite, hay un elevado número que, a 31 de diciembre, estaban en fase de ampliación de datos, debido a la necesidad de completar la información proporcionada por los interesados, para enfocar adecuadamente la queja ante el correspondiente órgano de la Administración.

e) Por último, y en otro orden de cosas, debe agradecerse la colaboración de las entidades y órganos de la Administración a la labor encomendada a la institución del Defensor y, muy en especial, la prestada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, entidad a la que afecta el mayor número de quejas recibidas. Ha de subrayarse, en este sentido, que, por Orden de 3 de agosto de 1983, se ha procedido a crear en dicho Instituto una Unidad encargada de las Relaciones con Instituciones, Organismos y Comunidades Autónomas, a la que corresponden las funciones de despacho de consultas planteadas por las autoridades gubernativas, por las Comunidades Autónomas o por el Defensor del Pueblo, lo cual facilita la canalización de las solicitudes de informe remitidas por esta institución.

4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes

Las materias que mayor número de quejas han planteado a lo largo de 1983 son:

4.1. Pensiones de viudedad.

Viudas sin derecho a pensión con cargo al sistema de la Seguridad Social, por no reunir los requisitos exigidos en la legislación aplicable en cada momento (período de cotización, situación de alta del causante en la fecha del fallecimiento, edad, etcétera).

La mayor parte de las quejas recibidas en esta materia, corresponden a viudas cuyos esposos fallecieron, con anterioridad a 1-1-67, fecha de implantación del sistema de Seguridad Social, así como al 1-7-72, fecha de entrada en vigor de la Ley 24/1972, de 21 de junio. Ello se debe a la exigencia entonces de unos requisitos más rigurosos que los previstos en la legislación vigente en la actualidad, especialmente el relativo a la edad de la viuda en el momento del fallecimiento del cónyuge causante.

4.2 Ayudas económicas individualizadas de carácter periódico en favor de los ancianos y de enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo, con cargo a los

presupuestos de asistencia social.

Al no reunirse los requisitos exigidos por la legislación de Seguridad Social para alcanzar derecho a pensión de la misma, los interesados plantean en sus quejas la falta de protección para paliar sus situaciones de necesidad, por lo que, básicamente, su única salida son las ayudas referenciadas.

Muchas de estas ayudas las deniega la Administración por no reunir los requisitos exigidos en los apartados a) y b) del número 2 del artículo l. del Real Decreto 2620/ 1981, de 24 de julio, fundamentalmente la exigencia contenida en el último de los apartados señalados: «No tener familiares que estén obligados a atenderle en la forma establecida en el Libro 1, Título VI, del Código Civil, o, teniéndolos, carezcan de la posibilidad material de hacerlo».

4.3. Dilaciones en el trámite y resolución de recursos de alzada interpuestos ante la extinguida Comisión Técnica Calificadora Central. -

Las resoluciones dictadas por las extintas Comisiones Técnicas Calificadoras Provinciales, en materia de invalidez, eran recurridas en alzada ante la también desaparecida Comisión Técnica Calificadora Central, produciéndose un retraso expresivo en el trámite y resolución de estos recursos.

A título de ejemplo, en la queja número 15.911/83, un trabajador exponía que, en fecha 3 de noviembre de 1981, se dictó resolución por una Comisión Técnica Calificadora Provincial, en la que se denegaba al interesado la incapacidad permanente absoluta. Contra dicha resolución se formuló el correspondiente recurso ante la Comisión Técnica Calificadora Central, sin que, al cabo de quince meses, se hubiera resuelto el citado recurso.

4.4. Mensualidades extraordinarias de pensiones de la Seguridad Social.

Pensionistas de determinados Regímenes Especiales de la Seguridad Social (Régimen Especial Agrario con anterioridad a febrero de 1974; Régimen Especial de Autónomos; Empleados de Hogar; etcétera), se quejan de no percibir mensualidades extraordinarias de pensión en los meses de julio y diciembre; debido al sistema de cálculo de la base reguladora de las pensiones.

4.5. Asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

La casi totalidad de las quejas recibidas en esta materia se refieren a hijas de titulares de la asistencia sanitaria, a quiénes, al cumplir la edad de veintiún años, se les extingue el derecho a la misma por aplicación de la legislación vigente con posterioridad a 1-1-1967.

En menor medida se han recibido quejas de personas que, al no estar comprendidas dentro del Sistema de la Seguridad Social, bien como trabajadores o pensionistas, no pueden ser beneficiarios de la mencionada asistencia sanitaria, teniendo graves dificultades a la hora de ser asistidos por parte de la Asistencia Pública.

4.6. Mejora, revalorización, incompatibilidad y concurrencia de pensiones:

a) En estas quejas se plantean, básicamente, los problemas derivados de la aplicación de las mejoras, revalorizaciones y cuantías mínimas de las pensiones, cuando se percibe más de una del propio Sistema de la Seguridad Social, Estado, Entes Territoriales o de Organismos, Empresas o Sociedades de los mismos, ya que ello supone que los incrementos de mejora y mínimos aplicables no se producen en su totalidad para la pensión que se percibe por parte de la Seguridad Social, sino que se tiene en cuenta, a estos efectos, la totalidad del importe de las pensiones percibidas.

b) En menor medida, también se han planteado situaciones derivadas de la insuficiencia de las mejoras y revalorizaciones de pensiones, sobre todo de aquéllas en las que las cuantías mínimas son las más bajas.

e) Asimismo, diversas quejas han hecho referencia a la incompatibilidad de las pensiones del extinguido Seguro de Vejez e Invalidez con las del Sistema de Seguridad Social. Esta situación afecta especialmente a la incompatibilidad de la pensión de vejez del primero de los Seguros con la pensión de viudedad del Sistema, lo cual plantea graves problemas a causa de la escasa cuantía de ambas prestaciones.

4.7. Prestaciones en favor de los minusválidos.

En esta materia, el contenido de las quejas se refiere fundamentalmente a estos dos extremos:

a) Insuficiencia de la aportación económica que la Seguridad Social concede a los familiares de los minusválidos.

b) Desarrollo de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.

4.8. Derecho a prestaciones en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos:

a) La mayor parte de las quejas recibidas se refieren a trabajadores autónomos en alta en el citado Régimen Especial, a los que les ha sido denegada la pensión solicitada, por no reunir el período de carencia exigido para tener derecho a la misma, al no serles computadas las cuotas ingresadas con posterioridad al alta en el Régimen por períodos anteriores a la citada alta.

En este sentido, en la queja 17.746/83 se expone el caso de un trabajador que en el mes de diciembre de 1977 fue alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, abonando cuotas con efectos retroactivos por un periodo de cinco años. Cumplida la edad de sesenta y cinco años, solicitó el reconocimiento del derecho a la pensión de Jubilación, la cual le fue denegada por no reunir el período de carencia exigido, al no serle computadas las cuotas efectuadas por los

períodos anteriores a la fecha de formalización del alta.

b) También se han formulado quejas por solicitantes de pensión de invalidez, a los que, por haberles sido reconocida una incapacidad permanente total, se les ha denegado el derecho a la misma por no tener cumplida la edad de cuarenta y cinco años.

4.9. Falta de requisitos para tener derecho a pensiones de jubilación, invalidez y viudedad.

Son numerosos los escritos en los que se exponen los casos de personas que no han alcanzado derecho a pensión de la Seguridad Social, por no reunir los requisitos exigidos para ello, fundamentalmente el cumplimiento del período previo de cotización y la circunstancia de encontrarse en alta o en situación asimilada a la de alta.

Así, en la queja 17.700/83, una viuda relata que habiendo cotizado su marido veintidós años al Régimen General de la Seguridad Social, no pudo reconocérsele la correspondiente pensión de viudedad, ya que, al fallecer, su esposo no se encontraba en situación de alta.

4.10. Defectos en materia de cotización.

En muchos casos, las denegaciones de prestaciones de la Seguridad Social se deben a que las personas responsables de efectuar la cotización no la han realizado o lo han hecho deficientemente.

Pero, en este sentido, debe significarse la ausencia del desarrollo reglamentario previsto en la Ley General de la Seguridad Social, en materia de responsabilidad en orden a las prestaciones y la falta de la aplicación general del principio de automaticidad de las prestaciones.

4.11. Ingreso en Residencias de Pensionistas.

La mayoría de las quejas que tienen entrada en esta Institución en relación con el ingreso en Residencias, hacen referencia a los siguientes puntos: dificultad de acceso a las mismas; carencia de información sobre la situación de los expedientes; retrasos en la contestación a las solicitudes; falta de claridad sobre las posibilidades que tienen de acceder a las plazas que solicitan, y desconocimiento del sistema de selección utilizado por el organismo competente para reconocer el derecho a la plaza.

Tales situaciones comportan para estos reclamantes una angustiosa situación de espera que raramente tiene un final feliz, debido a que la demanda de plazas desborda con mucha diferencia el número de vacantes existentes.

4.12. Tardanza en la resolución de expedientes de prestaciones.

Es igualmente apreciable el número de quejas relativas a la tardanza en la tramitación y resolución de expedientes de prestaciones.

En este sentido, a título de ejemplo, en la queja 23.845/ 83, un trabajador exponía que, habiendo presentado en el mes de febrero de 1983 la documentación en solicitud de pensión de jubilación, no había sido aún resuelto su expediente en el mes de septiembre del mismo año.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la seguridad Social, tras señalar que precisamente en el mes indicado se había procedido a dictar la resolución oportuna, añadía:

« Se están llevando a cabo grandes esfuerzos para reducir los tiempos medios de tramitación de expedientes con resultados positivos, como ponen de manifiesto los controles que con carácter mensual son facilitados por los Organos de Vigilancia y Control de este Instituto. No obstante, ante las limitaciones de medios informáticos y de personal, dichos promedios varían, teniendo en cuenta los volúmenes de trabajo y las peculiaridades de cada expediente, en relación a determinadas provincias y asegurados. »

4.13. Errores en la resolución de expedientes.

En algunos supuestos ha podido detectarse la existencia de una actuación errónea por parte de los órganos competentes de la Administración Pública.

Así, en la queja 1.156/83, la reclamante señalaba que en el mes de julio de 1982 le fue denegada la pensión de invalidez solicitada, por no reunir los requisitos de edad y de período de cotización exigidos para tener derecho a la pensión del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

Dado que, conforme a la documentación aportada por la reclamante, se deducía que la misma estuvo en situación de alta al Régimen General, desde el 25 de enero de 1967 al 31 de diciembre de 1975, por un total de mil trescientos cuarenta y siete días, se llegaba a la conclusión de que la resolución emitida y se había limitado a contemplar la cotización realizada al extinguido SOVI, que ascendía tan sólo a ciento once días, sin tomar, por el contrario, en consideración la efectuada al Régimen General.

De otra parte, la reclamante parecía reunir el requisito de estar en situación asimilada al alta, constituida por el paro involuntario, ya que de los datos obrantes en la documentación remitida se desprendía que estuvo en desempleo subsidiado desde el día 18 de abril de 1973 al día 13 de diciembre de 1975, debiendo tenerse en cuenta, de otra parte, la relativización operada en el requisito del cumplimiento de la edad de cincuenta y cinco años, conforme a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo.

Solicitado, en base a lo anterior, el preceptivo informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, esta Entidad Gestora comunicaba que, estudiado el período de cotización acreditado por el reclamante, así como la situación asimilada al alta en la que se encontraba, se consideraba que la trabajadora podría tener derecho a la pensión de invalidez del Régimen General de la Seguridad Social, por lo que se procedía a

comunicarlo a la Dirección Provincial competente de la citada Entidad, al objeto de que se procediese a la revisión del expediente, iniciándose a tal efecto las actuaciones oportunas para que el mismo fuese tramitado y resuelto conforme a las normas del Régimen General.

5. Análisis de algunas quejas de especial importancia (por su incidencia social, relevancia jurídica, etcétera) y que merecen ser destacadas

a) Con carácter general, en la casi totalidad de las quejas recibidas se plantea el problema de la falta de protección económica ante diversas situaciones de necesidad (invalidez, viudedad, jubilación, etcétera), ya sea con cargo a la Seguridad Social, ya con cargo a los Regímenes Públicos de Asistencia Social.

Dentro de ellas, tienen una especial relevancia las que se derivan de las denegaciones de pensiones por parte de la Seguridad Social, al no reunirse, por los interesados, los requisitos exigidos para tener derecho a las distintas prestaciones comprendidas dentro de la acción protectora de los distintos Regímenes que componen el Sistema.

Al no poder acceder a prestaciones a cargo de la Seguridad Social, la protección dispensada por los regímenes públicos de asistencia social es restrictiva e insuficiente a la hora de cubrir esta deficiencia, y ello origina que en la gran mayoría de las quejas, se plantean necesidades primarias, en muchos casos de mera subsitencia vital.

Especial incidencia tienen las situaciones de desprotección en las personas de edad avanzada del sector rural, las cuales, por una deficiente cobertura de los regímenes de previsión anteriores al año 1967, no alcanzan derecho a prestaciones de la Seguridad Social, motivo por el cual han tenido que desplazarse a la ciudad a vivir a expensas de sus hijos, lo que sobrecarga en muchos casos la economía familiar, en sí precaria, además de originar fenómenos de desarraigo e inadaptación.

Por otra parte, y en relación con las normas legales o reglamentarias aplicables a los distintos supuestos, hay que señalar que también concurren problemas de carácter jurídico que, en determinados supuestos, dan lugar a situaciones nada equitativas.

Más específicamente, por su importancia y especial incidencia, merecen destacarse:

5.1. Las modificaciones normativas producidas en materia de pensiones de viudedad de la Seguridad Social, que plantean, desde el establecimiento de la citada pensión, problemas de aplicación del principio de irretroactividad, por cuanto que los cambios normativos que se han ido sucediendo a través del tiempo han ido flexibilizando los requisitos para acceder a la pensión y, sin embargo, la legislación aplicable a cada caso es la correspondiente a la fecha del fallecimiento del cónyuge causante.

En este punto deben recalcarse las distorsiones que, contemplada en su conjunto la acción protectora de los distintos Regímenes que componen el Sistema de Seguridad Social, ha producido la Ley 1/1980. de 4 de enero, al introducir un criterio distinto al aplicado hasta el momento de su publicación, pero restringiéndole a un sector determinado de la población protegida, lo que origina un evidente agravio comparativo, de difícil solución, con las situaciones de viudedad producidas entre el 1 de enero de 1967 y el 1 de julio de 1972.

La institución del Defensor ha tenido que ocuparse de este problema (por impulso de las quejas recibidas) y solicitado en su día informe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que, en su respuesta, indicó:

«Las indicadas alteraciones sucesivas de los principios rectores de las prestaciones de la Seguridad Social que introducen estas normas, de signo favorable para los beneficiarios, señalan determinadas fechas como límite temporal de su vigencia, lo que influye en la aplicación de las nuevas condiciones favorables que establecen, dando lugar a que situaciones iguales, que únicamente se diferencian en cuanto a la fecha en que se han producido, tengan distinta consideración.

Ahora bien, no puede decirse que este hecho suponga discriminación alguna, y así lo ha entendido el Tribunal Constitucional en Sentencia número 70/83, de 26 de julio, ya que en realidad lo que pudiera parecer una desigualdad no es, sino una consecuencia del distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivadas por la sucesión normativa.

Por otra parte, y debido a que el Sistema actual de la Seguridad Social es eminentemente contributivo, con la directa correlación entre cotización y prestaciones, no es posible en determinados supuestos generar pensión en favor de viudas u otros colectivos que no cumplan los requisitos establecidos por la vigente legislación sobre Seguridad Social.

Las personas (viudas o no) que carezcan de medios económicos para la subsistencia y hayan cumplido los sesenta y nueve años de edad, pueden solicitar las ayudas económicas que, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, se establecen anualmente, y que en el presente año han sido actualizadas a la cantidad de 8.000 pesetas mensuales, mediante Ley 5/1983, de 29 de junio, de Medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria.

En cualquier caso, el Gobierno tiene previsto, entre las medidas de racionalización y reforma, remitir al Parlamento la Ley de igualdad de sexos en el ámbito de la Seguridad Social y la Ley de Pensiones. Estas dos disposiciones reordenarán las diferentes prestaciones garantizadas por el Sistema de Seguridad Social, especialmente la prestación por viudedad.

Siendo el Gobierno consciente de que la pensión de viudedad se ha iniciado y desarrollado en un sistema básicamente de carácter contributivo y profesional, considera imprescindible la potenciación de las pensiones no contributivas, por lo que en los Presupuestos Generales para 1984 figurará un nuevo incremento de las ayudas para asistencia social, teniendo como objetivo final la reordenación y coordinación de estas ayudas con las procedentes de los sistemas públicos

de previsión.

A raíz del informe remitido, la Institución del Defensor ha enviado una sugerencia al citado Ministerio, en el sentido de que se estudie la posibilidad de extender los criterios en que se fundamenta la Ley 1/1980, de 4 de enero, al resto de las viudas de los trabajadores incluidos en el campo de aplicación de los distintos regímenes que integran el sistema de Seguridad Social, cuando el fallecimiento del cónyuge causante hubiera acaecido a partir del 1 de enero de 1967, fecha de comienzo de los efectos de la citada Ley 1/1980, incluyendo este supuesto, en su caso, en los proyectos de Ley mencionados en el informe de referencia.

Se argumenta para ello que, pese a comprender el criterio general en torno a la imprescindible potenciación de las pensiones no contributivas y no sin valorar muy positivamente tanto el esfuerzo emprendido para incrementar paulatinamente el importe de las actuales ayudas, como el objetivo de reordenar y coordinar las mismas con las procedentes de los sistemas públicos de previsión, la Ley 1/1980, de 4 de enero, ha producido en la protección a la viudedad en el Sistema de Seguridad Social unas indudables distorsiones, si dicha protección se contempla en su conjunto.

En efecto, al establecer como requisitos para tener derecho a la pensión de viudedad los existentes en el momento de su entrada en vigor, en lugar del criterio seguido con anterioridad, consistente en aplicar los previstos en la normativa vigente en el momento de fallecer el cónyuge causante, la Ley 1/1980, de 4 de enero, por su limitado campo de aplicación, sitúa en una posición más ventajosa a determinadas viudas en relación con el resto de las viudas de trabajadores incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de los Regímenes del Sistema de Seguridad Social.

De esta forma, cuando el hecho causante se ha producido entre el 1 de enero de 1967 y el 1 de julio de 1972, se aplican normas diferentes: Si se trata de viudas de trabajadores agrarios por cuenta propia, no se toma en consideración ninguna limitación de edad. Por el contrario, en los demás casos, y en especial en los regidos por las normas del Régimen General, se aplica la limitación por razón de edad que, junto a las relativas a la existencia de incapacidad y cargas familiares, se contemplaba en la normativa anterior a la Ley 24/1972, de 21 de junio.

No se está, por tanto, en este caso ante un supuesto de distinto tratamiento temporal motivado por la sucesión normativa, sino que el problema se centra en un tratamiento desigual aplicable a hechos causantes producidos durante un mismo periodo de tiempo.

Por otro lado, la Ley 1/1980, de 4 de enero, se apoya, como única nota diferencial, en la circunstancia de que las viudas lo sean de trabajadores agrarios por cuenta propia. Se da, por tanto, un tratamiento legal diverso a supuestos de hecho que, además de ser temporalmente coincidentes, tienen un fundamento común, como es la presunta situación de necesidad derivada del fallecimiento de un trabajador incluido en el campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social. En este sentido, debe recordarse que, conforme a la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, el artículo 14 de la Constitución no prohibe contemplar en forma diferenciada situaciones distintas, pero, por el contrario, impide la desigualdad en la regulación legal que no está justificada, por no ser razonable.

5.2. Por su especial relevancia jurídica, se han planteado en diversas quejas situaciones discriminatorias por razón de sexo, entre las cuales cabe señalar como más importantes:

a) Pertinencia de que los viudos obtengan derecho a pensión de viudedad en iguales condiciones que las viudas.

Como es sabido, esta situación acaba de ser solventada por el Tribunal Constitucional, al declarar, en sentencias de 22 y 23 de noviembre de 1983, inconstitucional y, por tanto, nulo el párrafo segundo del artículo 160 de la Ley General de la Seguridad Social.

b) Restricciones aplicadas al varón para ser incluido como beneficiario en la cartilla sanitaria de la mujer trabajadora titular del derecho.

Así, en la queja 2.271/83, una trabajadora expone que, al solicitar información para incluir a su esposo en su cartilla de asistencia sanitaria, se le exigía la presentación de mayor documentación que la requerida para efectuar la inclusión de la mujer en la cartilla del varón, debiendo, además, efectuar la renovación cada seis meses.

Esta cuestión ha comenzado, sin embargo, a solucionarse a partir de la publicación de la circular 30/1983, de 8 de junio, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

e) Desigualdad de tratamiento, a efectos de la asignación mensual por cónyuge, al exigir el artículo 167 de la Ley General de la Seguridad Social que el marido se encuentre incapacitado para el trabajo.

En este sentido, una trabajadora afiliada al Régimen General de la Seguridad Social y en situación de alta desde el día 1 de diciembre de 1973, exponía que contrajo matrimonio el día 12 de julio de 1982, y ahora su esposo no realiza trabajo alguno por cuenta propia o ajena, ni percibe prestaciones periódicas, ni de ningún otro tipo, de la Seguridad Social, dependiendo, en consecuencia, económicamente de su esposa.

Al solicitar la asignación periódica por cónyuge, le fue denegada la misma en el centro de trabajo donde prestaba sus servicios, dependiente de una entidad estatal.

Ante tal circunstancia, la reclamante se dirigió a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondiente a su provincia de residencia, en solicitud de que le fuera reconocido el derecho a la percepción de la asignación, siéndole denegada la misma por medio de resolución de 15 de diciembre de 1982, en base a que su esposo no estaba incapacitado de corma absoluta para el trabajo.

5.3. En materia de asistencia sanitaria, es de destacar

la posibilidad de que, ante uniones de hecho, no exista impedimento legal para que esta prestación de la Seguridad Social pueda ser dispensada tanto al hombre como a la mujer.

5.4. En este mismo campo, y como consecuencia del paro juvenil existente, la extinción del derecho a la asistencia sanitaria por parte de los hijos del trabajador titular hace que gran cantidad de jóvenes, una vez cumplida la edad de veintiún años, se encuentren sin asistencia sanitaria, lo cual provoca graves deficiencias en la protección a que tienen derecho, según la Constitución.

5.5. Por su especial incidencia social hay que destacar la insuficiencia de las prestaciones de protección a la familia.

En el ámbito especifico de la Seguridad Social, las prestaciones que se dispensan por este concepto son insignificantes, por lo que seria precisa una reordenación de dichas prestaciones, no solamente en el marco de la Seguridad Social, sino también en otros ámbitos de la actuación del Estado.

En respuesta a la queja 2.257/83, en la que se planteaba este problema, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social señala:

La protección familiar que otorga el sistema de la Seguridad Social ha sufrido, efectivamente, un grave deterioro a lo largo de los trece últimos años, al no haberse actualizado su cuantía desde el mes de enero de 1971.

En la actualidad, y como ya consta a V. E., están siendo objeto de estudio en este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diferentes medidas para reformar y racionalizar el actual sistema público de Seguridad Social. No obstante, algunas de estas medidas han sido ya aprobadas, coincidiendo con los Presupuestos de los ejercicios de 1983 y 1984.

La complejidad de la reforma del conjunto de prestaciones económicas (jubilación, invalidez, prestación familiar, etcétera) no permite, por el momento, adelantar criterios definitivos sobre el modelo final del nuevo sistema.

En cualquier caso, es criterio de este Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que las prestaciones familiares de la Seguridad Social se causen en conexión con las desgravaciones por hijo del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al objeto de garantizar a los perceptores de rentas bajas mayores ingresos por este concepto.»

5.6. En el campo de los servicios sociales, y más en concreto en relación con la tercera edad, han de citarse los problemas surgidos en torno al ingreso en residencias de pensionistas, que tienen una clara incidencia negativa sobre el anciano, ya que las motivaciones para solicitar dicho ingreso pueden reducirse, fundamentalmente, a tres:

a) La falta de recursos económicos a causa de la notoria insuficiencia de la cuantía de las pensiones.

b) Rechazo por parte de sus familiares e, incluso, en determinadas ocasiones, presiones para que soliciten el ingreso en una residencia.

e) Deseo de seguridad para el futuro,

5.7. Las quejas que se refieren a la situación de las personas minusválidas merecen, asimismo, ser especialmente destacadas, ya que, al no haberse podido desarrollar por entero la Ley 13/1982, de 7 de abril, la cobertura otorgada a los mismos permanece prácticamente invariable en algunos puntos, lo que motiva situaciones humanamente difíciles.

5.8. Distintas quejas hacen mención a los problemas de grupos marginados, pudiéndose citar a título de ejemplo, la cuestión de los transeúntes sin hogar que plantea problemas de asistencia, no resueltos.

Sobre este último problema una Asociación de ayuda a los transeúntes (queja 29.528/83) expuso la insuficiencia de la capacidad de albergue existente en una ciudad norteña, por lo cual una serie de personas se veían obligadas a pernoctar en la vía pública.

6. Examen de algunos casos especialmente significativos

6.1. Retraso en la tramitación de los expedientes ante la extinta Comisión Técnica Calificadora Central.

Como se ha indicado anteriormente, numerosas quejas correspondientes al Area de Seguridad Social y Bienestar se referían a la grave tardanza en la tramitación de los expedientes pendientes de resolución ante la extinta Comisión Técnica Calificadora Central.

El problema expuesto en dichas quejas afectaba a un gran número de ciudadanos (cifrable en más de cincuenta mil), cuyos recursos de alzada contra las Resoluciones de dichas Comisiones se encontraban pendientes de resolución desde hacía un dilatado período de tiempo que, en algunos casos, rebasó los dos años.

Esta situación de marcada lentitud en la tramitación de los expedientes era debida, sobre todo, a la excesiva acumulación de asuntos, unida a la penuria de medios personales de que disponía el extinguido Servicio Común de la Seguridad Social.

Teniendo en cuenta la magnitud del problema y el número de ciudadanos afectados, se consideró que la actuación del Defensor del Pueblo debía ir encaminada a la solución global del mismo, en lugar de referirse sólo y de modo individual a cada una de las quejas recibidas.

En este sentido, se remitió sugerencia al Instituto Nacional de la Seguridad Social, en orden a la adopción de las medidas oportunas, dentro de los medios materiales y personales disponibles, que permitieran acortar, en lo posible, los plazos de tramitación y resolución de los asuntos pendientes.

Dicha sugerencia fue atendida por la citada Entidad Gestora, que puso en práctica un plan de recuperación de atrasos, iniciado el día 1 de octubre de 1983, y preveía el despacho de diez mil expedientes mensuales, permitiendo que en el mes de marzo de 1984 pudiera finalizarse la tramitación de los 52.149 recursos que se

encontraban pendientes.

(En efecto, conforme a los datos proporcionados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, a finales del mes de febrero de 1984 se encontraban pendientes de tramitación tan sólo 1 .867 expedientes.)

6.2. Prolongación del derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a los hijos de los trabajadores y pensionistas, mayores de veintiún años de edad.

Como, asimismo, se ha señalado, un porcentaje apreciable de las quejas recibidas se refería a la perdida del derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social de los hijos mayores de veintiún años de edad, de los trabajadores y pensionistas.

En relación con este problema, se remitió sugerencia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de que, dentro de las disponibilidades financieras del Sistema, se procediera a la modificación del artículo 2.º 2, b, y concordantes del Decreto 2766/67, de 16 de noviembre, en el sentido de reconocer la prolongación de la condición de beneficiarios de la prestación de asistencia sanitaria de la Seguridad Social a quienes hayan cumplido los veintiún años de edad.

En su respuesta, el citado Ministerio reconocía que la prioridad fundamental en materia de acción protectora debe ser la de proteger al amplio colectivo de desempleados, y, entre ellos, a los que no han tenido ocasión de encontrar su primer empleo. Significando, de otra parte, que, dentro del cuadro de proyectos normativos previstos para su publicación en el ejercicio de 1984, se encuentra el que permite mantener la asistencia sanitaria a los hijos de los titulares de la cartilla, mayores de veintiún años, que se encuentren en paro y no dispongan de ingresos. En el momento de cerrar este informe, el citado proyecto se encuentra en avanzada fase de tramitación.

6.3. Asistencia sanitaria en los supuestos de uniones de hecho.

El derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social se encuentra subordinado a la existencia de un vínculo matrimonial, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.º del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre.

Las uniones de hecho constituyen, no obstante, un fenómeno social suficientemente extendido como para justificar que dicho supuesto pueda ser contemplado por la normativa reguladora de la Seguridad Social, siendo, de otro lado, una medida concorde con el propósito de universalizar la asistencia sanitaria.

El artículo 100 de la Ley General de la Seguridad Social, al recoger la figura de la asimilación a los familiares a cargo de trabajadores y pensionistas. posibilita que el supuesto referenciado pueda contemplarse a través de normas reglamentarias.

A raíz de la queja 19.801/83. que planteaba un caso de convivencia de hecho, en la que el reclamante, invocando el artículo 41 de la Constitución, solicitaba el derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social de la mujer con la que convive, la cual se encontraba embarazada y en el sexto mes de gestación, se procedió a solicitar informe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social acerca de la posibilidad de extender el citado derecho a los supuestos de uniones de hecho, siempre que concurrieran los requisitos de convivencia con el titular del derecho y, además, dependencia económica.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su respuesta, ha entendido que no existen inconvenientes de carácter jurídico para acoger estos supuestos, por cuanto una interpretación extensiva del artículo 100.1 c) de la Ley General de la Seguridad Social puede permitir la inclusión de la persona que, no siendo cónyuge del titular del derecho, convive maritalmente con él, anunciando, asimismo, que próximamente se iniciarán los estudios económicos necesarios a fin de evaluar el coste que pudiera representar tal medida.

6.4. Funcionamiento de un Centro de Educación Especial.

En la queja 14.950/83, la Asociación Protectora de Subnormales de una Provincia gallega hacía referencia a la situación de un Centro de Educación Especial, construido en los últimos años, y que se encontraba cerrado y sin utilizar, pese a disponer de las dependencias y el mobiliario prácticamente al completo.

Solicitado informe de la Xunta de Galicia, comunicó que se había puesto en funcionamiento el día 1 de septiembre de 1983, acogiendo a todos los alumnos que, reuniendo las condiciones exigidas, habían cursado la oportuna solicitud de admisión.

6.5. Denegación de la ayuda económica individualizada de carácter periódico en favor de la tercera edad, y también de los enfermos e inválidos incapacitados para el trabajo, por tener familiares obligados a prestar alimentos.

Junto a las viudas sin derecho a pensión por no reunir el requisito de edad exigido por la legislación aplicable en el momento de fallecer el cónyuge, las denegaciones de las ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, en favor de la tercera edad, y de los enfermos e inválidos incapacitados para el trabajo, constituye, sin asomo de duda, el asunto que ha dado lugar a la presentación de un mayor número de quejas.

Estas denegaciones están centradas, de modo singular, en el requisito a que hace referencia el artículo 1.°, 2, b), del Real Decreto 2.620/1981, de 24 de julio, que subordina el derecho a la ayuda a la inexistencia de familiares obligados a atender a los solicitantes en la forma establecida en el Código Civil o, de existir los mismos, que carezcan de la posibilidad material de cumplir dicha obligación.

La aplicación rígida de esta normativa y la falta, en algún caso, de una investigación sobre la situación real de la persona que solicita la ayuda, ha generado un gran número de solicitudes rechazadas. Por su parte, los interesados, ante la denegación de estas prestaciones por parte de la Administración, se han dirigido masivamente

al Defensor del Pueblo a fin de reclamar o solicitar que se interceda por unos derechos de los que se consideran injustamente privados.

El examen de las resoluciones denegatorias permitía constar «ab initio» la existencia de una discordancia formal con lo dispuesto en el referido artículo 1.º, 2, b) del Real Decreto 2.620/1981, de 24 de julio. En efecto, conforme a lo previsto en el mismo, para que pueda denegarse la ayuda no es suficiente que existan familiares obligados a la prestación de alimentos —única circunstancia a la que se aludía en las resoluciones administrativas— sino que, además, es necesario que los mismos, por su nivel de renta, tengan la posibilidad de cumplir la obligación que les viene impuesta por el Código Civil. Este criterio, de otro lado, ha sido confirmado por la doctrina emanada del Tribunal Supremo.

En base a esta discordancia formal, se procedió a la apertura de una investigación con el objeto de comprobar si, por los órganos administrativos competentes, se procedía o no a la averiguación de los niveles de renta de los familiares obligados a prestar alimentos, para lo cual fue preciso dirigirse a diversas Comunidades Autónomas, así como al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en relación a los expedientes tramitados en aquellas provincias respecto de los cuales no se ha efectuado aún el traspaso de estas competencias.

Como resultado de estas investigaciones se ha podido confirmar que, en la generalidad de los casos tramitados, en el expediente figuran acreditados documentalmente los ingresos de los familiares obligados a la prestación alimenticia. Por ello, la sugerencia remitida a las distintas Comunidades Autónomas se ha limitado a recomendar la acomodación formal de las resoluciones a lo dispuesto en el artículo 1.º., 2, b) del Real Decreto 2.620/ 1981, de 24 de julio.

Sin embargo, en uno de los casos investigados se ha comprobado que la denegación de la solicitud se ha producido sin que en el expediente figure dato alguno relativo a los ingresos de los familiares del peticionario. En este supuesto, a la sugerencia anterior, se ha añadido otra relativa a la conveniencia de proceder a utilizar el trámite previsto en el artículo 3.º, párrafo segundo, del citado Real Decreto, en aquellos casos en que la posibilidad material de prestar alimentos por parte de los familiares de los solicitantes de las ayudas no resulta suficientemente acreditada en el informe que, sobre la situación económica y familiar, se prevé en el párrafo primero del mismo artículo. Dicha sugerencia ha sido aceptada por la Comunidad Autónoma correspondiente.

En el mismo sentido, la Dirección General de Acción Social ha remitido Circular a las Direcciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social de aquellas provincias en las que la Administración Central conserva la gestión de las ayudas. En dicha Circular se señala que no se proceda a la denegación de las ayudas sino cuando en el respectivo expediente resulte probado fehacientemente que los obligados a prestar alimentos tienen posibilidad material de darlos, por disfrutar de una renta por cápita familiar al año igual o superior al importe anual de las ayudas. Queda, sin embargo, abierta la cuestión de si resulta ya necesaria una reforma del Código Civil en este punto de la obligación de alimentos, más ajustada a la realidad social contemporánea, ante todo de los sectores sociales económicamente débiles.

6.6. Tarjeta de asistencia sanitaria por desplazamientos temporales.

La queja 480/83 planteaba los problemas de un pensionista de ochenta y cinco años de edad, desplazado al lugar de residencia de un hijo suyo, para poder proceder, a la renovación del talonario de volantes de asistencia sanitaria «por desplazamientos temporales», ya que la misma tan sólo le fue ampliada por un mes.

En relación a esta queja, el Instituto Nacional de la Seguridad Social ha comunicado que se está estudiando la modificación de las normas sobre la emisión de la referida tarjeta, dando mayores facilidades a los beneficiarios.

6.7. Mensualidades extraordinarias de pensión para los pensionistas de determinados Regímenes de la Seguridad Social que aún no las perciben.

Se han recibido un gran número de escritos tanto de carácter individual como colectivo, de pensionistas que en la actualidad no perciben mensualidades extraordinarias de pensión.

Básicamente corresponden al Régimen Especial Agrario (pensiones causadas con anterioridad a febrero de 1974), Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y el de Empleados de Hogar.

La no percepción de mensualidades extraordinarias de pensión se debe al sistema de cotización utilizado, en el que solamente se efectúa la misma por doce mensualidades. Ello implica que el cálculo de las bases reguladoras de las pensiones se efectúe en función de la cotización realizada, con lo que el resultado supone el que se perciben doce mensualidades en vez de catorce.

Ante las numerosas quejas recibidas en esta materia, en las que se ponía de manifiesto esta circunstancia, se elevó sugerencia ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo, en el siguiente sentido:

a) La posibilidad de modificar la base reguladora para el cálculo de las pensiones de determinados regímenes de la Seguridad Social, tales como el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y el Régimen Especial de Empleados de Hogar, teniendo en cuenta el precedente sentado por los Decretos 395/1974, de 31 de enero, y 1.024/82, de 22 de mayo, relativos a los regímenes especiales agrario y de los toreros.

b) El estudio de cualquier otra fórmula que posibilite la percepción de mensualidades extraordinarias a los pensionistas que, en la actualidad, carecen de derecho a las mismas.

En la contestación dada por la Administración a la mencionada sugerencia, se señala que:

«A pesar del esfuerzo realizado para perfeccionar la acción protectora de la Seguridad Social, en los Presupuestos para 1984 no ha sido posible extender las pagas extraordinarias a los regímenes que en la actualidad carecen de ellas, por cuanto, de acuerdo con un estudio elaborado el pasado año, esta medida hubiera supuesto incrementar los gastos del capítulo de pensiones en 46.494 millones de pesetas.»

Con posterioridad a dicha respuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la Disposición adicional primera del Real Decreto 90/1984, de 18 de enero, se ha reconocido a los pensionistas del Régimen Especial Agrario que, en virtud de las normas vigentes en el momento de su concesión, soto tengan derecho a percibir al año doce mensualidades de su pensión, el derecho a la percepción de una mensualidad extraordinaria, que recibirán junto a la mensualidad correspondiente al mes de junio.

De otra parte, en la contestación antes aludida se señala, asimismo, que el Ministerio es partidario de la reordenación del actual sistema de pensiones, sobre todo de aquellos regímenes de la Seguridad Social que no tienen un tratamiento homogéneo, cuestión ésta que podrá ser abordada en la proyectada Ley de Pensiones que el Gobierno tiene previsto presentar ante las Cortes Generales.

7. Observaciones y recomendaciones

La circunstancia de que una relevante mayoría de las quejas recibidas por la institución del Defensor del Pueblo corresponda al área de Seguridad Social y Bienestar, no puede conceptuarse como mera casualidad. Por el contrario, este hecho (que resulta previsible, aunque no por ello deje de ser inquietante por el número de escritos y la variedad de los problemas que en los mismos se plantean) es muestra plenamente ilustrativa de los aspectos que más preocupan a los españoles, sobre todo de los sectores sociales de rentas más reducidas, así como de los problemas que suscitan los actuales sistemas públicos de protección social.

En sí mismo considerado, este simple dato cuantitativo puede constituir un elemento para mover a los poderes públicos a efectuar una profunda reflexión acerca de la situación actual de un amplísimo número de ciudadanos y de la respuesta institucional a sus necesidades vitales.

La inevitable limitación de este informe, ya en sí extenso y complejo, impide abordar esta cuestión con el suficiente detenimiento. En consecuencia, el Defensor se limita a recoger las conclusiones generales que se derivan de los escritos formulados ante la Institución, sin perjuicio de las recomendaciones más concretas que se efectúan posteriormente.

El punto de partida de este somero análisis lo constituye la estructura de la protección social publica española, cuyas tres piezas fundamentales son la asistencia social pública, la seguridad social y los servicios sociales.

En muchas de las quejas recibidas subyace la dificultad de los mecanismos de asistencia social pública para cubrir las situaciones de necesidad no solventadas por el sistema de Seguridad Social. Por referirnos tan sólo a las ayudas de carácter periódico, tanto la población protegida como la cuantía de aquéllas imponen limitaciones de cobertura en extensión e intensidad, aunque es de estricta justicia reconocer el importante esfuerzo desarrollado para elevar su importe.

El segundo mecanismo de protección está constituido por un sistema de Seguridad Social de tipo profesional: contributivo, con las limitaciones inherentes a estos caracteres básicos. Dejando aparte las cuestiones reseñada en otros apartados del presente informe, podemos referirnos, a título meramente ejemplificativo, a aspectos tales como la fragmentación de su estructura, los fenómenos perturbadores originados por la incorporación de nuevos colectivos en condiciones singulares, los importes mínimos de las pensiones y de otras prestaciones, el acentuado aumento de las pensiones de invalidez y la ausencia de flexibilidad en la jubilación.

De otra parte, al estar la Seguridad Social española íntimamente ligada a la relación laboral, la crisis económica actual, con sus secuelas de desempleo, produce distorsiones en su acción protectora, originando ciertas situaciones de desprotección.

En cuanto a los Servicios Sociales, ha de señalarse la falta de racionalidad derivada de su dispersión organizativa, impidiendo que pueda hablarse de un sistema de Servicios Sociales, cuya implantación debería constituir uno de los objetivos prioritarios de la política social.

Dentro de la población que es atendida a través de los Servicios Sociales, el acento ha sido puesto, hasta el momento, en la tercera edad y en las personas minusválidas, debido especialmente a la acción desarrollada por los Servicios Sociales de la Seguridad social. La atención a estos grupos, todavía muy insuficiente, no puede hacer olvidar la necesidad de que se acentúe la actuación de las Administraciones públicas, en relación también con otros sectores, como las minorías étnicas, transeúntes sin hogar, alcohólicos y toxicómanos, reclusos y ex-reclusos, etcétera.

Del análisis de las quejas recibidas se infiere la existencia de un problema global, que requiere, en consecuencia, el desarrollo de un modelo armónico de protección social fundamentado en el régimen público de Seguridad Social previsto en el artículo 41 de la Constitución, cuyo nivel básico, si se atiende a las consecuencias que sobre el conjunto de la población ha originado la crisis económica, es de implantación tan perentoria como lo permitan las disponibilidades financieras del Estado.

Se incluyen a continuación, una serie de recomendaciones sobre puntos concretos, que no pueden, como es obvio, agotar todas las consecuencias derivadas del extenso cúmulo de cuestiones a las que se refieren las quejas formuladas ante la Institución del Defensor del Pueblo, y que, por consiguiente, habrán de ser objeto de atención en sucesivos Informes:

7.1. Modificación del artículo 167.1 b, de la Ley General de la Seguridad Social.

Conforme previene el artículo 167.1 b, de la Ley General de la Seguridad Social, entre las prestaciones de protección a la familia figura «una asignación mensual, en las condiciones y con las limitaciones que reglamentariamente se determine, por la esposa o, en su caso, por el marido incapacitado para el trabajo y a cargo de aquélla».

Por consiguiente, en el caso del esposo se exige para que la esposa perciba la asignación familiar por cónyuge, que él se encuentre incapacitado y a cargo de aquélla, circunstancias que no son requeridas cuando el beneficiario es el marido.

En consecuencia, puede considerarse que el precepto contiene una discriminación por razón de sexo, incompatible con el principio de igualdad ante la Ley proclamado en el artículo 14 de la Constitución.

Aunque, con fundamento en el apartado tercero de la disposición derogatoria de la Constitución y en la eficacia directa e inmediata que, conforme a la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, posee el artículo 14 del texto constitucional, pudiera considerarse que el artículo 167.1.b, de la Ley General de Seguridad Social se encuentra modificado, lo cierto es que, en la práctica, se ha podido comprobar la existencia de denegaciones del derecho a la asignación familiar de pago periódico por cónyuge, cuando el esposo no se encuentra incapacitado para el trabajo.

De otro lado, el Tribunal Constitucional —como ya se ha dicho—, en Sentencias de 22 y 23 de noviembre de 1983, ha declarado inconstitucional y, por tanto, nulo el párrafo segundo del artículo 167 de la Ley General de la Seguridad Social, que contenía una discriminación por razón de sexo en la regulación de la pensión de viudedad, siendo la doctrina sentada en ambas Sentencias exactamente aplicable al caso de la asignación familiar por cónyuge, ya que el precepto declarado inconstitucional recogía precisamente las mismas limitaciones de incapacidad y dependencia económica a que hace referencia el artículo 167.1 b de la mencionada Ley General.

Por todo lo cual, y en virtud de lo previsto por el artículo 28.2 de la LODP, se sugiere la modificación del artículo 167.1 b de la Ley General de la Seguridad Social, bajo el principio de la igualdad jurídica de ambos sexos.

7.2. Modificación de la legislación de protección a las familias numerosas.

En la queja 889/83, una persona, madre de cinco hijos, de los cuales dos son deficientes mentales, exponía una situación no contemplada expresamente por la legislación de protección a la familia numerosa, al señalar que no podía acceder a la segunda categoría.

En efecto, la Ley de protección a las familias numerosas contempla la existencia, en una familia, de uno o más hijos subnormales, minusválidos o incapacitados para el trabajo, a los siguientes efectos:

a) Adquisición de la condición de familia numerosa por las familias con tres hijos, cuando uno de ellos es subnormal, minusválido o incapacitado para el trabajo (artículo 2.1b, de la Ley 25/1971, de 19 de junio).

b) Adquisición de la categoría superior por aquellas familias que, reuniendo el número máximo de hijos previsto para las categorías primera y segunda, tengan un hijo en alguna de las condiciones antes reseñadas (artículo 6.º, 2 de la Ley 25/1971, de 19 de junio).

Por consiguiente, conforme a lo previsto en ambos preceptos, se exige la concurrencia de dos requisitos:

a) Contar, sea con el número de hijos inmediatamente inferior al requerido para adquirir la condición de familia numerosa, sea con el número máximo de hijos previsto para cada categoría.

b) Tener, al menos, un hijo subnormal, minusválido o incapacitado para el trabajo, siendo irrelevante el número de hijos que estén en algunas de estas condiciones.

Al exigirse en todo caso el primero de los requisitos señalados y, a la vez, hacerse abstracción del número de hijos con una disminución física, psíquica o sensorial, puede considerarse que el criterio seguido adolece de excesiva rigidez.

Ciertamente que esta rigidez se encuentra atemperada por la facultad discrecional a que se refiere el artículo 2.º, 1.2 de la Ley 25/1971, de 19 de junio, a cuyo tenor: «El Ministerio de Trabajo... podrá asimilar a familias numerosas, en cada caso concreto, a aquéllas que, sin reunir las condiciones exigidas en el número anterior, se encuentren en situaciones de especial gravedad, que por razones de protección social aconseje la concesión total o parcial de los beneficios que establece la presente Ley...».

No obstante, parece no sólo conveniente por razones de equidad, sino concorde con el espíritu de los preceptos legales antes aludidos, flexibilizar el criterio seguido hasta el momento por la legislación de la protección a las familias numerosas, mediante una combinación más adecuada de las dos condiciones a las que anteriormente se ha hecho mención.

Por ello, respetando en todo caso la facultad discrecional prevista en el artículo 2.º, 1.2 de la Ley 25/1971, de 19 de junio, que podría seguir teniendo relevancia a otros efectos, resultaría no sólo oportuno sino justo elevar a supuesto reglado la adquisición de la condición de familia numerosa o el cambio de categoría por parte de aquellas familias que, sin contar con tres hijos o con él numero máximo previsto para cada categoría, tengan dos o más hijos subnormales, minusválidos o incapacitados para el trabajo.

Esta medida, de otra parte, encuentra su justificación en la acentuación de las «cargas familiares», lo que legitima una plusprotección en relación con las familias con idéntico número de hijos, quedando asimismo enmarcada en las previsiones contenidas en el Capitulo

III del Título 1 de la Constitución y enlazando, más en concreto, con el artículo 39, a cuyo tenor los Poderes públicos han de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y en relación con el artículo 49, al prever un amparo especial de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales para el disfrute de los derechos otorgados a todos los ciudadanos, constituyendo ambos preceptos sendos principios rectores de la política social y económica, cuyo reconocimiento, respeto y protección, por mandato expreso del artículo 53.3 del texto constitucional, han de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los Poderes públicos.

Por todo lo cual, se considera procedente sugerir la adopción, en el marco de la legislación de protección a las familias numerosas, de las siguientes medidas:

a) La consideración como familia numerosa de aquellas que estén constituidas por el cabeza de familia, su cónyuge —si lo hubiere— y dos hijos, siempre que éstos sean subnormales, minusválidos o incapacitados para el trabajo

b) La adquisición de la categoría inmediata superior por aquellas familias numerosas que, sin contar con el número máximo de hijos establecido para cada una de las categorías primera y segunda, tengan dos o más hijos subnormales, minusválidos o incapacitados para el trabajo, a cuyo efecto cada uno de éstos podría computarse como si se tratara de dos hijos.

7.3. Desarrollo de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.

La Ley 13/1982. de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, contiene en sus preceptos un generoso programa de actuación que, posibilitando una estrategia operacional sistemática para abordar el cúmulo de problemas que afecten a las personas con una disminución física, psíquica o sensorial, marca las líneas esenciales de la acción de los Poderes públicos en un terreno en el que la solidaridad del conjunto de una sociedad tiene un papel esencial.

Por el momento, han sido dictadas las normas sobre educación especial (Real Decreto 2639/82, de 15 de octubre, y Ordenes de 14 de junio y 18 de octubre de 1983), empleo selectivo y fomento del empleo de trabajadores minusválidos (Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo), modificación de los Títulos IX y X el Libro 1 del Código Civil, en relación a la institución tutelar (Ley 13/1983, de 24 de octubre) y sistema especial de prestaciones sociales y económicas (Real Decreto 3/1984, de 1 de febrero).

Por el contrario, y tomando como referencia la fecha a que se refiere el presente informe, se observa un notable retraso en la aprobación de otras normas sometidas a un plazo determinado por mandato legal. Así, aún no se han dictado las disposiciones sobre:

a) Composición y funcionamiento de los equipos multiprofesionales de valoración: dieciocho meses (artículo 10), ya que las disposiciones dictadas se refieren de modo exclusivo al ámbito educativo, debiendo señalarse la prioritaria necesidad de articular esta normativa, por cuanto la actuación de estos equipos es previa y determinante para el reconocimiento del derecho a las prestaciones contempladas en la Ley.

b) Medidas técnicas sobre adaptación progresiva de transportes públicos colectivos: Un año (artículo 59).

e) Disposiciones reguladoras del trabajo en los Centros de Empleo Especial: Un año (Disposición final sexta).

De otra parte, tampoco se han adoptado las medidas precisas para dar cumplimiento a las modificaciones establecidas por las Disposiciones finales cuarta y quinta, cuyos notorios defectos técnico-jurídicos no han de ser óbice para que se dicten las normas oportunas que plasmen en la realidad lo dispuesto en las mismas.

Por todo lo cual, se recomienda dar la máxima celeridad posible al desarrollo reglamentario de la Ley 13/ 1982, de 7 de abril, y singularmente a aquellas medidas cuya aprobación, por mandato legal, ha debido ser efectuada en un plazo determinado, todavía incumplido.

7.4. Simplificación y sistematización de la normativa reguladora de la Seguridad Social.

La normativa reguladora de la Seguridad Social se ha dictado, en la mayoría de los casos, por razones de oportunidad y de disponibilidades financieras, sin responder a un plan razonablemente prefijado.

No obstante, con ocasión de la publicación de la Ley de Bases de 28 de diciembre de 1963 y, posteriormente, el texto articulado de 21 de abril de 1966 y sus normas de desarrollo, el marco normativo de la Seguridad Social alcanzó apreciable grado de coherencia.

Este panorama se ha complicado posteriormente hasta extremos insospechados, bastando referirse al hecho de que las normas de desarrollo del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974, son anteriores a la publicación del mismo, encontrándose, de otra parte, parcialmente derogadas por disposiciones posteriores a dicho año.

Este hecho se agrava, además, por una larga tradición en el ámbito de la Seguridad Social, consistente en la utilización de circulares e instrucciones que, yendo más allá de la mera organización interna de los servicios y de su fundamento en el principio de jerarquía administrativa, contienen auténticas normas de relación, regulando importantes aspectos con omisión del principio de publicidad de las normas.

Junto a ello, debe significarse que normas externas al ordenamiento de la Seguridad Social, al socaire de la regulación que efectúan sobre una determinada materia, contienen preceptos relativos a cuestiones concretas del sistema. Las mismas Leyes de Presupuestos, cuya vocación temporal es incuestionable, incluyen normas que son claramente permanentes.

Todo ello ha comportado que la legislación de Seguridad Social haya llegado a estar caracterizada por un apreciable grado de profusión y diversificación.

En base a lo anterior, se recomienda que, a la par

que se procede a la reforma del sistema de Seguridad Social, se aborde la tarea de simplificar y racionalizar su normativa reguladora.

Con ello se favorecerá, en lo posible, el conocimiento, por parte de los ciudadanos, de sus derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social.

7.5. Responsabilidad en orden al pago de las prestaciones de la Seguridad Social.

El artículo 96 de la Ley General de la Seguridad Social, aplicable al Régimen General de la misma, así como a los Regímenes Especiales que se remiten en esta materia al General, establece dos tipos de responsabilidad, en orden al pago de las prestaciones:

a) El que corresponde a las entidades gestoras, mutuas patronales o empresarios, que colaboren en la Seguridad Social o, en su caso, a los servicios comunes de la misma, en el supuesto de normal constitución de la relación jurídica de Seguridad Social.

b) El correspondiente a las empresas, en el supuesto de incumplimiento de las obligaciones que les afectan en materia de afiliación, altas y bajas y de cotización.

En muchas de las quejas recibidas, se plantea la dificultad de alcanzar derecho a pensión, al haberse incumplido los requisitos de afiliación, alta y cotización.

En la actualidad, la fijación de los supuestos de responsabilidad en orden a las prestaciones está regulada por normas de carácter interno de las entidades gestoras de la Seguridad Social, aplicándose, asimismo, lo establecido en la Ley de 21 de abril de 1966, ya que no ha sido objeto de desarrollo reglamentario lo dispuesto en la Ley General de la Seguridad Social.

Por tanto, se sugiere que esta materia sea objeto del desarrollo correspondiente, donde se contemplen los supuestos de responsabilidad y, de esta forma, se garantice a los trabajadores el que puedan acceder a las prestaciones en el supuesto de incumplimiento de las obligaciones de afiliación, alta y cotización.

En relación con ello, también es preciso dictar las correspondientes normas de desarrollo del artículo 97 de la repetida Ley General de la Seguridad Social, en donde se contemplan supuestos especiales de responsabilidad en orden a las prestaciones.

7.6. Supresión del requisito de alta para causar derecho a las prestaciones de la Seguridad Social.

El artículo 94 de la Ley General de la Seguridad Social, en lo que se refiere al Régimen General, así como los correspondientes a las normas reguladoras de los distintos Regímenes Especiales, establecen como requisito para tener derecho a las prestaciones de los mismos, además de los particulares exigidos para cada prestación, el de que los trabajadores se encuentren en alta en el Régimen de que se trate.

Se ha observado, en algunas de las quejas recibidas en la Institución, la imposibilidad de causar derecho a pensiones por incumplimiento del requisito de alta, por lo que resulta procedente que dicho requisito desaparezca, por cuanto que el mismo no puede ser definitorio a la hora de determinar el derecho o no a la prestación de que se trate. Es incuestionable que ha de estarse más a la trayectoria de las cotizaciones efectuadas que no al cumplimiento del requisito de alta, que está sometido a la eventualidad de que, en el momento del hecho causante de la prestación, sea cumplido o no, cuestión esta agravada en estos momentos, al estar expuesto el trabajador a cambios frecuentes de trabajo.

De otra parte, existen innumerables ejemplos, sobre todo en los países europeos de nuestro entorno, en los que no se exige el mencionado requisito de estar en alta, en la fecha de causarse la prestación.

Por ello, se recomienda la supresión del requisito de estar en situación de alta en el momento del hecho causante.

7.7. Modificación del apartado c) del artículo 11 apartado d) del número 1 del artículo 21, de la Orden de 13 de febrero de 1967.

Conforme establecen los artículos 11 .c) y 21.1 .d) de la Orden de 13 de febrero de 1967, las pensiones de viudedad y orfandad de la Seguridad Social se extinguen por observar el beneficiario una conducta deshonesto o inmoral.

Esta función atribuida a la Seguridad Social, como guardián de la moralidad personal, excede de la finalidad que le es propia, ya que otorga a las Entidades Gestoras unas facultades que pueden representar una intromisión en el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, con violación del artículo 18 de la Constitución.

7.8. Sistema de información periódica a los solicitantes de plazas de Residencias de Pensionistas de la Seguridad Social.

Al ser la oferta de esas plazas notoriamente inferior a la demanda, el ingreso en las Residencias de Pensionistas de la Seguridad Social se encuentra sometido a un baremo» cuya puntuación se efectúa conforme a diversos factores.

Dado, en consecuencia, que no puede garantizarse por parte de la Administración el momento en que la solicitud del pensionista puede ser atendida a causa de las altas y bajas que se producen en las listas de espera para el ingreso, parece oportuno mantener informados a los peticionarios acerca de las esperanzas que pueden abrigar para ver satisfecha su aspiración.

Para ello parece un sano criterio ir más allá de limitarse a proporcionar información cuando sea solicitada por el peticionario, resultando más conveniente, incluso por razones de una mayor transparencia, proceder a la información periódica sobre

la solicitud.

7.9. Flexibilización del requisito contemplado en el artículo 1.", 2, b) del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, para tener derecho a las ayudas económicas individualizadas en favor de la tercera edad y de los enfermos e inválidos incapacitados para el trabajo.

Con anterioridad se ha hecho alusión a las denegaciones de las ayudas económicas individualizadas en favor de la tercera edad y de los enfermos e inválidos incapacitados para el trabajo, por aplicación del requisito contemplado en el artículo 1,0, 2, b) del Real Decreto 2620/ 1981, de 24 de julio.

Este requisito puede conceptuarse como sumamente rígido, en especial si se tiene en cuenta el escaso importe de estas ayudas, pese al indudable esfuerzo que en los últimos años se viene realizando para elevar la cuantía.

De otra parte, la reconversión del carácter alimenticio de estas ayudas en pensiones asistenciales básicas, debería constituir un objetivo a cumplir en el camino hacia la implantación de un nivel básico de Seguridad Social, fundamentado en el artículo 41 de la Constitución.

Por ello, resulta un objetivo deseable la eliminación del requisito relativo al derecho de alimentos. Sin embargo, ante las dificultades de orden financiero que la adopción de dicha medida pudiera representar, se ha de caminar hacia una progresiva y gradual aproximación al objetivo proclamado.

En virtud de lo expuesto, se sugiere la flexibilización del citado requisito, en el sentido de elevar la renta por cápita tomada en consideración para apreciar la posibilidad material de cumplir la obligación alimenticia por parte de los familiares obligados a ello por el Código Civil.

Dado que la Dirección General de Acción Social comunicó en su día la creación, en dicho Centro Directivo, de una Comisión encargada del estudio de la modificación del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, en diversos extremos y, más en concreto, en lo que se refiere al requisito del derecho de alimentos, se ha remitido, asimismo, sugerencia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el sentido de que los familiares a tomar en consideración, a los efectos de dicho requisito, queden circunscritos al cónyuge y a los ascendientes y descendientes en primer grado.

IX

OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA

1. Ambito material de competencia

Los asuntos sobre los que han versado los escritos de queja correpondientes a este Area, se refieren a los problemas que suscita la actividad de las Administraciones Públicas en materia de obras públicas (carreteras, obras hidráulicas, puertos, costas), ordenación del territorio, protección del medio ambiente y del patrimonio histórico-artístico, urbanismo y vivienda.

2. Ambito institucional

La comunicación del Defensor del Pueblo, en el ejercicio de la acción tutelar de los derechos reconocidos en el Título 1 de la Constitución y supervisora. a tal efecto, de la actuación administrativa, se ha tenido con los órganos de las Administraciones Públicas competentes en las materias antes indicadas, en concreto con:

a) De la Administración del Estado:

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y el Ministerio de Cultura (en lo que se refiere a defensa del patrimonio histórico-artístico de carácter arquitectónico).

También con los organismos de la Administración Institucional, fundamentalmente: Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente; Instituto para la Promoción Publica de la Vivienda; Confederaciones Hidrográficas; Comisarías de Aguas y Juntas de Puertos.

b) De las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

La relación se tuvo con las Consejerías de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente, y, en ciertos casos, con el Presidente de la respectiva Comunidad Autónoma.

c) De la Administración Local.

Se mantuvo contacto con las Diputaciones y Ayuntamientos, en las competencias que tienen atribuidas en estas materias.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. A lo largo de 1983 fueron 1.484 las quejas recibidas y que versan sobre las materias indicadas, clasificadas como sigue:

— Quejas recibidas	1.484
— Quejas estudiadas y admitidas a trámite -	626
— Quejas admitidas a trámite ante la Administración	858
— Quejas en estudio	—

El estado de las quejas admitidas a trámite ante la Administración era el 31 de diciembre de 1983 el siguiente:

— Quejas admitidas a trámite	858
— En estudio y ampliación de datos	650
— En fase de tramitación ante la Administración	167
— Concluidas o en fase de conclusión	41

3.2. Estos datos suscitan las siguientes consideraciones:

El número de quejas no admitidas a trámite ante la Administración responde, esencialmente, a:

a) Peticiones de información, de mediación e intervención en procesos judiciales.

Es muy frecuente que quienes se dirigen al Defensor del Pueblo crean que se trata de una institución a la que incumbe facilitar información sobre las cuestiones más variadas. Así, a modo de ejemplo, se le ha solicitado información sobre la legalidad de un tipo de interés, sobre la recuperación de cantidades entregadas para la compra de una vivienda, sobre la cuantía de las rentas en arrendamientos de carácter privado, sobre las elevaciones de éstas, sobre la procedencia del pago de contribuciones, sobre validez de documentos, sobre determinación de la cuota de reparto de los gastos de comunidades de propietarios, sobre los derechos que pueden dimanarse de un acta-notarial, etcétera.

b) También se han producido varios casos de petición de mediación o buenos oficios del Defensor del Pueblo en conflictos de la más diversa índole, especialmente en procesos judiciales, por desconocimiento de las atribuciones constitucionales y legales de la institución, pese a las reiteradas declaraciones realizadas a través de los medios de comunicación social.

Sin embargo, cada una de esas «quejas» fue estudiada y se dio al reclamante una respuesta motivada y, en lo posible, orientadora.

4. Asuntos de mayor relevancia y principales colectivos reclamantes

Las principales cuestiones que han dado lugar durante el año 1983 a la admisión de escritos de queja y a la intervención del Defensor del Pueblo han sido las siguientes:

4.1. Problemas sobre tutela del Medio Ambiente Natural.

a) Con frecuencia las quejas relativas a defensa del medio ambiente y de los recursos naturales dimanan de deficiencias en los vertidos de aguas residuales a cauces públicos (así en un Municipio de Castilla-León, queja núm. 5.238/83); del vertido de aguas procedentes de instalaciones industriales (en un Municipio de Galicia, queja núm. 22.111/83); por explotaciones mineras y transportes de residuos (en un Municipio de Asturias, queja núm. 6.722/83) y por vertidos de residuos de carbón, acumulación de éstos con alteración del paisaje y desprendimiento de partículas que contaminan el medio ambiente atmosférico (queja núm. 17.941/83).

Las explotaciones carboníferas generan multitud de quejas en las que se denuncia tanto el deterioro del territorio cuanto el del medio ambiente natural atmosférico y de las fuentes y cursos de agua, afectando asimismo a la salud pública de las poblaciones radicadas en núcleos urbanos próximos a dichas explotaciones.

Concretamente, en los casos ya considerados por esta Institución durante 1983 se han planteado cuestiones consistentes, en esencia, en la acumulación de residuos sólidos alterando la configuración natural del terreno, desprendimiento de partículas en detrimento del medio ambiente atmosférico y vertidos de aguas residuales a los cauces públicos.

La preservación y restauración del medio ambiente, enunciada en el artículo 45 de la Constitución, ha sido entendida por esta Institución como algo exigible a los poderes públicos, a fin de que desarrollen una actividad conforme con este principio, susceptible de ser relacionado con una multiplicidad de normas de nuestro ordenamiento jurídico, aunque éstas tengan carácter de preconstitucionales (Ley de Minas. Ley del Suelo. Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico, Reglamento de Actividades Molestas. Insalubres, Nocivas y Peligrosas, etcétera).

El ordenamiento jurídico vigente no puede estimarse suficiente para satisfacer el mandato contenido en dicho precepto constitucional, ya que la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, reguladora de la protección del medio ambiente atmosférico, es una respuesta parcial a una problemática mucho más amplia, cual es evitar la degradación de ese medio ambiente. Es urgente imponer con rigor las medidas correctoras, sin abandonar una constante actividad de control, a fin de comprobar que los efectos nocivos no se producen.

A mayor abundamiento, junto al medio ambiente atmosférico, ha de cuidarse otra vertiente de conservación y restauración del espacio natural afectado por las labores mineras, dentro de los límites que permita la existencia de actividades extractivas calificadas como prioritarias. A esta finalidad respondió la promulgación del Real Decreto 2994/1982. Ahora bien, esta norma tiene una aplicación limitada, ya que no incide en las alteraciones que las explotaciones mineras han producido con anterioridad en los espacios naturales, siendo ejemplo de ello la formación de auténticas montañas de escorias o residuos carboníferos que no solamente suponen una alteración paisajística, sino que, además, son o pueden ser focas productores de contaminación en el medio ambiente atmosférico.

Esta institución estima conveniente efectuar un llamamiento de atención acerca de la existencia en la legislación urbanística de medios adecuados, y poco utilizados para la defensa del medio ambiente. El empleo de esos medios —Planes Directores Territoriales de Coordinación, Generales, Especiales, etcétera—, formados y gestionados por las Administraciones Públicas competentes pueden servir para evitar los efectos perjudiciales aludidos y corregir los existentes con anterioridad a su entrada en vigor, como tiene señalado el Consejo de Estado en dictamen del día 17 de marzo de 1981, a petición de la Junta de Andalucía.

En todos estos casos y en otros en los que exista peligro para la salud pública o para el normal desarrollo

de una vida humana digna, la medida correctora ha de estar referida a evitar que surjan o continúen las causas productoras de tales efectos y, en consecuencia, habrán de agotarse, en primer lugar, los medios más eficaces que la Ley pone a disposición de los mencionados órganos, entre los cuales es preciso promover la ejecución subsidiaria por los poderes públicos, a fin de que su uso no pueda tener otros obstáculos que aquellos que se deriven de los principios constitucionales.

Tras la emisión de las correspondientes informaciones, a petición institucional, se han determinado por la Administración las medidas a adoptar en los casos estudiados. Concretamente, han quedado subsanadas las deficiencias que dieron lugar a la queja número 5.238/83 y se han determinado las correcciones a introducir para evitar las contaminaciones en los cursos de agua, a que se refiere la queja número 22.111/83.

4.2. Defensa del Patrimonio Histórico Artístico.

La queja número 5.454/83 planteó el posible grave perjuicio a un castillo situado en la provincia de Valladolid por la construcción de viviendas de promoción pública, al alterar éstas seriamente el conjunto monumental formado por el castillo y las murallas.

La institución intervino, en cumplimiento del artículo 46 de la Constitución que impone a los poderes públicos la obligación de garantizar la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico, al considerar que el precitado mandato constitucional no puede quedar reducido a un «principio informador carente de contenido., sino que es susceptible de ser actuado cuando no haya duda en cuanto a la atribución de las competencias y a la existencia de medios legales suficientes y adecuados en nuestro ordenamiento jurídico. Circunstancias estas que claramente concurren cuando se trata del patrimonio histórico-artístico, puesto que, sin perjuicio de su modificación según el proyecto de Ley recientemente aprobado por el Gobierno, la Ley de 13 de mayo de 1933 y las normas posteriores dictadas en esta materia, pueden y deben ser objeto de aplicación, en todos los casos.

Sin entrar en el análisis del planeamiento general del Municipio, por hallarse sometido a la actividad revisora de los órganos jurisdiccionales, la Institución estimó adecuado, en defensa de los principios constitucionales, plantear ante el Ministerio competente la reconsideración de la iniciativa asumida para construir las citadas viviendas de promoción pública, ante la posibilidad de que las nuevas edificaciones afectaran negativamente a la perspectiva del castillo y a alguno de los paños de las antiguas murallas.

Para ello se solicitó la adopción de cuantas medidas fueran necesarias a fin de evitar cualquier degradación, directa o indirecta, del conjunto monumental, ya que, en definitiva, la intención institucional era defender, con criterios objetivos, un derecho a la cultura, sin perjuicio de que fuera solucionado otro problema, también social, el derecho a la vivienda.

En el preceptivo informe del Ministerio competente, en cumplimiento del requerimiento institucional, se propuso la supresión de un bloque de viviendas y la modificación de fachadas y cubiertas de las restantes, modificaciones para que encaje en el conjunto de los elementos monumentales, con lo cual el problema recibía una solución satisfactoria, coincidente con los criterios de la Comisión del Patrimonio Histórico-Artístico y del Organo correspondiente de la Comunidad Autónoma.

Como consecuencia de ello, fue señalado a esta Institución que quedaban cumplidas todas las recomendaciones, de la Comisión del Patrimonio Histórico-Artístico y que se había obtenido la conformidad del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma.

Es pertinente insistir en la existencia de dos grupos normativos que proporcionan medios para el cumplimiento concreto de la tarea de defensa del patrimonio histórico-artístico, siendo necesario el ensamblaje de la legislación especial de este patrimonio con la urbanística. Así, los Planes de Ordenación Urbana podrán incorporar a sus determinaciones y documentos las precisiones suficientes para defender edificios o conjuntos monumentales y podrá, además, llevarse a cabo esta labor desde el momento en que se proyecta sobre algo que ya existe y que es un valioso legado histórico, evitando la contradicción, por otra parte tan frecuente, de que los planes ignoren la riqueza monumental existente en el territorio en que se proyecta y los órganos competentes por razón de la materia adopten resoluciones en oposición a los planes.

4.3. Expropiaciones urbanísticas.

De los abundantes escritos de queja referidos a expropiaciones urbanísticas, merecen destacarse los referidos a las remodelaciones de barrios de Madrid y polígonos de actuación del antiguo Instituto Nacional de Urbanización.

a) Respecto a estos últimos polígonos (quejas números 14.219/83 y 25.959/83) se ha alegado que tras las actuaciones expropietorias no ha habido una auténtica ejecución del planeamiento a través de la obra urbanizadora, con lo cual los terrenos han cambiado de titular y el ente público adquirente no los ha incorporado al tráfico jurídico inmobiliario tras su urbanización, ya que, probablemente por falta de demanda, especialmente de suelo industrial, no ha quedado justificada la ejecución de las obras de urbanización.

Esta situación ha sido planteada por los antiguos propietarios del suelo que quieren recuperar la propiedad del mismo para continuar con su explotación agrícola o, incluso, para asumir una iniciativa privada de carácter urbanístico, si bien con el cambio de uso del suelo de industrial a residencial.

Sobre esta última vertiente esta institución, por

razones obvias, no ha adoptado posición alguna, pero, respecto al reintegro de la propiedad, ha solicitado de la Administración actuante la adopción de las resoluciones que procedan, sin que hasta el momento hayan sido adoptadas.

b) Por otra parte, las actuaciones relativas a la remodelación de barrios de Madrid han producido una dualidad de operaciones consistentes en la expropiación de las edificaciones existentes, con la subsiguiente determinación y pago de los justiprecios, y el realojamiento de los vecinos en nuevas viviendas (quejas números 8.630/83, 12.583/83, 20.668/83, 21.171/83, 30.668/83, etcétera).

Desde otro ángulo, los realojamientos han multiplicado los problemas, por existir personas que se han sentido discriminadas al no resultar adjudicatarias de las nuevas viviendas, generalmente por problemas de reconocimiento de vecindad, lo que ha afectado, en algún supuesto concreto, a trabajadores emigrantes (queja número 12.583/83).

La actuación de la Institución se ha encaminado a evitar todo tipo de discriminación, consiguiendo de la Administración actuante las correcciones de las deficiencias apuntadas, de prestar ésta una eficaz atención.

Ante los problemas sometidos a las Administraciones públicas que han llevado a cabo estas actuaciones expropietarias, se han producido respuestas favorables, sin perjuicio de que otras quejas estén pendientes de emisión de informe. Así resulta del compromiso adquirido de facilitar vivienda a un emigrante (queja número 12.583/83) o de proporcionar compensaciones a expropiados en materia no sometida a los Tribunales de Justicia (queja número 25.959/83).

4.4. Expropiaciones de terrenos para la ejecución de obras.

Un volumen considerable de escritos de queja (números 2.012/83, 5.218/83, 15.289 A, B, C y D/83, 15.572/83, 15.658/83, 15.882/83, 26.160/83, etcétera), aun aceptando la legitimidad de las expropiaciones llevadas a cabo, someten a esta Institución las deficiencias de la actividad de las Administraciones expropiantes respecto al pago de los justiprecios y de los intereses de demora.

Muchas de estas expropiaciones se han llevado a cabo con carácter de urgencia, pero el hecho de que el interés público precise de urgente satisfacción, justificadora de la medida excepcional que el mismo legislador admite, no puede quedar desvinculado de la preferencia que tienen las fases de justiprecio y de pago en estos supuestos, como lógica consecuencia, expresamente recogida en la Ley.

Todo retraso en el pago de los justiprecios, marginando las determinaciones legales que impiden tales supuestos, contradice lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución en cuanto, si bien ésta admite la privación singular de derechos con la correspondiente indemnización, impone la observancia estricta de las determinaciones contenidas en la legislación expropiatoria.

Es preciso reseñar que, hasta ahora, las Administraciones expropiantes han atendido con diligencia todos los casos planteados por esta Institución, habiendo quedado resueltos, entre otros, los problemas derivados de las quejas números 15.658/83, relativa a la expropiación de terrenos para la construcción de un embalse; 15.572/83, correspondiente a la ejecución de unas obras de acceso en Cantabria; 15.289 A, B, C y D/83, sobre abono de justiprecios de terrenos afectados por una autopista; y 2.012/ 83 y 5.218/83, relacionadas con las obras de mejora y ensanchamiento de carreteras nacionales. Ello no empece hacer patente el deseo de que desaparezcan las causas motivadoras de los escritos de queja relativos a la grave demora en el pago de justiprecios e intereses correspondientes. A este respecto, el hecho de que reiteradamente se plantee el problema del abono de esos intereses (de lo que es ejemplo la queja número 895/83), constituye una confirmación de la frecuencia con que las Administraciones expropiantes inciden en dilaciones.

En la queja número 26.160/63 se ha requerido la intervención del Defensor para que una Administración expropiante hiciera efectivo el pago de un justiprecio y de los intereses de demora en ejecución de una sentencia firme, Es necesario que el artículo 118 de la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico-positivo determinen la obligación de cumplir las sentencias firmes de los Tribunales, ejecutando con diligencia sus fallos. Podrán existir supuestos en los que no sea posible la ejecución inmediata por inexistencia o insuficiencia de las consignaciones presupuestarias pero, a estos efectos, el ordenamiento jurídico-positivo aporta soluciones que no pueden quedar soslayadas (artículo 198 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, artículo 44 de la Ley General Presupuestaria. etcétera). A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha declarado que «en ningún caso, el principio de legalidad presupuestaria puede justificar que la Administración posponga la ejecución de las sentencias más allá del tiempo necesario para obtener, actuando con la diligencia debida, las consignaciones presupuestarias en el caso de que éstas no hayan sido previstas.

4.5. Actuaciones expropiatorias para la ejecución de las obras de un pantano que han producido el traslado de una población. (Queja número 2.993/83.)

La ejecución de las obras de un pantano en la provincia de Guadalajara motivó, en principio, y a instancia de los afectados, la expropiación de la totalidad del territorio de un término municipal, con el subsiguiente efecto de traslado del núcleo poblacional y la reinstalación provisional de los vecinos en otros municipios.

La principal petición formulada a esta Institución se concretó en el problema de la nueva instalación, en el territorio expropiado, de la población actualmente dispersa, proveniente del mismo.

Esta Institución ha tenido siempre en cuenta el precepto constitucional (recogido en el artículo 33), que

condiciona y vincula las actuaciones expropiatorias a lo dispuesto en las Leyes reguladoras de esta materia.

Es evidente que la expropiación de todo un término municipal produce un doble efecto: privación de bienes y derechos, y traslado de la población. Así, en el caso de esta queja, tanto el municipio como los vecinos se vieron privados de tierras, edificios, etcétera, que han sido objeto de justiprecio y pago. Pero, a su vez, la legislación contempla el supuesto en el que la expropiación, por afectar a las tierras, e incluso a las instalaciones industriales que sirven de base de sustento a la mayor parte de las familias de un municipio, acarrea, como consecuencia obligada de la expropiación, el traslado de la población en su conjunto. La posición de los afectados, en este caso, consistió en conjuntar las dos consecuencias de la medida expropiatoria, es decir, las indemnizaciones económicas por la pérdida de sus bienes y el derecho al nuevo alojamiento.

La intervención del Defensor del Pueblo en este problema se produjo en una doble dirección: por una parte, propiciar la búsqueda de una solución para el establecimiento de un nuevo núcleo y asentar en él a la población, actualmente dispersa, que ha sufrido un desarraigo al tener que abandonar sus anteriores domicilios e instalarse, de modo forzoso, en otros distintos, y, por otra parte, considerar improcedente sostener la existencia de una caducidad para el ejercicio del derecho al nuevo asentamiento por parte de las personas que lo han solicitado.

La Administración actuante ha emitido el preceptivo informe, marcando sus posiciones sobre el asentamiento de la población, el derecho a un nuevo alojamiento, la procedencia de los intereses por demora y la sustitución del antiguo cementerio. Este informe fue objeto de análisis por esta Institución, que ha mostrado sus reservas sobre el contenido del mismo, a fin de llegar a soluciones equitativas, dentro de los principios que informan en esta materia la legislación vigente.

4.6. Arrendamientos urbanos.

Los arrendamientos de viviendas, estén acogidas o no al régimen de protección oficial, han dado lugar a la remisión de un número muy elevado de escritos.

a) Respecto a las viviendas no calificadas como de protección oficial, ha de significarse que, cuando se trate de arrendamientos en cuyos contratos no figura una cláusula de revisión, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de Arrendamientos Urbanos entraña un deterioro económico para los propietarios de los edificios (quejas números 2.324/83, 2.528/83, 13.150/ 83, 15.077/83, 17.485/83, 18.047/83, 19.841/83, 23.412/83, etcétera).

Estas quejas han sido formuladas individualmente por los propietarios y también por Corporaciones de derecho público en representación de los intereses de éstos, quienes se han dirigido a esta institución considerando que la previsión legal relativa a la actualización de rentas constituye un derecho a favor de los propietarios de las viviendas y locales de negocio, que no puede ser desconocido por el Gobierno ni evaluado con criterios distintos a los determinados legalmente.

A su vez, los escritos buscan fundamento en una presunta infracción del artículo 33.3 de la Constitución, al considerar que la falta de promulgación de los Decretos previstos en la Ley sobre adaptación de rentas constituye una privación de los derechos de los propietarios de inmuebles arrendados y un desconocimiento por los Poderes públicos de lo dispuesto en el artículo 9.º del Texto Constitucional.

Por otra parte, quienes formulan esos escritos de queja aluden a la degradación que sufren los edificios por falta de recursos económicos de sus propietarios para la reparación y conservación, consecuencia lógica de los obstáculos legales para actualizar las rentas.

En contraposición, otros muchos escritos, que no han podido ser admitidos como quejas por la naturaleza jurídico privada de la cuestión planteada, someten al Defensor los excesivos incrementos que están experimentando los importes de las rentas como consecuencia de «cláusulas de revisión periódica., libremente pactadas, en función de los índices de precios al consumo (escrito número 27,868/83).

b) Un problema semejante, aunque no idéntico, se plantea también respecto a las viviendas de protección oficial, con las matizaciones propias del régimen jurídico especial que estas viviendas tienen, máxime si se tiene en cuenta el contenido del artículo 122 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial y el artículo 12 del Decreto de 10 de noviembre de 1978, al referirse ambos a la revisión de rentas, atendiendo a la cuantía de los módulos (quejas números 14.951/83, 22.622/83, 24.899/83, 25.612/83, 29.125/83, etcétera).

Por otra parte, y en relación con el texto del citado artículo 122 del Reglamento, ha surgido una disparidad interpretativa dentro de la propia Administración del Estado y, también, entre esta Administración y la de ciertas Comunidades Autónomas, lo que ha dado lugar a escritos de queja, alegando discriminaciones en perjuicio de quienes las formulan (quejas números 2 bis/83, 26.262/83, etcetera).

Esta institución ha estimado que al no contener la norma reglamentaria una cláusula de estabilización de rentas, sino un sistema dirigido únicamente a regular los incrementos positivos de las mismas, es deseable su modificación, de modo que el nuevo texto haga referencia a la adaptación o revisión de rentas para poder comprender tanto las diferencias positivas como las negativas.

Asimismo, se ha mantenido el criterio de que el legislador no puede provocar en una materia de tanto alcance social, en la que concurren intereses contrapuestos y, al mismo tiempo, con una muy grave dimensión cuantitativa, una reconducción de los problemas a la Administración de Justicia por causa precisamente de una falta de precisión legal.

Por tratarse de una legislación tuitiva es muy importante evitar que la intervención administrativa opere, como de hecho ha sucedido, con criterios cambiantes por interpretaciones subjetivas que no tienen base suficiente en el texto que se aplica.

Desde la perspectiva constitucional, ha de destacarse que el artículo 103 de la Norma Suprema impone el principio de coordinación en el actuar de las Administraciones públicas, principio que no puede estimarse observado ante las diferentes tomas de postura adoptadas en esta materia.

Las modificaciones apuntadas, incluida la retroactividad en su grado mínimo, tratan de obtener una mayor congruencia dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en el que está integrada la legislación de arrendamientos urbanos, potenciando la intervención administrativa de forma eficaz y objetiva, lo que se conseguirá a través de una clara sistemática de revisión de rentas, fijada en la norma, evitando así conflictos entre arrendadores y arrendatarios, cuya resolución únicamente puede obtenerse a través de la Jurisdicción ordinaria.

Finalmente, no se oculta a esta Institución la complejidad de los problemas apuntados, acumulados en el tiempo. Sin embargo, es inaplazable procurar las adecuadas soluciones, como medio para evitar las graves incidencias económicas que se están produciendo, especialmente para quienes tienen un modesto nivel de rentas, sean arrendadores o arrendatarios, y que necesitan conservar su patrimonio en condiciones suficientes para la prestación de sus finalidades y para descargar de conflictos la efectividad de las relaciones arrendaticias.

4.7. Problemas referentes a la habitabilidad y salubridad de las viviendas.

En materia de habitabilidad y salubridad de viviendas, el primer supuesto de hecho formalizado en un escrito de queja (número 25.328/83), analizado por la Institución, hacía referencia a una amplia problemática concerniente a personas disminuidas físicamente por razón de edad, enfermedad, lesiones, etcétera, y que por ello necesitan con mayor intensidad que otras el servicio de ascensor, con normal funcionamiento, en los edificios donde tienen sus viviendas,

Ante la posible duda sobre la naturaleza jurídica del problema (es decir, su posible encuadramiento en el tipo de relaciones jurídico-privadas o en competencia con los órganos de las Administraciones públicas), la posición adoptada fue inclinarse por incluirlo en los conceptos de salubridad y habitabilidad enunciados en la legislación urbanística y en la normativa que en su día estructuró y reorganizó a las Fiscalías de la Vivienda.

El concepto de salubridad, jurídicamente indeterminado, permite afirmar, y así se ha sostenido, que la determinación de servicio de ascensor no queda dentro del actuar discrecional de la Administración, máxime cuando este servicio ha sido objeto de una reiterada atención jurisprudencial que, de forma progresiva, ha llegado a integrarlo en la salubridad.

Sobre esta base, se sometió a la consideración ministerial la procedencia de la intervención administrativa para solucionar de forma eficaz, a través de la misma, no solamente la cuestión concreta sometida a esta institución en un escrito de queja, sino, además, otros muchos supuestos semejantes. De esta forma podrá contribuirse, sin grandes dilaciones en el tiempo, a un mejor cumplimiento de los principios enunciados en los artículos 43, 49 y 50 de la Constitución, puesto que resultará protegida la salud y serán atendidos los problemas de quienes se encuentren en la tercera edad o con una disminución física.

La Administración correspondiente ha emitido el preceptivo informe, reconociendo su competencia y señalando que ordenaba la oportuna inspección y. en su caso, la instrucción del procedimiento legalmente establecido con la perspectiva de concluirlo eficazmente, dictando, si procediera, la orden de ejecución de las reparaciones que resulten necesarias.

En este sentido, la misma Administración ha señalado estar ya en fase de elaboración una nueva normativa sobre habitabilidad de las viviendas, en la que se relacionarán los problemas de rehabilitación del patrimonio inmobiliario y la legislación de arrendamientos urbanos.

Es patente que el problema de la salubridad afecta de forma extraordinariamente importante a las viviendas, tanto cualitativa como cuantitativamente. En efecto, con gran frecuencia se reciben en esta Institución escritos de queja motivados por deficiencias en los servicios de las viviendas, sobre todo, por el grado de humedad de las mismas, que las hacen inhabitables o que, si son habitadas, producen efectos nocivos en la salud de los moradores y, muy especialmente, en los niños (quejas números 639/83, 5,080/83, 23.437/83, entre otras).

Por ello, esta Institución considera necesario a la luz de la Constitución, surgir una intervención eficaz de las Administraciones competentes, que deberá mantenerse a lo largo de la vida de las edificaciones, puesto que es necesario asegurar en todo momento la salubridad e higiene de las viviendas, en garantía de los servicios mínimos en cuanto a dotaciones y cuantía de éstos, entrelazándose así el problema con el de una adecuada gestión urbanística (queja número 5.238/83).

4.8. Promoción y financiación de viviendas

Son muy numerosas las peticiones dirigidas en solicitud de apoyo para conseguir una vivienda suficiente y económicamente accesible, apta para las necesidades familiares y con las condiciones mínimas que hagan posible una existencia digna.

Aunque tales peticiones no hayan podido ser calificadas como «quejas. en sentido estricto, tramitables ante la Administración, la Institución del Defensor no puede olvidar que el artículo 47 de la Constitución reconoce genéricamente ese derecho y obliga a los Poderes públicas a desarrollar una política concordante con esa exigencia.

En todo caso, se ha dado traslado a la Administración competente de aquellas peticiones en las que se evidenciaba la imposibilidad de desarrollar una existencia digna, habiendo tenido un eco positivo esa intervención, previa comprobación de los datos expuestos en la queja. Así ocurrió en el caso de la número 17.727/83, respecto a la cual el Ministerio

correspondiente ha asumido el compromiso de una promoción pública de viviendas para solucionar una grave situación existente en una localidad de Andalucía.

Los hechos expuestos en el escrito de queja últimamente referenciado ponían de relieve las condiciones infrahumanas en las que tenían y tienen que desarrollar su vida dieciocho familias, al ocupar cada una de ellas una antigua cuadra de siete metros cuadrados, con carencia total de los más elementales servicios.

Otro aspecto de esta problemática es el suscitado por la construcción de viviendas bajo la promoción asumida por unas Cooperativas, tal, como prevé la Ley de 1974 (escritos números 21.619/83, 22.078/83, 23.862/83, 24.258/ 83, 26.567/83, 27.543/83, etcétera). De este tipo de quejas se desprende que el funcionamiento interno de dichas cooperativas dista mucho, en gran número de ocasiones, del espíritu que debe informar su gestión.

La necesidad de mejorar el marco de las garantías antes citadas ha de hacerse extensiva a todas las iniciativas de construcciones de viviendas en las que hayan de asumirse el pago de cantidades aplazadas y la subrogación de créditos hipotecarios.

Finalmente, la causa de muchas quejas (números 7.170/83, 12.153/83, 21.008/83, 24.598/83, 26.194/83, 27.682/83, 28.586/83, etcétera), es la existencia de situaciones de imposibilidad económica de asumir los costos financieros derivados de la adquisición de la vivienda. Quienes así se dirigen a esta Institución no pueden ser atendidos en la forma deseable, puesto que no se ha vulnerado por la Administración un derecho constitucional, ni ha incurrido en una actividad ilegal.

Sin embargo, el cambio de las circunstancias económicas familiares como consecuencia de un desempleo sobrevenido pueden situar a los afectados en situaciones financieras insuperables, al menos en la forma y cuantía con que se contrajeron las obligaciones. Para estos supuestos y siempre que se trate de viviendas de promoción pública, debe considerarse la posibilidad de la conversión automática del compromiso de compra de la vivienda por el arrendamiento, o la concesión de una línea creditica especial de mayor duración en el tiempo y con mayor subvención en los intereses, por lo menos hasta que la persona afectada salga de la situación de desempleo involuntario.

4.9. Cumplimiento de otros aspectos de la normativa de viviendas de protección oficial, imposición de sanciones y ejecución de éstas.

Las viviendas de protección oficial están sujetas a un régimen jurídico cuya especialidad ha de ser relacionada con la función social que, a través del mismo, se pretende conseguir.

Tras la última reforma sustancial de esta legislación, un sector de las viviendas de protección oficial son, al mismo tiempo, de promoción pública, lo que entraña una obligación general para sus adjudicatarios de destinarlas a domicilio habitual y permanente.

Esta obligación legal ha de ser conectada con el principio enunciado en el artículo 47 de la Constitución, puesto que si todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, el esfuerzo público y la aportación de medios de esta naturaleza son incompatibles con toda desviación de la obligación citada.

a) En gran número de escritos de queja se alude a la no ocupación de viviendas de promoción pública por parte de sus adjudicatarios. (Quejas números 639/83, 1.436/83, 6.731/83, 7.257/83, 14.716/83, 15.742/83, 23.005/83, 26.420/83, 26.423/83, 30.573/83, etcétera.) Estos supuestos han sido trasladados genéricamente a la Administración sin especificar individualmente a los presuntos infractores. Al mismo tiempo, se ha recomendado a los denunciantes que se dirijan a los organismos competentes, con objeto de que, una vez comprobadas, las presuntas irregularidades, se produzca el correctivo previsto en el ordenamiento.

Frente a una evidente necesidad social de viviendas económicas y un derecho existencial, ha de actuarse con toda seriedad. Si el derecho existencial a la vivienda no puede quedar satisfecho por limitaciones económicas públicas, es evidente que cualquier fraude en esta materia adquiere unas dimensiones que superan el ámbito de la conducta individual para incidir perjudicialmente en un derecho social, del que consta, por los escritos recibidos, que hay casos de extrema necesidad. (Quejas números 2.996/83, 24.800/83, 38.068/83, 30.252/83, 31.093/83, etcétera.)

b) En otra vertiente, existen infracciones de las obligaciones legales referidas a defectos en las edificaciones, conservación y reparación de éstas, cobros de sobreprecios, etcétera, que también precisan de corrección a través de los correspondientes procesos sancionadores, por estar las faltas tipificadas de forma precisa. (Quejas números 1.178/83, 2.797/83, 10.154/83, etcétera.)

c) Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, ha sido también preocupación de la Institución reforzar las garantías de los ciudadanos respecto a los procedimientos sancionadores, a fin de garantizar la defensa de aquéllos y evitar todo actuar arbitrario, a la luz de lo dispuesto en los artículos 9.º, 3, 10 y 105 de la Constitución.

En todo caso, se ha demostrado oposición a las sanciones de plano, con las omisiones de las mínimas garantías procesales.

Alegando estos fundamentos se ha actuado en una pluralidad de casos, siendo destacable el relativo a la queja número 29.061/83, en el que una familia necesitada de vivienda fue sancionada con la pérdida de la misma con motivo de los datos obrantes en la declaración. En este concreto supuesto, la comprobación de los datos y de las necesidades de los afectados, junto a lo concerniente a las indicadas garantías procesales, motivaron que la Administración sancionadora restableciese equitativamente a los interesados en el pacífico disfrute de la vivienda que les había sido adjudicada.

d) Una cuarta cuestión ha sido la referente al

cumplimiento de las sanciones impuestas a personas infractoras.

En algunas ocasiones se ha indicado a esta Institución que entre los medios a utilizar, dentro de los enumerados en el artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo, la multa coercitiva responde a una mayor eficacia que la ejecución subsidiaria.

Frente a este criterio y con un sentido unitario de la Administración Pública del Estado, es evidente que la ejecución de la sanción impuesta no podrá estimarse como realmente efectuada hasta que no haya sido corregido el hecho causante de la infracción.

En el supuesto planteado en la queja número 15.547/83, referido a una excesiva dilación en la resolución de un recurso de alzada, la Administración competente ha reconocido la conveniencia de llevar a cabo las reparaciones impuestas en el procedimiento sancionador mediante la ejecución subsidiaria.

No basta con presumir la eficacia de las multas coercitivas sino que ha de quedar probada y los supuestos de hecho denunciados al Defensor no contribuyen a corroborar tal presunción. (Quejas números 574/83 y 3.383/83, entre otras). En estos casos había habido una reiteración en la imposición de multas coercitivas sin que se hubieran llevado a cabo la obras impuestas en los procedimientos sancionadores, con evidente perjuicio para los terceros afectados desfavorablemente por las situaciones motivadoras de las sanciones.

De ahí que resulte necesario que las Administraciones afectadas utilicen la medida cautelar prevista que permite exaccionar previamente el importe estimado de las obras a ejecutar, sin perjuicio de que en los respectivos presupuestos de estos Entes Públicos se incluya la adecuada consignación, cuyos gastos serán gradualmente compensados por la efectividad de los cargos que a los infractores se les haga y, en su caso, mediante el cobro por vía ejecutiva.

Con el propósito de corregir esta problemática, la Administración del Estado ha comunicado al Defensor la posibilidad de que en el proyecto de Ley General de la Edificación se introduzcan las medidas necesarias que eviten también la inefectividad de las sanciones por insolvencia sobrevenida.

4.10. Problemática de la vivienda en relación con las necesidades de los minusválidos.

También se ha suscitado ante esta institución la problemática de los disminuidas físicos ante las determinaciones de la legislación reguladora de la propiedad horizontal.

Las necesidades de estas personas, dignas de todo respeto y ayuda, pueden requerir la alteración de alguno de los elementos comunes del edificio donde habitan. Atendiendo a las determinaciones legislativas, la alteración de tales elementos no puede llevarse a cabo sin el consentimiento unánime de los miembros de la comunidad, lo que supone un obstáculo en muchas ocasiones insalvable.

Sin embargo, es insoslayable la necesidad de garantizar a estas personas un desarrollo de sus actividades de la forma más favorable (quejas números 4.043/83, 7.545/83, 10.353/83, 24.849/83, 26.899/83, etcétera): La contraposición actual entre derechos y necesidades sociales debe ser superada a través de la correspondiente modificación legislativa, en la que, en determinados supuestos, cedan los requisitos establecidos con carácter general por la Ley de Propiedad Horizontal, sin perjuicio de las subvenciones o compensaciones equitativas.

4.11. Otras quejas que han dado lugar a actuaciones institucionales.

Con carácter meramente indicativo y no exhaustivo, se recogen, a modo de ejemplo, otras cuestiones que no han quedado encuadradas en los epígrafes anteriores:

a) Varios vecinos de un Municipio gallego sometieron al Defensor (queja número l8.720/83) el hecho de haber solicitado la reposición de guardas o la construcción de un paso elevado. subterráneo o a nivel, dotado con barreras automáticas, para resolver el acceso a ambos lados del tendido del ferrocarril.

Se admitió el escrito de queja, atendiendo a que el problema entrañaba la posibilidad de riesgos para la seguridad de las personas y. consiguientemente, era necesario un análisis ponderado por parte de los órganos competentes y, a resultas del mismo, la adopción del sistema más adecuado para la seguridad en el tránsito.

La Delegación del Gobierno informó cumplidamente y significó la actuación desarrollada por el Ayuntamiento, debiendo colaborar ambos en la obtención de la solución más idónea.

b) Un trabajador de Agencias de la Propiedad Inmobiliaria dirigió escrito de queja (número 525/83) a esta Institución acreditando la adopción de un acuerdo por un Colegio Profesional en el que se prohibía a todos sus colegiados la contratación de los servicios del reclamante.

Estudiada la queja se estimó que la cuestión planteada incidía en los derechos reconocidos en los artículos 14 y 35 de la Constitución, por lo que se sustentó el criterio, por otra parte declarado por el Tribunal Constitucional (Sentencia de 2 de febrero de 1981) de que el derecho al trabajo se concreta en el igual derecho de todos a un determinado puesto sí se cumplen los requisitos necesarios de capacitación. Como consecuencia de la actuación del Defensor y de la desplegada por los servicios de inspección de la Administración del Estado, el problema obtuvo solución favorable en muy corto plazo.

c) El ejercicio de la facultad de edificar no puede quedar disgregado del problema material de fijación de alineaciones, cuestión ésta que ha sido sometida al Defensor del Pueblo (queja número 23.427/83).

Se ha señalado a las Administraciones afectadas la necesidad de que sea observado el principio constitucional de igualdad ante la Ley, recogido en su

artículo 14 y, con anterioridad, en el artículo 2.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que, al vincular a todos los Poderes públicos, es de obligada observancia.

d) La titular de una vivienda de promoción pública, por problemas familiares y de empleo. expuso (escrito número 10.977/83) la necesidad de un traslado de residencia, lo que incidía en el problema de su vivienda.

Aún cuando el escrito no fue admitido como una queja, sin embargo, en atención al contenido del mismo, se sometió el problema a la consideración de la Administración competente, la cual ha podido solucionarlo favorablemente.

e) En el año 1975 recayó una resolución administrativa por la que se estimaba procedente el reintegro de una cantidad ingresada con motivo de la adquisición de una vivienda de promoción pública.

Formulado el escrito de queja (número 5.894/83), y desarrollada la subsiguiente actuación institucional, ha sido dada la orden de pago, con lo que ha quedado totalmente atendida la petición efectuada.

f) Se han sometido a la consideración de las Administraciones competentes, como consecuencia de un escrito de queja (número 30.554/83), las repercusiones impositivas derivadas de las valoraciones catastrales y los precios máximos en venta y en renta de las viviendas de protección oficial.

5. Observaciones y recomendaciones

El precedente análisis sobre las quejas de este Ares de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda, mueve a formular las siguientes observaciones y reclamaciones:

5.1. Observaciones.

5.1.1. Generales:

a) El hecho de que gran número de escritos dirigidos a la Institución no hayan podido ser objeto de admisión en este Area, responde, como en las otras, a no versar sobre problemas relativos a los derechos y libertades reconocidos en el Título 1 de la Constitución, y conectados con infracciones, por acción u omisión, de la Administración Pública.

b) La falta de información a los ciudadanos y los organismos administrativos acarrea que éstos se dirijan muchas veces al Defensor del Pueblo solicitando se les indiquen las actuaciones a seguir. Pero en otros múltiples casos la información que se solicita está relacionada con cuestiones meramente privadas, ajenas al actuar administrativo.

c) Junto a ello son numerosas las peticiones de mediación y de resolución de conflictos, incluso tras un pronunciamiento jurisdiccional, por un inadecuado entendimiento de los problemas y del enfoque para encontrar la justa solución.

d) También la complejidad de los documentos a cumplimentar y suscribir, y la caducidad de las peticiones (como sucede respecto a las viviendas de protección oficial y de promoción pública) sitúa a los interesados ante posiciones formalmente difíciles de superar a nivel individual y, al mismo tiempo, productoras de penosa desorientación.

5.1.2. Defensa del medio ambiente:

a) El ordenamiento jurídico vigente resulta insuficiente para satisfacer el mandato contenido en el artículo 45 de la Constitución. La Ley 38/1 972, de 22 de diciembre, reguladora de la protección del medio ambiente atmosférico es una respuesta parcial a un problema de amplia complejidad.

La conservación y restauración del espacio natural afectado por actividades extractivas no alcanza una solución adecuada, dada su complejidad, con el Real Decreto 2994/1982, ya que esta disposición no incide en las situaciones creadas con anterioridad.

b) Por otro lado, es necesario armonizar la multiplicidad de normas que inciden sobre el medio ambiente (Ley de Minas; Ley del Suelo; Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. etcétera), a fin de facilitar la actuación administrativa y posibilitar a los ciudadanos el mejor conocimiento de la legislación vigente. Sólo así podrán imponerse y exigirse, con el adecuado rigor, las medidas correctoras, utilizando, en su caso, la ejecución subsidiaria si fuera precisa.

5.1.3. Defensa del Patrimonio Histórico-Artístico.

La existencia de dos grupos normativos —legislación del patrimonio y legislación urbanística— ofrece una abundancia de medios para dar cumplimiento al objetivo básico de defensa del patrimonio histórico-artístico.

Sin embargo, esta duplicidad normativa puede producir conflictos que deben ser evitados, a través de una conjunción coordinada de ambos sectores legales.

5.1.4. Expropiaciones:

a) Con motivo de la ejecución de obras públicas ha sido a veces necesaria la expropiación con carácter de urgencia de bienes y derechos, produciéndose luego lentas actuaciones dirigidas a la determinación del justiprecio y considerables dilaciones en el pago, con los perjuicios a ello inherentes.

Por ello, es tan justo como necesario que el organismo o entidad beneficiario de la expropiación cuente previsoriamente con los medios económicos suficientes para evitar todo tipo de demoras en el pago del justiprecio y, en su caso, de los intereses devengados por demora.

Aunque se hayan producido, a veces, ciertos conflictos, la normativa vigente basada en el artículo 118 de la Constitución, aporta soluciones que deben ser objeto de exacto cumplimiento (artículo 198 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, artículo 44 de la Ley General Presupuestaria, etcétera).

b) La política de remodelación de barrios ha traído,

consigo la expropiación de edificaciones y terrenos y el realojamiento de los vecinos en nuevas viviendas. Pero esa política, indudablemente necesaria en determinadas actuaciones, al estar proyectada hacia los grandes grupos de población, debe ser conjugada con la justa atención hacia las personas necesitadas de vivienda de promoción pública, a fin de que no queden postergadas en el tiempo respecto a la satisfacción de una necesidad tan vital.

5.1.5. Arrendamientos urbanos:

a) Reiteradamente se ha planteado a la Institución el problema relativo al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en cuanto al mandato contenido en esta norma para poder revisar el importe de las rentas.

En contraposición, también se han recibido quejas por excesivos incrementos de rentas, derivados de las cláusulas de revisión libremente pactadas.

Estos dos dispares bloques de problemas justifican la urgente revisión de las normas reguladoras de los arrendamientos, para corregir las manifiestas deficiencias de la legislación actual, tanto por exceso, como por defecto y, al mismo tiempo, evitar la degradación del patrimonio inmobiliario.

c) De otra parte, en aplicación del artículo 122 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial han surgido criterios contratantes dentro de las propias Administraciones Públicas, con efectos económicos diversos sobre los arrendatarios e, incluso, con la posibilidad de que se susciten conflictos ante los órganos de la Administración de Justicia.

Esta situación debe quedar salvada a través de la correspondiente modificación normativa, a fin de establecer una clara sistemática de revisión de rentas.

5.1.6. Salubridad de las viviendas:

a) Cuanto se refiere a la salubridad de las viviendas afecta a la población en general y. de forma especial, a las personas disminuidas físicamente por razón de edad, enfermedad, minusvalía, etcétera.

Los conceptos de salubridad e higiene en las viviendas precisan un mayor desarrollo legislativo, a fin de potenciar la intervención administrativa en una materia de importancia primordial para la salud pública. Ante esa insuficiencia normativa se recomienda una aplicación dinámica y progresiva de las normas vigentes que solucione muchos de los problemas planteados.

b) Además, es necesario que se dé cumplimiento a lo dispuesto sobre servicios mínimos directamente relacionados con la seguridad y salubridad de las viviendas (abastecimiento de agua a domicilio, vertido de aguas residuales, medidas contra incendios establecidas en el Real Decreto 2059/1981, de 10 de abril, etcétera).

5.1.7. Promoción y financiación de viviendas:

a) La promoción privada de viviendas requiere que se mejore el marco de las garantías a favor de los terceros adquirentes, a fin de evitar al máximo los perjuicios económicos que reiteradamente éstos vienen sufriendo.

b) Junto a esta cuestión se están produciendo otras situaciones de signo muy diverso, como consecuencia del desempleo sobrevenido a los adquirentes. De aquí que, en el suspenso de tratarse de viviendas de promoción pública, se considere la posibilidad de soluciones alternativas, atendiendo a la nueva situación económica de los afectados.

c) Dentro de las cuestiones relativas a las viviendas de promoción pública, la no ocupación de estas por parte de sus adjudicatarios trae consigo la necesidad de aplicar los correctivos previstos en el ordenamiento vigente, para evitar la existencia de un manifiesto incumplimiento de la obligación de uso, en perjuicio de terceros que, en muchas ocasiones, se hallan en situaciones de extrema necesidad.

d) Desde otra perspectiva se propugna la observancia de las garantías procesales en contra de toda posible sanción impuesta de plano.

Sin embargo, y, al mismo tiempo, se apoya el criterio de que las sanciones impuestas sean cumplidas, utilizando para ello cuantos medios proporciona el artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo, entre los que figura —como es sabido— la ejecución subsidiaria.

5.2. Recomendaciones.

5.2.1. La Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico (Ley 38/1972, de 22 de diciembre) debe ser objeto de profunda revisión, sin perjuicio de que se regule con carácter urgente y general cuanto se refiere a la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales para mejor cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 45 del Texto Constitucional, eliminando o, al menos reduciendo, la dispersión normativa actual.

5.2.2. La conservación del espacio natural debe ser objeto de una mejor protección, para lo cual resulta insuficiente el contenido del Real Decreto 2.994/1982.

5.2.3. Es necesaria una coordinación entre la legislación urbanística, la legislación del medio ambiente y la legislación protectora del patrimonio histórico-artístico a fin de evitar la convergencia en un mismo supuesto de hecho de criterios diferentes por parte de las Administraciones públicas con competencias concurrentes por razón de la materia.

5.2.4. Sin perjuicio de que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 100 de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos, esta legislación precisa de una revisión ponderada para solucionar, en la mayor medida posible, la multiplicidad de problemas existentes en perjuicio, unas veces, de los arrendadores y otras de los arrendatarios y, con gran frecuencia, con daño también para la conservación del patrimonio inmobiliario.

5.2.5. Los artículos 122 y 123 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial han de ser objeto de nueva redacción, a fin de clarificar su contenido respecto a la revisión de rentas y reducir las situaciones contenciosas.

5.2.6. Importa flexibilizar las limitaciones temporales reconocidas en el Real Decreto 1.631/1980, de l8 de julio, y en la Orden de 17 de noviembre del mismo año, acerca de la caducidad de las peticiones de vivienda de promoción pública, haciéndola extensiva a todas las solicitudes y no sólo a las que queden incluidas en lista de espera. sin necesidad de que para la prórroga sea preciso que se acrediten los requisitos ya cumplimentados, para lo cual puede ser suficiente la obligación de declarar las alteraciones de las circunstancias recogidas en la solicitud inicial.

5.2.7. La experiencia y el dinamismo social aconsejan una periódica actualización de los criterios objetivos para adjudicar las viviendas de promoción pública.

5.2.8. Los conceptos de salubridad e higiene de las viviendas precisan un desarrollo normativo que responda plenamente a lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución y, además, a la protección de la salud pública. garantizada en el artículo 45.

5.2.9. El artículo 11 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, debe ser objeto de revisión, de modo que no constituye obstáculo para que puedan ser atendidas las necesidades de los minusválidos en cuanto a eliminación de barreras arquitectónicas, de conformidad con los criterios recogidos en la Ley 13/ 1982, de 7 de abril.

X

TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

1. Ambito material de competencia

Corresponden a este área las quejas recibidas por la Institución, a lo largo de 1983, que versan sobre tres sectores:

a) Transportes públicos o privados, por cualquier medio y problemas que afectan tanto a los usuarios como al propio personal de las Administraciones o empresas públicas suministradoras de dicho servicio público.

b) Turismo, en todo lo que se refiere a la protección de los derechos de los ciudadanos, en relación con los servicios propiamente turísticos.

c) Las comunicaciones postales, telegráficas, etcétera, en la tarea de defensa de los derechos de los usuarios, de dichos servicios públicos, así como en los problemas que afectan al personal al servicio de los organismos gestores de dichas actividades.

2. Ambito institucional

Las tareas de supervisión de la institución se ejercen sobre los siguientes organismos de las Administraciones públicas o del sector público:

a) Administración del Estado: Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, que comprende todos sus centros directivos a través de los que ejerce sus competencias: Correos y Telecomunicación, Transportes Terrestres, Infraestructura del Transporte, Marina Mercante, Aviación Civil.

b) Administración de las Comunidades Autónomas, que comprende las Consejerías y demás órganos que tienen asumidas las competencias sobre las materias reseñadas anteriormente.

c) Administración institucional y empresas públicas. suministradoras de los servicios de comunicación, turismo y transporte. Comprende, básicamente, los siguientes organismos y empresas: Caja Postal de Ahorros; Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE); Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE); Administración Turística Española (ATE); Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales; Compañía Telefónica Nacional de España; Compañías Aéreas Estatales; Empresa Nacional de Turismo, S. A. (ENTURSA).

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. El total de quejas recibidas en este área, a lo largo de 1983, ascendió a 715.

La distribución de esas quejas, a 31 de diciembre de 1983, era la siguiente:

Quejas recibidas	715
De las cuales:	
Quejas estudiadas y no admitidas	466
Quejas admitidas a trámite	180
Quejas en estudio	69

El estado de tramitación de las quejas admitidas a trámite es. en dicha fecha, el siguiente:

Quejas admitidas a trámite	180
En fase de ampliación de datos	45
En tramitación ante la Administración	40
Concluidas o en fase de conclusión	95

3.2. Estos datos numéricos Suscitan las siguientes consideraciones:

a) Es el área a la que se han remitida un menor número de quejas. Este hecho, sin embargo, no debe llevar a la conclusión de que no se han presentado un número significativo de problemas.

b) De las quejas no admitidas a trámite formalmente, su gran mayoría (dos tercios, aproximadamente) son, en solicitud de diversas informaciones, en relación con los servicios públicos objeto de la presente área. El resto exponen problemas de naturaleza jurídico-privada que escapan a la competencia del Defensor del Pueblo.

c) Las quejas tienen un doble origen: los usuarios de los servicios y el personal que está al servicio de los organismos y empresas suministradoras de dichos servicios, Hay que señalar que el número de quejas

promovido por éstos resulta significativo. Ello obedece a que las empresas públicas gestoras de los servicios de transportes, comunicaciones y turismo, emplean un elevado número de personas. Son, en efecto, empresas públicas de gran magnitud y que se enfrentan con los problemas propios de las empresas del sector público, en las circunstancias socio-económicas de la sociedad española, que genera un elevado índice de conflictividad.

4. Resumen de las quejas de mayor relevancia

4.1. Quejas más frecuentes y principales colectivos afectados.

Por materias, el total de quejas examinadas en este Area, a lo largo del año, se divide entre:

Renfe	277
Compañía Telefónica Nacional de España	140
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	99
Correos	74
Varios	125

Los asuntos más frecuentes planteados al Defensor del Pueblo han sido:

a) Discriminación de opositores a plazas de Renfe, alegando que los hijos o familiares de empleados tenían un trato de favor en relación con los demás.

b) Colectivo de empleadas de Telefónica en situación especial de excedencia.

c) Elevadas cuotas de contratación y conservación, además de las de enganche, que han de satisfacer quienes habitan en zonas llamadas de extrarradio, esto es, fuera del núcleo de la población.

d) Necesidad de una información directa o control, por parte del usuario del servicio telefónico, de forma que en cada momento pueda tener conocimiento del gasto efectuado.

e) De las que se refieren a Aviación Civil, han sido varias las que denuncian problemas en el funcionamiento del actual sistema de billetaje, principalmente cuando 1 se producen cancelaciones de vuelo, dificultades o tardanzas en la devolución de billetes.

1) Problemas específicos de los minusválidos en el uso de los transportes públicos. El marco legal de la Ley de Integración Social de los Minusválidos es suficiente, pero es urgente intensificar las medidas para poner en práctica lo preceptuado en la Ley.

g) Entre las quejas que afectan a la Compañía Metropolitana de Madrid, hay varias de antiguos poseedores de las acciones expropiadas de la Compañía, en relación con el justiprecio acordado.

El retraso en el cobro de la parte aún no satisfecha del justiprecio, causa notables perjuicios a los interesados. que, por otra parte, son de economía débil, siendo las acciones, en la mayoría de los casos, producto de un constante ahorro a lo largo de su vida,

El problema puede estar ya, según gestiones realizadas ante el Ministerio de Transportes. Turismo y Comunicaciones, en vías de solución y pendiente únicamente de habilitación de fondos por parte del Ministerio de Economía y Hacienda.

4.2. Algunos asuntos tramitados de mayor transcendencia,

4.2.1. Renfe. Entre los asuntos recibidos y tramitados, merece destacarse, como de mayor relevancia, el relativo a la convocatoria de oposiciones a plazas de especialistas de estaciones, factores de circulación, informadores, etcétera, de dicha empresa pública.

Muchas hacían referencia a dos problemas: uno, relativo a la presunta situación de discriminación en que se encontraban los aspirantes en relación con los hijos o familiares de empleados de Renfe; y. otro, relativo a la falta de información de los participantes en las convocatorias, no sólo en cuanto a resultados, sino también en cuanto a futuras expectativas de ingreso al estar incluidos en las llamadas «listas de espera.

a) En cuanto al primer supuesto, esta institución dirigió escrito en febrero de 1983, al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, dando cuenta de la discriminación alegada, lo que motivó una información que puso de manifiesto la existencia de algunos privilegios que podrían conculcar el principio de igualdad contenido en el artículo 14 de la Constitución. Ante tal situación, se procedió a proponer las medidas oportunas, con la intervención de otros organismos de la Administración, llegándose al Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 1983, en relación con la selección de personal de las empresas públicas, prohibiéndose que puedan tenerse en consideración privilegios o preferencias basados en edad, sexo, relación familiar, etcétera.

b) En el segundo supuesto, y por lo que respecta a la falta de información de los resultados de las pruebas selectivas de acceso a la Red, la queja número 122/83 protagonizó un problema general que englobaba a un total aproximado de 55 personas, donde se recogía sustancialmente una falta de información, en unos casos, y deficiente o insuficiente información, en otros, sobre los resultados de dichas pruebas.

La institución dio traslado individualizado a Renfe de todas y cada una de las quejas, lo que determinó que la empresa facilitase información sobre las puntuaciones obtenidas por los opositores reclamantes, así como los mínimos exigibles para alcanzar plaza en la categoría laboral a la que opositaban.

Al generalizar el problema e interesar información complementaria, necesaria para contestar a los interesados, sobre las garantías jurídicas que deben acompañar a toda convocatoria de oposiciones, así como si éstas se habían cumplido de forma tal que, en ningún momento, se hubiesen producido situaciones de inseguridad jurídica, desconocimiento de datos o indefensión de los participantes, la Administración informó con todo detalle sobre los extremos propuestos.

Dada la frecuencia de las quejas y la posibilidad de que en posteriores convocatorias se planteen temas similares, esta institución ha interesado de Renfe la remisión de futuras normas de convocatorias y trámites de selección de personal en orden a fijar un seguimiento de aquéllas.

c) Dentro del mismo apartado de quejas formuladas contra la actuación de la Empresa Renfe, ha de destacarse la número 18.515/83, tramitada en virtud de comportamiento reproblable de un empleado de la misma, al facilitar deficiente información a un viajero en una de las taquillas de la estación Madrid-Chamartín, que pudo motivar sanción por parte del Interventor de Ruta, al tomar el tren sin ir provisto del correspondiente billete en la confianza de que aquél le sería expedido por el mismo precio por el mencionado Interventor. Se trataba de persona de nacionalidad española, pero que desde hacia varios años se encontraba afincado en Bélgica.

Resultado de la gestión realizada fue la comunicación de Renfe, en el sentido de lamentar lo sucedido, al tiempo que se indicaba la imposibilidad de instruir expediente informativo, dada la no identificación del empleado citado. Por ello, se estima necesario que, en próximas reuniones con la representación sindical, sea planteada la necesidad de incluir en el uniforme del personal, que trata con el público, un número de identificación a los efectos de evitar este tipo de deficiencias.

4.2.2. Compañía Telefónica Nacional de España.

Tres son los grandes problemas en que puede englobarse la mayoría de las quejas que afectan a la Compañía
Telefónica:

a) Excedencia de empleadas, por matrimonio.

Se han tramitado, aproximadamente, 35 quejas, que englobaban un colectivo de aproximadamente 200 empleadas que requerían la intervención del Defensor del Pueblo para que la Compañía Telefónica llevase a cabo el reingreso de aquéllas que, en su día y por diversos motivos (matrimonio, nacimiento de hijo, petición propia, etcétera), habían pasado a la situación de excedencia.

Algunas de ellas, las que se dirigieron personalmente a esta Institución, habían iniciado los trámites de reclamación ante las Magistraturas de Trabajo, en algunos casos, y ya tenían sentencia favorable a la pretensión deducida. Sin embargo, encontraban dificultades de reinserción en la compañía y a causa de la transformación técnica sufrida por Telefónica con la automatización del servicio, que les impedía integrarse en el mismo puesto de trabajo en que se encontraban en el momento de la excedencia.

Pese a esa alegación de la compañía, el Defensor estimó necesario que se buscara una solución para el colectivo y su intervención ante la compañía dio como resultado, por un lado, un tratamiento individualizado de las reclamaciones, muchas de las cuales se fueron resolviendo paulatinamente, de conformidad con la normativa legal; y, de otro, la oportunidad de una alternativa para todas las afectadas, al arbitrarse una nueva fórmula consistente en que la Compañía Telefónica ofrezca a las empleadas excedentes en determinadas situaciones personales y que aspiraban a su reingreso, a un curso de formación, a exclusivo cargo de la compañía, a fin de facilitarles la superación de las indispensables pruebas técnicas, si es que deseaban optar a plazas convocadas con categoría de Auxiliar Administrativo o Ayudante Informático.

Ulteriores gestiones de la Institución, dirigidas a una mayor atención hacia las interesadas, determinaron un escrito de la misma a la Compañía Telefónica Nacional de España, sugiriendo la adopción, por parte de la compañía, de unos trámites de notificación individual hacia aquéllas, de todas las vacantes posibles a cubrir, localidades y provincias, facilitando con ello un amplio, total y personal conocimiento de dichas vacantes y ello sin perjuicio de la publicación de las mismas por los medios habituales.

Existen fundadas esperanzas de que la contestación a tal escrito por parte de la Compañía Telefónica sea positiva en el sentido de admitir la sugerencia.

b) Cuotas de extrarradio. Un elevado número de quejas se encuentra en este grupo, que hacen referencia a la situación de discriminación de tipo económico que sufren los solicitantes del servicio telefónico, habitantes de zonas de extrarradio, esto es, alejadas de los centros urbanos y que, como tales, están sometidas a unas cuotas de conexión y abono mensual, aparte de otras suplementarias de constitución y conservación, que exceden en mucho a las que normalmente se aplican en las zonas urbanas.

Esta Institución ha intervenido ante la Compañía Telefónica poniendo de manifiesto el problema expuesto, singularizable en la queja número 4.944/83, en cuyo contenido, se recogen, sustancialmente, puntos coincidentes de otras quejas tramitadas y que mencionan, como motivos principales de su reclamación, los siguientes:

a) El aislamiento en que se encuentran las zonas rurales, alejadas de los núcleos de población, donde la ausencia de un servicio, como es el teléfono, de carácter imprescindible, agudiza el sentimiento de discriminación de los que viven en aquéllas.

b) La baja renta per cápita, que es común a todos los ciudadanos de esas zonas y que les incapacita para atender los cuantiosos gastos que supone la instalación del servicio telefónico, de acuerdo con los requisitos exigidos en la normativa vigente (Orden Ministerial de 31 de octubre de 1978).

c) Consecuencia de lo anterior, la indudable desigualdad en que se encuentran con el resto de los ciudadanos, que pueden acceder a un servicio telefónico y abono mensual, pero sin otras sumplementarias, como las de constitución y conservación.

El Presidente del Consejo de Administración de la Compañía Telefónica, ha contestado poniendo de manifiesto su especial interés por el tema de la telefonía

rural en general, al tiempo que señala la realización de estudios tendentes a una normativa que globalice y resuelva el tema de una manera definitiva.

Sin embargo, esta Institución, ante lo reiterado de las quejas recibidas en este sentido, ha considerado necesario mantener un seguimiento en la elaboración de esas normas, así como su extensión y alcance, hasta el punto de presentar el problema como recomendación final para su estudio por las Cortes Generales o por la Administración.

Mención especial merece la queja número 18.123/83, que se tramitó a instancia del Presidente de una Asociación de Vecinos, que había interesado la instalación del servicio telefónico y se veían obligados, como tarifa de extrarradio, a satisfacer elevadas cantidades, y ello a posar de que se encontraba aprobado y pendiente de construcción, un proyecto de una central telefónica, que conllevaría cubrir el servicio telefónico en la localidad donde aquéllos radicaban.

En contestación al informe requerido por esta institución se nos notifica que dificultades legales en orden a la propiedad de los terrenos donde iba a ser instalada la central citada, retrasaron la construcción del proyecto aprobado, si bien el problema fue definitivamente resuelto al contactar la compañía con un Ayuntamiento limítrofe de elevado núcleo de población que, al parecer, puso a disposición de la CTNE terrenos para la instalación de la central citada, por lo que se han incluido las obras en el programa de trabajos correspondiente, esperando disponer del servicio telefónico en los primeros meses del año 1985.

c) Facturación del servicio medido por contador. Existe un cierto número de abonados que se han dirigido a esta Institución poniendo de manifiesto lo que consideran indefensión ante la postura de la Compañía Telefónica.

Señalan que, ante denuncias formuladas en este sentido, la Compañía Telefónica se limita a establecer unos procedimientos de control técnico .a posteriori», pero que en modo alguno comprenden la facturación reclamada, siempre anteriores a aquélla en que se procede al control.

Significativa en este aspecto es la queja número 19.670/83, en la que la interesada expuso que la Compañía Telefónica presentó al cobro un recibo de 113.000 pesetas y la Entidad bancaria donde tenía domiciliada la cuenta no pudo asumirlo por carecer de fondos suficientes.

Realizadas las gestiones oportunas, se confirmó a la reclamante que, después de las investigaciones técnicas llevadas a cabo por la compañía, derivaba de conferencias a cobro revertido celebradas con Estados Unidos y a las que una familiar, al parecer su marido, prestó conformidad.

Ante esta respuesta y en su descargo señaló la reclamante que ella no celebró conferencias con Estados Unidos, pues no sabe inglés, cobra 41.940 pesetas mensuales como Auxiliar de Clínica en la Seguridad Social y no está casada, viviendo sola en su casa, en la que pasa escasos momentos, dado que la jornada laboral de ocho a quince horas la completa con la atención familiar hacia una hermana separada y con hijos. Por otra parte, se incluyen en la reclamación a la compañía, recibos anteriores, donde figura como constante la cantidad de 2.690 pesetas, esto es, la mínimas de pasos de contador y de cuota.

Frente a ello, la Compañía Telefónica desecha las razones expuestas por la interesada, confirma la facturación y ante la negativa de pago, procede a la cancelación del servicio, señalando la posible utilización de la vía judicial para la reclamación de cantidades pendientes.

Al exponer este caso, se busca reflejar una actuación de dicha compañía, ajustada a unos procedimientos de reclamación que normalmente terminan con una resolución de la Delegación del Gobierno en la misma, que conforma la facturación y con ello se da por cerrada la vía administrativa, y sólo queda expedita la contencioso-administrativa, para que el reclamante defienda sus derechos.

De casos como ese puede deducirse la real situación de indefensión en que se encuentra el usuario, dado que ninguna prueba categórica puede aportar que desvirtúe la aseveración de la Compañía, ya que no dispone de procedimientos permanentes de control individual. Ante esto y la necesidad de efectuar desembolsos económicos para la defensa de sus derechos, opta por paralizar toda actuación y avenirse a la pretensión económica de la Compañía antes de verse privado del servicio, que le es indispensable.

Ante la cuestión suscitada, esta institución se ha dirigido a la Compañía, insistiendo en la necesidad de implantar algún procedimiento de control similar al que existe en otros servicios, como el de gas, o el de la luz, donde el abonado, a través de un contador, puede tener conocimiento en todo momento del consumo del servicio que utiliza. Ciertamente, la Compañía dispone de aparatos de medición a este respecto, pero ello entraña un apreciable desembolso mensual, por parte del usuario. En todo caso, ha tenido poca aceptación en el público en general, puesto que, salvo los establecimientos públicos, es muy limitado el número de abonados que disponen de tal servicio.

A esta recomendación del Defensor, la Compañía ha contestado que estudiará la prestación de un servicio de facturación detallada, que permita su implantación en las mejores condiciones técnicas y que pueda llevar, en todo momento, a una posibilidad de identificación de las llamadas cursadas, números marcados, momento, duración e importe. Añade que este servicio se iniciará a partir del 1 º de enero de 1984 a título experimental y, silos resultados son satisfactorios, se irá implantando de forma gradual hasta llegar a la última fase de un servicio general de facturación detallada.

4.2.3. Correos.

El bloque de quejas que hacen referencia al ámbito de Correos es muy variado, lo que impide hacer un tratamiento generalizado. Entre otras, se han promovido

quejas sobre el funcionamiento de los servicios, en algunas zonas rurales, y en medios urbanos; retrasos en los servicios telegráficos; situaciones de personal contratado temporalmente; aplicación de la amnistía laboral a los separados del servicio por motivos políticos y otros temas conexos.

a) Sugestiva relevancia humana tuvo la queja número 3.254/83, en la que se planteaban problemas derivados de la falta de entrega postal, en mano, a un matrimonio, de avanzada edad, residente en una localidad del Pirineo de Huesca, en vivienda que distaba medio kilómetro del núcleo rural y que, por razones de edad y de climatología, encontraba grandes dificultades para desplazarse a recoger la correspondencia a la Oficina de Correos.

La Dirección General de Correos, atendiendo al escrito del Defensor, resolvió que la entrega de la correspondencia se haría a través del servicio de enlace rural, mediante la modificación del recorrido diario de éste.

b) Igualmente merece citarse la queja número 15.427/ 83 motivada por la falta de entrega de paquete certificado enviado desde una Isla del Archipiélago Canario a la ciudad de Valencia (Venezuela). La reclamante realizó gestiones con resultados siempre negativo, y ante las presuntas evasivas de la Administración sobre localización del paquete, acudió al Defensor y entonces la Dirección General de Correos, interesó del servicio de Correos de Venezuela, información sobre el caso, comprometiéndose, una vez transcurrido el plazo de un mes y se producía silencio de la Administración Postal Venezolana, a iniciar expediente para abonar a la interesada la indemnización correspondiente.

c) Por último, esta Institución ha intervenido en casos de contratación administrativa, de carácter temporal, de trabajadores que lo eran para cubrir ausencias, bajas y otras situaciones, pero siempre en un régimen de inseguridad en el empleo.

La Administración ha contestado que en próximas convocatorias para ingresar en la función pública, se reservará un cupo de plazas, de acuerdo con las previsiones de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre.

En cualquier caso, los problemas de las personas contratadas en las Administraciones Públicas, deben ser definitivamente resueltos en la Ley de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública.

4.2.4. Compañías Aéreas Estatales.

Como ya quedó señalado, uno de los objetivos de la Institución, de primordial importancia, es el relativo a la necesidad de intensificar las medidas para poner en práctica la Ley de Integración Social de los Minusválidos.

En este sentido hay que poner de relieve la queja número 15.375/83, planteada por una minusválida que pretendía viajar sola y por avión desde Sevilla a Madrid, habiéndose negado por tal situación el pasaje solicitado. incumpliéndose así la Circular Operativa 18/82, de la Subsecretaría de Aviación Civil.

Al trasladar el contenido de la queja al Presidente del Consejo de Administración de Iberia, manifestó que los trámites de incorporación de la citada normativa a los manuales básicos de operaciones de vuelo, y la necesidad de operaciones de reajuste a bordo de las aeronaves, ha obligado a llevar a cabo la aplicación de la citada Circular de una forma un tanto lenta pero, en todo caso, siempre en estrecho contacto con la Dirección de Servicios Sociales de Minusválidos Físicos y Psíquicos que, como tal, era conocedora desde el primer momento, no sólo de la .citada Circular Operativa, sino también de los pasos sucesivos que la mencionada Compañía ha ido dando en orden a una aplicación práctica de aquélla. El Defensor insistirá en el seguimiento de este asunto hasta que se cumpla la. referida Circular.

4.2.5. Dificultad para el acceso a la condición de transportista.

De las quejas recibidas en este Area, merecen destacarse las que se refieren a la especial situación en que se encuentran quienes estando legalmente habilitados para la conducción, según la clase de vehículo, intentan acceder a la condición de transportista, previa la obtención de la correspondiente tarjeta.

El sistema de contingentación que establece el Ministerio de Transportes para la adjudicación de las tarjetas, pone casi como condición indispensable la de ser ya transportista, por lo que los nuevos solicitantes prácticamente nunca pueden alcanzar tal condición, y solamente pueden disfrutar el uso de la tarjeta mediante la cesión o arrendamiento de una de ellas, por parte del tenedor de la misma. Ello favorece la existencia de un mercado negro de compra-venta de tarjetas, a la par que produce una situación de discriminación que no está justificada.

Esta Institución ha manifestado a los órganos administrativos competentes las consecuencias que produce esta situación y la necesidad de elaborar una nueva normativa que con criterios más razonables y justos, dé solución al problema planteado.

5. Observaciones y recomendaciones

Aparte de lo ya expuesto en los apartados precedentes, del examen de las quejas recibidas y tramitadas hasta el momento merecen destacarse las múltiples que hacen referencia a cuota de extrarradio por instalación del servicio telefónico, y ello no sólo por el elevado coste de instalación de tal servicio, en cantidades que superan con exceso la normal que se aplica en las zonas urbanas, sino también por la discriminación que encierra el aplicar unas apreciables cuotas (de constitución y conservación), por imperativo de la Orden Ministerial de 31 de octubre de 1968, a unos ciudadanos que viven en zonas rurales aisladas, con una baja renta per cápita, donde un medio de comunicación, como es el teléfono, resulta casi imprescindible, agudizando la carencia del mismo el sentimiento de olvido de los que

se ven obligados a vivir en dichas zonas rurales.

Aunque esta Institución es conocedora de la postura oficial de la Compañía Telefónica en contestación a escritos del Defensor, ha puesto de manifiesto la sensibilización que tiene ante tal problema. y como consecuencia de ello, anunciar la preparación de unas normas, ya en estudio, que permitan resolver temas como el planteado. No obstante, y en un deseo de llegar a sus últimas consecuencias. se han establecido unos procedimientos de seguimiento y control ante la Compañía, a fin de conseguir que se eviten las diferencias que actualmente existen en cuanto a las instalaciones del servicio telefónico en zonas rurales y zonas urbanas.

XI

EDUCACION Y CULTURA

1. Ambito material de competencia

Corresponde a este Area las quejas formuladas ante la Institución, a lo largo de 1983, que versan sobre las siguientes cuestiones:

a) Problemas que afectan al conjunto del sistema educativo, en todos sus niveles, y con relación a todos los sujetos implicados en él, desde el punto de vista de la defensa de los derechos en la Constitución.

b) Cuestiones que afectan a la función pública docente que, como se verá en el punto correspondiente, ha motivado el mayor número de quejas.

c) Problemas que pueden plantearse en los ámbitos de actuación de los Poderes públicos en la esfera cultural, en cumplimiento de los deberes que la Constitución determina en orden a la promoción y tutela del acceso a la cultura. a la que todos los ciudadanos tienen derecho.

2. Ambito institucional

Las tareas de supervisión de la institución, con respecto a estas materias, se ejercen sobre los siguientes órganos de las Administraciones públicas:

2.1. Administración del Estado: Ministerio de Educación y Ciencia y Ministerio de Cultura. que comprende todos sus Centros directivos y sus servicios periféricos.

A ellos hay que añadir los Organismos de la Administración Institucional, básicamente los siguientes: Junta de Construcción, Instalaciones y Equipo Escolar; Consejo Superior de Investigaciones Científicas; Instituto Nacional de Educación Especial; Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante; Universidades; Consejo Superior de Deportes e Instituto de la Mujer.

2.2. Administraciones de las Comunidades Autónomas a través de las Consejerías de Educación y Cultura, en las competencias que tienen asumidas en estas materias.

2.3. Administración Local, en todos aquellos asuntos en que la Ley confiere atribuciones a las Corporaciones Locales.

3. Quejas recibidas y estado de tramitación

3.1. Las quejas recibidas a lo largo de 1983 en este área ascienden a 2.446. Los datos de su distribución al 31 de diciembre de 1983 fueron los siguientes:

Quedas recibidas	2.446
De las cuales:	
Quejas estudiadas y no admitidas	1.058
Quejas admitidas	1.388
Quejas en estudio	—

El estado de tramitación de las quejas admitidas trámite, en la misma fecha, era el siguiente:

Quejas admitidas	1.388
De las cuales:	
En estudio y ampliación de datos	544
En fase de tramitación	410
Concluidas o en fase de conclusión	434

3.2. Estos datos suscitan las siguientes consideraciones:

3.2.1. Del número de quejas no admitidas a trámite, formalmente, aproximadamente el cincuenta por ciento son solicitudes de información sobre diversas cuestiones del sistema educativo. La Institución procura resumir la información solicitada y orientar al remitente al órgano de la Administración que puede facilitar una información más detallada. Importa subrayar que los centenares de quejas remitidas en solicitud de información revelan un insuficiente conocimiento básico por los ciudadanos de los rasgos fundamentales de nuestro sistema educativo y de las normas que lo rigen.

3.2.2. En más de un 30 por ciento de las quejas admitidas a trámite, la Institución concluyó las tareas de investigación y ha formulado a los órganos de la Administración Pública las oportunas sugerencias o recomendaciones. Como se expondrá a continuación, muchos de los casos planteados requieren modificación de normas legales o reglamentarias, en busca de su solución idónea. El resto se encuentra en fase de petición de datos a los propios interesados, o iniciada su tramitación ante los órganos administrativos competentes en cada caso.

4. Quejas más relevantes y principales colectivos

4.1. Sobre la Función Pública Docente.

Del total de las quejas formuladas ante la Institución, en este Area, la mayoría de las mismas se refieren a la problemática general que afecta actualmente a los efectivos humanos adscritos a la función pública docente, incidiendo únicamemente una minoría a los destinatarios de dicha función.

Esta simple estadística evidencia la importancia primordial, tanto del personal de carrera y contratado o interino dedicado a la función pública docente, cuanto de los problemas mismos que les incumben.

Dicha problemática es variadísima, refiriéndose a cuestiones profesionales, académicas, normativas y funcionales y revelan la inexistencia de un Estatuto de la Función Pública Docente que contenga las bases de solución de las mismas; Estatuto este que es legítima aspiración del colectivo a que afecta. Además, la misma dispersión normativa es causa de buena parte de los problemas que afectan a los docentes y que servirían de vínculo de coordinación entre los diversos niveles educativos del actual sistema al que aquéllos se hallan vinculados.

Se sintetiza a continuación una relación de los problemas más frecuentes que afectan a la función pública docente. En la generalidad de los supuestos examinados se Contienen quejas, individuales o colectivas, referidas a cada uno de los problemas en concreto.

4.1.1. Cuestiones relativas a contratación de personal docente.

En los tres niveles de enseñanza, la problemática planteada se refiere al deseo de sustituir los contratos en régimen de derecho administrativo, por contratos laborales, en orden a lograr una estabilidad en la función, lo cual supone alterar notablemente las bases para el ingreso en la función pública docente.

Asimismo, en el ámbito de la contratación en régimen de derecho administrativo se advierte como otra problemática, la referida a una presunta ausencia de criterios en la aplicación de los baremos que rigen para la renovación de tales contratos.

4.1.2. Cuestiones referidas a la retribución de los funcionarios docentes.

Se plantea en este ámbito supuestas dilaciones superiores a tres meses en la percepción de haberes correspondientes a los funcionarios docentes de diverso nivel. Afecta este problema no sólo a personal interino o contratado, sino incluso de carrera.

4.1.3. Cuestiones relativas a los accesos a cuerpos docentes.

De una parte, se plantea en este punto diversos problemas referidos a colectivos de profesores agregados de Escuelas Universitarias, cuya petición implicaba acceder a la categoría de catedráticos por una deformada interpretación del supuesto al efecto en la Ley de Reforma Universitaria.

Otro problema afecta a los aspirantes a ingreso a Cuerpos Docentes que, tras las pruebas selectivas correspondientes, superaron éstas sin plaza, si bien integrándose en el Cuerpo correspondiente en expectativa de ingreso. Este supuesto, que se dio en los años 1977, 78 y 79, es consecuencia de una excesiva interpretación de lo establecido en el Real Decreto-ley 23/77, de 30 de marzo, cuya Disposición adicional quinta, uno, determina que quienes «superen las pruebas de selección y no puedan ser nombrados funcionarios de carrera por falta de vacantes, tendrán la consideración de aspirantes en expectativa de ingreso».

La Reglamentación General para el ingreso en la Administración pública, prohibe tal supuesto en su artículo 9.1; ahora bien, al haber sido aprobada por Decreto 1411/68 tiene inferior rango normativo que el referido Real Decreto-ley 23/77.

En consecuencia, en base a este precedente existe una pretensión generalizada de acceder a los Cuerpos Docentes en base a tal procedimiento, si bien el Ministerio de Educación y Ciencia en posteriores convocatorias no ha vuelto a incurrir en tal posibilidad.

4.2. Quejas más frecuentes y significativas. Merecen destacarse las siguientes:

4.2.1. Hubo 455 quejas relativas al problema que afecta a los profesores de «Educación Física», que pretenden ser equiparados a los docentes del nivel de Enseñanzas Medias (BUP y FP 2), nivel éste en el que dicha materia es de impartición obligatoria.

La institución trasladó la pretensión al Ministro de Educación y Ciencia, quien manifestó que su Departamento era consciente de la situación profesional de estos docentes, la cual puede calificarse de atípica, tanto desde el punto de vista del instrumento de vinculación a los centros de enseñanza, cuanto en relación a sus retribuciones, en efecto muy bajas, en comparación con los demás Cuerpos Docentes.

El Ministro de Educación y Ciencia manifestó, en concreto, que la solución podría venir dada por la aplicación armónica de la Ley de Educación Física y del Deporte, de 31 de marzo de 1980, con lo dispuesto en una norma, también de rango de Ley, sobre «ordenación de la Educación Física» en cuyo proyecto el Departamento se halla trabajando intensamente, siendo de esperar que su aprobación por las Cortes Generales pueda producirse en 1984. Dicho proyecto prevé la creación de los Cuerpos de Catedráticos y Profesores Agregados de Educación Física. Con ello se conseguirá el primer paso real para la equiparación de este profesorado a los demás Cuerpos Docentes.

Ante estos planteamientos, la institución considera lo siguiente:

La equiparación anunciada presenta grandes problemas, a partir de las titulaciones que ostentan estos docentes, y que es posible sintetizar del modo siguiente:

Licenciados en Educación Física por el Instituto Nacional de Educación Física y distintas titulaciones a diverso nivel: tres cursos, con Bachillerato elemental;

cuatro cursos, con Bachillerato superior; profesores con multitud de cursillos específicos, e incluso sin titulación.

Los profesores licenciados por el Instituto Nacional de Educación Física presentan problema, en cuanto a titulación, para acceder los Cuerpos de Catedráticos y Profesores Agregados de Bachillerato, así como el Cuerpo de Profesores Numerarios de FP-2, de acuerdo con lo dispuesto para el ingreso en la Función Pública por la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, y lo previsto en el Real Decreto-ley 22/77. cuyo artículo 3.º dispone la proporcionalidad correspondiente a los niveles de titulación exigible para el ingreso en los Cuerpos, Escalas o Plazas.

El problema se plantea para aquellos profesores que carecen de la Licenciatura. El Ministerio de Educación y Ciencia ha planteado varias soluciones para paliar el problema:

a) Facilitar los requisitos y mecanismos para aquellos profesores que puedan convalidar su título (Orden de 6 de abril de 1982).

b) Autorizar, con carácter extraordinario y transitorio, un régimen de enseñanza especial y compatible con el ejercicio de la actividad profesional, a los profesores que deseen obtener la titulación del INEF (Orden de 10 de octubre de 1983).

La Institución, consciente de esta compleja problemática, efectuará un seguimiento de la normativa anunciada por el Ministerio de Educación y Ciencia, en orden a verificar que los problemas de Educación Física obtengan una real integración en los expresados cuerpos, que regulará la referida normativa, a partir de su entrada en vigor.

4.2.2. Se recibieron 520 quejas de padres de alumnos de diversos centros públicos, abordando problemas relativos a la calidad de enseñanza, en relación con las materias obligatorias de Educación Física e Idiomas Modernos, en los centros públicos de Enseñanza General Básica, que no se imparten de acuerdo con programado por el Ministerio de Educación y Ciencia, r falta de profesorado especializado. Por el contrario, cuando se imparten regularmente, es porque su organización y costo económico es sufragado por las asociaciones de padres de alumnos.

Ante esta situación, la Institución ha trasladado el problema al Ministro de Educación y Ciencia sobre las siguientes bases:

a) Corresponde al Ministerio de Educación y Ciencia organizar y programar los planes de estudio de los diferentes niveles educativos. En los programas actualmente vigentes de Educación General Básica, la Educación Física y los Idiomas Modernos son materias obligatorias.

b) La gratuidad de la enseñanza en el mencionado nivel, está garantizada en el artículo 27.4 de la Constitución, por lo que los Poderes Públicos han de procurar los medios necesarios para hacer efectivo ese principio.

El Ministerio de Educación y Ciencia manifestó a la institución que era consciente de tales deficiencias a nivel nacional, entendiendo que la superación de las mismas vendría dada, para el supuesto de la enseñanza de la Educación Física, en base a las siguientes previsiones normativas:

a) El ya expresado proyecto de Ley de Ordenación de la Educación Física en los Centros Escolares, en aplicación armónica con la vigente Ley de la Educación Física y del Deporte.

b) Un proyecto de Decreto regulador de las plantillas de los Centros Escolares Públicos, que permitirá la adecuación funcional del profesorado especializado en los Centros Públicos, fundamentalmente en la segunda etapa de la Educación General Básica.

También en este caso la Institución efectuará, regularmente, un seguimiento de la evolución de esa normativa, en orden a comprobar la efectiva resolución de los problemas planteados.

4.2.3. Reclamaciones en relación a la política de otorgamiento de becas y ayudas al estudio. Este supuesto abarca dos grandes grupos de quejas:

a) Setenta y dos quejas denunciando diversos problemas en la tramitación de las solicitudes de becas y ulterior otorgamiento. Las quejas se refieren a presuntos defectos en el funcionamiento de los servicios del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante, siendo los supuestos más frecuentes los siguientes:

a) Irregularidades en el percibo de las becas y ayudas económicas. Así, la queja número 10.681 en la que un estudiante, hijo de un trabajador, plantea el problema que le afecta por los retrasos en el real percibo de la ayuda que le ha sido otorgada, sugiriendo que su abono se fraccionara en tres partes, correspondientes a los tres trimestres del curso académico.

b) Escaso plazo entre la convocatoria de las becas y la fecha límite para la presentación de solicitudes. En este sentido, la queja número 653, en la que varios alumnos plantean el problema que les ha surgido, como consecuencia de dicho escaso período de tiempo, coincidente, además, con la etapa de vacaciones de Navidad, en la que, por hallarse en los domicilios familiares, distantes del centro donde realizan sus estudios, no pueden conocer ni la convocatoria y, en el supuesto de conocerla, carecen del tiempo suficiente para reunir la documentación necesaria.

c) Presunta abstención, por parte del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante, en responder expresamente a las reclamaciones que se le formulen. Así, la queja número 26.294, en la que el padre de un alumno formuló reclamación ante el supuesto de que la beca, que había sido concedida a su hijo, no se percibió en el plazo reglamentario.

d) Insuficiente evaluación, por parte de la Comisión competente, de las circunstancias económicas familiares manifestadas en apoyo de la solicitud correspondiente. En tal sentido, la queja número 1.140, en la que una alumna manifiesta que la ayuda económica solicitada

para adquisición de libros no le resultó suficiente, habiendo sido preciso otra de mayor cuantía, en base a los datos personales aportados en su solicitud.

e) Presuntas deficiencias en la información relativa a los plazos de prescripción para hacer efectivas las becas o ayudas concedidas. Así la queja número 4.591, denunciando los siguientes presuntos hechos: la comunicación de otorgamiento de la beca, correspondiente a un estudiante universitario, se recibió en el mes de septiembre; el aviso para su percibo efectivo, en el mes de octubre, pero el oficio llevaba fecha de 30 de septiembre, como plazo de prescripción, por lo que el pago de la beca fue denegado.

f) Denegación de la beca por errores en la interpretación de los impresos de solicitud. En tal sentido, la queja número 19.980, en la que es denegada una beca por un error entre lo expuesto en la solicitud y la declaración de la renta de la unidad familiar, en la que los ingresos netos familiares coincidían con lo expuesto en la solicitud de la beca, mientras que los ingresos íntegros y los gastos no coincidían.

La diferencia de estos datos constituyó un error en el momento de expresar los correspondientes ingresos, debido a una ausencia de información por parte del cabeza de familia en los que no distinguía los ingresos íntegros de los ingresos líquidos. Esta diferencia es causa de que la renta familiar sea considerada por la Comisión Evaluadora como superior a la cantidad exigida para el otorgamiento de la beca.

La Institución ha dado traslado al Presidente del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante de ese grupo de quejas en orden a conocer los casos que generan las expresadas supuestas deficiencias en la tramitación de las solicitudes de becas. En la actualidad se está a la espera de la respuesta de dicho centro directivo.

b) 78 quejas de alumnos de diverso nivel de enseñanza, fundamentalmente media y superior, solicitando del Defensor del Pueblo, ayuda para paliar su situación económica, que les obliga a compatibilizar sus estudios con un trabajo remunerado.

La institución trasladó al Ministro de Educación y Ciencia el problema, formulando una recomendación relativa a que este grupo de alumnos fuera considerado como un supuesto de hecho a incluir en el artículo II, b) del Real Decreto 2298/1983, de 28 de junio, regulador del sistema de becas y ayudas al estudio de carácter personalizado. En efecto, dicho precepto contiene la regulación de las ayudas de carácter especial al estudio, considerando, en dicho inciso b), las establecidas «por razón de colectivos sociales especialmente necesitados de protección»

La institución entendió que, dado que el artículo 12 de dicho Real Decreto se refiere a las disposiciones que se dicten en desarrollo del mismo, sería posible entender como «colectivo social especialmente necesitado de protección, el caso de alumnos que deben compatibilizar trabajo y estudios.

El Ministerio, en respuesta a esta sugerencia, manifestó una postura abierta a la revisión, en un futuro, de los criterios generales de otorgamiento de becas. En tal sentido se refirió a la Comisión de Becas y Ayudas al Estudio, creada en el artículo 21.1 del Real Decreto 2298/83, afirmando que una de sus primera tareas sería la de estudiar en profundidad dicha problemática, no siendo posible aún determinar el tiempo necesario para su realización, ni tampoco prever el alcance de las eventuales modificaciones.

Dado que esta Comisión será el órgano llamado a resolver la problemática de las becas, tanto en el sentido funcional, respecto al logro de la mayor racionalidad en el orden general de tramitación, cuanto en el referido a la política general que ha de presidir el otorgamiento, esta institución considera que sería conveniente que en su composición figurasen representantes de instituciones vinculadas, tanto al sector público como al privado y que sean expertas en materia de enseñanza en general y, en particular, en lo referido a la Administración de recursos públicos que se destinen a dichas becas o ayudas al estudio.

4.2.4. Llegaron 215 quejas en relación al Real Decreto Ley 17/1982, de 24 de septiembre, que establece la jubilación forzosa de los profesores de Educación General Básica a los sesenta y cinco años.

Los escritos dirigidos a esta institución han sido, tanto en contra como a favor del citado Real Decreto-ley, por considerar que la jubilación anticipada constituye una antigua reivindicación de estos docentes.

La Junta de Coordinación resolvió contestar a los solicitantes en el sentido de indicar, de un lado, los cauces para la defensa de sus derechos, tanto en vía administrativa y jurisdiccional, como en la constitucional, a tenor de lo preceptuado, en este último sentido, en los artículos 41 a 44 y 35 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

De otro lado, se les ha significado que el proyecto de Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública también prevé la edad de sesenta y cinco años como determinante de la declaración de la jubilación forzosa.

4.2.5. Se recibieron 295 quejas formuladas por maestres de taller de Escuelas de Maestría Industrial contra el Ministerio de Educación y Ciencia, alegando que no ha dictado la normativa precisa para ser integrados en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios y Profesores Agregados de Formación Profesional, aún no creado, entendiendo que así se incumple lo dispuesto en la Disposición transitoria 1.1 y en el artículo 108.2 de la Ley General de Educación, de 4 de agosto de 1970, que prevé la creación de dichos Cuerpos Docentes.

Esta institución ha formulado una sugerencia al Ministro de Educación y Ciencia, para que pueda producirse dicha integración, siempre que los aspirantes cumplan los requisitos de titulación superior y período reglamentario de impartición de docencia, exigido en la Disposición transitoria 6.6, que la Ley General de Educación exige. Actualmente se está a la espera de la respuesta de dicho Departamento.

4.2.6. Llegaron 65 quejas de funcionarias del Cuerpo de Profesores de EGB, contra la denegación, por parte del Ministerio de Educación y Ciencia, del reconocimiento, a efectos de antigüedad, del tiempo que permanecieron en la situación de excedentes especiales, por razón de matrimonio, en base a lo previsto en el Decreto de 11 de agosto de 1953.

La Institución, al trasladar estas quejas al Ministerio de Educación y Ciencia, lo hizo en consideración a los fundamentos siguientes:

a) La situación de excedencia especial, por razón de matrimonio, generaba, entre otros derechos, la conservación de los de carácter escalafonal, lo cual implica, efectivamente, el reconocimiento, a efectos de antigüedad, del tiempo permanecido en tal situación.

b) La Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, derogó tácitamente el Decreto de 11 de agosto de 1953.

c) En consecuencia, entiende la institución que, a partir de 1 de enero de 1965, fecha en que se inicia el vigor de la referida Ley de Funcionarios, no es posible el reconocimiento de ningún derecho que proviniera del Decreto de II de agosto de 1953. Ahora bien, ciertamente se debe reconocer los derechos derivados de esta norma, mientras estuvo vigente, por lo que seria posible el reconocimiento de la pretensión de los funcionarios reclamantes, en el plazo comprendido entre la declaración de la situación de excedencia especial y la fecha de 1 de enero de 1965, en que entra en vigor, como queda apuntado, la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, que derogó el Decreto de 11 de agosto de 1953.

En suma, la Institución ha propuesto al Ministerio de Educación y Ciencia la elaboración de una norma que posibilite tal reconocimiento. Existe un antecedente similar, en relación a funcionarios sanitarios locales, mediante el Real Decreto 1258/1979, de 4 de mayo, del Ministerio de Administración Territorial, se reconoce la antigüedad a dichos funcionarios locales.

4.2.7. Hubo 25 quejas formuladas por alumnos de un Grupo Escolar de Sevilla, en las que pretenden horarios normalizados y otras medidas indispensables y urgentes, dado que en la barriada donde está ubicado el Centro, existe un gran déficit de puestos escolares y dicho Grupo Escolar con una capacidad real de 450 platas, debe soportar una matrícula de 1.200.

Ante el problema planteado, la institución elevó escritos al Ministro de Educación y Ciencia, al Presidente de la Junta de Andalucía y al Alcalde de Sevilla, en los que expuso la situación y la necesidad de atender con urgencia el problema de la escasez de puestos escolares, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 27.1 de la Constitución.

El Delegado de Enseñanza del Ayuntamiento de Sevilla, comunicó a esta Institución, por escrito del mes de mayo de 1983, que existía el proyecto de construir dos nuevos grupos escolares, y de llevarse a cabo tal previsión, el problema quedaría resuelto.

Al iniciarse el curso académico, 1983-1984 esta Institución ha recabado nueva información sobre la situación actual del Grupo Escolar, resultando, de una parte, que el horario del Centro ha quedado normalizado, a pesar de continuar manteniendo una matrícula superior a su capacidad real. Al mismo tiempo, se ha informado a la institución que se halla en vías de construcción los dos nuevos grupos escolares y la ampliación de un tercero, con lo que el contenido de la petición de los reclamantes ha quedado parcialmente satisfecha y está en vías de resolverse definitivamente.

4.2.8. Se recibieron 25 quejas referidas a retrasos injustificados, por parte de los Rectorados, en tramitar las solicitudes de traslados de expedientes académicos a otras Universidades, en los supuestos en que éstos puedan realizarse por reunir los requisitos señalados en la Orden ministerial de 24 de julio de 1975.

La Institución, comprendiendo la transcendencia que la cuestión plante para el alumnado, dio traslado de esas quejas a los respectivos Rectores, significándoles que las posibles dilaciones en la tramitación de tales expedientes, puede, y de hecho así ha ocurrido, traer como consecuencia la pérdida del curso para los interesados y, en algunos supuestos, la ayuda económica solicitada.

Al mismo tiempo, se ha señalado la conveniencia por razones familiares de trabajo, de acceder a dichos traslados, dado que dichas circunstancias, como supuestos de hecho, están expresamente previstos en la citada Orden Ministerial.

42.9. Cincuenta y cinco quejas de funcionarios pertenecientes al Cuerpo Nacional de Enseñanza Primaria, que habían sido jubilados con anterioridad a la vigencia del Decreto 2952/1972, de 19 de octubre, que regula la integración de estos funcionarios docentes en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica.

Dado que dicha integración suponía un aumento del coeficiente correspondiente, 2,9 a 3,6, ha constituido una aspiración muy justificada de dichos docentes jubilados, ya que no les afectó dicho incremento de coeficiente por haber sido declarados en la situación de jubilación forzosa antes de la vigencia de la mencionada norma. No obstante, el Tribunal Constitucional, al fallar un Recurso de Amparo Constitucional formulado por funcionarios pertenecientes a un conjunto de cuerpos en análoga situación, estableció, en la Sentencia de 26 de febrero de 1982, las bases de una igualdad de tratamiento de los jubilados, considerando la previsión de igualdad de tratamiento contenida en la legislación de clases pasivas.

El Ministerio de Economía y Hacienda, en consecuencia, ha procedido, mediante el Real Decreto 2734/1983, de 5 de octubre, a actualizar las pensiones generalizadas a los jubilados con anterioridad al expresado Decreto 2952/1972.

Por todo ello, la Institución, en su día, procedió a orientar a los 55 reclamantes en relación al derecho que les asiste a la actualización de sus pensiones, remitiéndoles a los organismos competentes para la efectividad del mismo.

4.3. Algunos casos significativos.

4.3.1. Integración en cuerpo docente.

Queja número 12.873/83. La reclamante tomó parte en los cursillos convocados en fecha 14 de marzo de 1936 para ingresar en el Cuerpo de Maestros de Enseñanza Primaria, pero no pudo acceder a dicho Cuerpo, ya que, a causa del inicio de la Guerra Civil, fueron suspendidos dichos cursillos.

Esta Institución, consciente del problema planteado, que afecta a numerosos docentes trasladó la queja al Ministerio de Educación y Ciencia, en base a lo dispuesto en el Real Decreto 1555/1977, de 2 de junio, y Orden de Desarrollo de 10 de octubre del mismo año, reguladores de la integración en el Cuerpo de Profesores de EGB o, en su caso, en el de Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria de los maestros provenientes de los cursillos 1936 y del Plan Profesional de 1931.

La Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia integró a la reclamante, comunicando, además, que se personara en la Dirección Provincial correspondiente a efectos de formalizar su pensión de jubilación, por haber cumplido la edad reglamentaria.

4.3.2. Error subsanable en la tramitación de una beca:

Queja número 21.486/83. Una alumna universitaria solicitó la renovación de la ayuda para estudios superiores que venia disfrutando desde el inicio de dichos estudios, dirigiendo al Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante la pertinente solicitud.

Como quiera que el correspondiente curso académico avanzaba y no recibía el importe de la referida ayuda, solicitó la debida información en la Secretaría de la Facultad en que cursaba sus estudios, donde le respondieron que el retraso en el percibo de la beca se debía a que en el escrito de la solicitud se había omitido el número de credencial, dato éste de escasa importancia y fácilmente subsanable.

Por ello formuló queja al Defensor del Pueblo, de la que se dió traslado al Instituto Nacional de Asistencia y Promoción al Estudiante. Este Centro Directivo reconoció en su respuesta a la Institución que el retraso se había debido a la expresada omisión, la cual, una vez subsanada, posibilitaría el abono de la ayuda económica, como así ocurrió transcurrido un breve plazo de tiempo.

4.3.3. Concesión de un crédito para promoción de un centro de enseñanza:

Queja número 3.470/83. Una Cooperativa de Padres de Alumnos requirió la intervención de la Institución en orden a la obtención de un préstamo solicitado a una entidad bancaria oficial, para la promoción de un Centro de Enseñanza, cuya concesión venia siendo dilatada por dicha entidad, la cual ni siquiera había notificado a la Cooperativa su decisión concreta.

La intervención del Defensor ha hecho posible que la entidad bancaria notifique la concesión del préstamo solicitado por la referida Cooperativa de Padres de Alumnos.

4.3.4. Contratación de personal docente transferido a una Comunidad Autónoma:

Queja número 29.113/83. Un grupo de profesores de Educación General Básica de la Comunidad Autónoma de Valencia manifestó que no se les había renovado el contrato que les vinculaba a su función en el curso académico 1982-83.

En su momento, y en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 2093/83, de 28 de julio, sobre traspasos a la Comunidad Autónoma de Valencia en materia de enseñanza, figuraban como personal transferido a dicha Comunidad.

A mayor abundamiento, la Circular del Ministerio de Educación y Ciencia, de 17 de junio de 1983, establece para el personal contratado la obligación por parte de la Comunidad Autónoma a la que sean transferidos, de contratarles, en funciones docentes del mismo nivel, una vez resuelto el concurso de traslado convocado para el personal de carrera.

El Defensor del Pueblo, considerando lo expuesto así como el precedente, positivamente resuelto en las provincias de Alicante y Castellón, trasladó la queja a la Comunidad Autónoma de Valencia, la cual respondió, manifestando que ha procedido a la contratación del profesorado reclamante.

5. Observaciones y recomendaciones

Del examen de las quejas tramitadas y aquéllas que están en fase de estudio, se deducen como problemas prioritarios a resolver, por parte de los Poderes Públicos, los siguientes:

5.1. Política de becas y ayudas al estudio.

Como se ha dicho, un alto porcentaje de quejas formuladas ante esta Institución viene referido a la cuestión planteada por la concesión de becas y ayudas al estudio, en sus diversos aspectos, cuantitativos y procedimientales.

Desde el primer punto de vista, se advierte una insuficiencia de créditos, en orden a satisfacer la demanda de becas y ayudas, y, por otro lado, puede deducirse fácilmente que la cuantía de los diversos tipos de estas ayudas no alcanza, para cubrir con suficiencia las necesidades que plantean al alumno los diversos niveles de estudios, para cuyo seguimiento se otorgan.

En el aspecto procedimental esta Institución ha podido deducir desajustes provenientes de los Centros y Organismos, de los que depende el otorgamiento y ulterior proceso de tramitación, de modo que, incluso, la ayuda económica que implica la beca se ha recibido por el solicitante superado ya el curso para el que se había pedido.

Al mismo tiempo, se denuncia una creciente complejidad referida a los impresos de solicitud, que es preciso cumplimentar, así como, en algunas ocasiones, a la dificultad de su obtención.

La Institución entiende, y recomienda como primordial la puesta en marcha, en el más breve plazo posible, de la Comisión de Becas y Ayudas al estudio prevista en el artículo 11.b) del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio. Y como se ha expresado en Otro lugar del presente informe, estima esta Institución que, dada la complejidad de los temas a tratar por dicha Comisión, es preciso que en ella puedan actuar, a los efectos de apoyo, como observadores o como miembros colaboradores, expertos vinculados a instituciones relacionadas con los problemas a resolver por la Comisión, tanto del sector público cuanto del privado.

Estima la Institución que esta recomendación acercaría los referidos problemas resolver a la Comisión, la cual encontraría, de este modo, mayores posibilidades de eficacia en su actuación.

5.2. «Status» de los Profesores de Hogar y otros similares.

Su situación es parecida, en los ámbitos personal y retributivo, a la de los Profesores de Educación Física descrita en otro lugar de este informe.

Profesionalmente, forman un colectivo que no tiene asignado como profesores un Estatuto específico y seria conveniente, y así se recomienda expresamente, que con arreglo a su titulación, requerida para su ingreso en la función docente, se creen Cuerpos, Escalas o Plazas en las que se integren, logrando así una situación similar a la de los docentes del mismo nivel educativo.

5.3. Desarrollo de lo previsto en la Ley General de Educación sobre la Formación Profesional de Tercer Grado.

El artículo 40.c) de la Ley General de Educación prevé el ciclo de Formación Profesional de Tercer Grado, al que tendrán acceso, además de los alumnos que hayan concluido el primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior, todos los Diplomados universitarios, previstos en el artículo 39.1, de la expresada Ley General de Educación y los de Formación Profesional de Segundo Grado que hayan seguido las enseñanzas complementarias correspondientes.

Si bien la Formación de Primer y Segundo Grado ya ha sido implantada, no ha ocurrido lo mismo con la de Tercer Grado, siendo así que la Disposición transitoria 1.1 de la Ley General de Educación establecía el plazo de diez años para el desarrollo y puesta en práctica de lo en ella previsto, plazo que concluyó el 4 de agosto de 1983.

Dado que la demanda social existente al efecto puede deducirse de numerosas quejas presentadas, la Institución recomienda expresamente la implantación de este grado de Formación Profesional a la mayor brevedad posible.

5.4. Necesidad de equiparar al personal de carrera docente con el resto de los funcionarios de la Administración pública, en orden a sus retribuciones.

Los funcionarios docentes de los niveles de Enseñanza no Universitaria, se hallan sometidos a un sistema retributivo diferente del resto de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, de modo que, sus retribuciones complementarias, son sensiblemente inferiores.

El Decreto 3313/1981, de 18 de diciembre, dispuso que los funcionarios docentes percibieran sus retribuciones complementarias, de acuerdo con lo establecido para los funcionarios de la Administración Civil del Estado, por el Decreto 889/1972, de 13 de abril. De este modo, se establecía la homologación que constituía una de las aspiraciones más precisas en dicho estamento.

No obstante, el propio Decreto de 1981 establecía en su Disposición transitoria primera, que la puesta en práctica del nuevo sistema retributivo se decidiría por los Ministerios de Hacienda y de Educación y Cultura, que acordarían su fecha de aplicación.

Esta norma se ha prorrogado en los años 1982, 1983 y 1984, por lo que, aún estando prevista legalmente la equiparación retributiva, no se ha puesto en práctica.

Del elevado número de quejas formuladas ante esta Institución al respecto, se deduce una grave inquietud en el sector de docentes afectados, lo que mueve al Defensor a recomendar expresamente que, por el Departamento competente, se acuerde la puesta en vigor de lo dispuesto en el Decreto 3313/1982, gestionando las pertinentes disponibilidades presupuestarias.

XII

ASUNTOS GENERALES

1. Ámbito de competencia

Se engloban en este capitulo aquellas quejas que por su contenido, no son rigurosamente encuadrables en ninguna de las Arcas examinadas.

Se trata, de una parte, de escritos de diversa índole y temática, que su mayoría exponen problemas de hondo alcance humano, y, de otra parte, asuntos en materia relacionada con la Salud Mental. La Institución procura atender los casos expuestos y orientar al interesado sobre las posibles vías de solución. Cuando los Poderes Públicos tienen medios de resolver la situación expuesta por el comunicante, la Institución hace las oportunas gestiones. En ocasiones, la pretensión se limita a que el Defensor del Pueblo interceda en las situaciones personales o familiares de extrema gravedad.

2. Quejas recibidas y estado de tramitación

2.1. Las quejas de esta índole recibidas a lo largo de 1983 son:

Quejas recibidas	473
Quejas no admitidas a trámite	230
Quejas admitidas a trámites	243

El estado de la tramitación de las quejas admitidas a trámites era a 31 de diciembre de 1983, el siguiente:

Quejas admitidas a trámite	243
En fase de ampliación de datos	72
En tramitación ante la Administración	36
En fase de conclusión	135

2.2. Estos datos suscitan las siguientes consideraciones:

a)Las quejas no admitidas a trámite son aquéllas en que por su contenido no resulta posible hacer ningún tipo de gestión ante los Poderes Públicos. En estos casos se procura orientar al remitente sobre las posibles vías de solución a los problemas expuestos, a veces, verdaderamente dramáticos y acuciantes.

b)De las quejas tramitadas, varios casos se han resuelto satisfactoriamente y los órganos de la Administración han intervenido positivamente ante los requerimientos de esta Institución.

En muchas ocasiones, en la esfera de las Administraciones Autonómicas aún careciendo todavía de recursos, se han atendido nuestras sugerencias. Concretamente, en las Consejerías de Sanidad y Bienestar Social de las Comunidades Autónomas, a la que nos hemos dirigido, asilo han hecho.

Por el contrario, es muy lento y difícil el trámite de las quejas que tienen relación con la Administración de Justicia, en materia de enfermos judiciales, cuando esta Institución procura la salida de los enfermos de los Centros Psiquiátricos Penitenciarios y su traslado a los Hospitales Civiles o a su domicilio, con el fin de lograr su curación y reinserción social. Pueden, sin embargo, señalarse que se han obtenido algunos resultados positivos (Así en la queja 18.806/83).

3. Algunos asuntos significativos

De la variedad de quejas asignadas a este Area, pueden destacarse por un trasfondo humano las que se refieren a tres grupos específicos de población, indicativos de la situación insuficiente de la asistencia psiquiátrica.

3.1. Enfermos psíquicos que no disponen de medios materiales para un tratamiento correcto de su padecimiento, bien en cuanto a una asistencia primaria se refiere cuanto a su hospitalización.

En este sentido las quejas números 3.750/83, 8.534/83, 21.463/83, 23.782/83 y 29.267/83, entre otras.

3.2. Queja número 21.463/83. Se dirige a esta institución un invidente, que vive con su esposa igualmente ciega y con una hermana mayor que padece enfermedad psíquica.

Esta enferma precisa, en un Centro Psiquiátrico, internamiento, para su tratamiento.

No son beneficiarios de la Seguridad Social ni tienen medios económicos, por lo que no han conseguido hasta la fecha en que escribieron el necesario ingreso.

Esta Institución dio traslado de la referida queja a la Comunidad Autónoma de Madrid y a través de los Servicios asistenciales del Instituto de Salud Mental, se ha podido resolver la dramática situación.

3.3. Queja número 29.267/83. Concierne a un enfermo mental, que en algunas ocasiones ha estado ingresado breves días en hospitales psiquiátricos, pero en la fecha en que su padre se dirigió a esta Institución, en noviembre de 1983, se encontraba en su domicilio con grandes trastornos de conducta. Constantemente amenazaba a los padres y en una ocasión incendió su propia casa y lesionó gravemente a una hermana.

Los familiares habían hecho gestiones ante diferentes organismos, sin haber obtenido ningún resultado.

El Defensor del Pueblo, una vez estudiado este caso, dio traslado del problema al organismo competente de la Comunidad Autónoma; se está a la espera de la información solicitada.

3.4. Algunos ciudadanos se dirigen a esta Institución manifestando la situación de abandono de algunas personas, enfermas mentales, de su comunidad y para las que no encuentran cauces administrativos donde orientar el problema.

Así, en la queja número 20.962/83 un grupo de ciudadanos planteaban un problema de abandonó de una

enferma mental por sus familias, que ocasionaba graves alteraciones en la convivencia.

Teniendo en cuenta la especial naturaleza de estos casos y las disposiciones contenidas en la Ley 13/1983, de 24 de octubre de reforma del Código Civil en materia de tutela, la gestión de esta Institución ha sido en orden a conocer los datos reales del problema, al mismo tiempo que dirigirse a los órganos de la Comunidad Autónoma competente para conocer y orientar hacia los dispositivos asistenciales que pudiesen ser prestados en su caso.

Una cuestión similar impulsó la tramitación de la queja 12.415/83.

3.5. Muchos familiares de personas que sufren enfermedades mentales, solicitan al Defensor ayuda psicosocial necesaria para esos pacientes crónicos, que por su deterioro psíquico no soportan la convivencia familiar.

Así las quejas números 5.235/83. 20.869/83 y 26.958/83. Concretamente en la queja número 26.958/83. se refiere a la situación de una anciana de setenta y nueve años que, sufriendo trastornos psíquicos importantes, vivía con su único hijo y la esposa de éste, enferma de cáncer y que durante el periodo de espera para conseguir un ingreso en el hospital Geriátrico, ha tenido que ser alojada en una pensión particular, tratándose de una familia de economía muy modesta.

3.6. Especialmente significativas son las quejas sobre los adolescentes deficientes mentales, que sufren trastornos de conducta y presentan a veces peligro para sí mismos y para los demás, requiriendo Centros de Atención especializada que, además de cubrir sus necesidades elementales, intenten procurarles una mayor autonomía funcional. (Así las quejas números 2.587/83, 6.475/83, 7.48683, 8.273/83, 24.157/83 y 29.607/83.)

En concreto, la queja número 29.607/83. en la que el interesado es el padre de un enfermo deficiente psíquico que, actualmente, tiene dieciocho años y desde hace cinco dejó de asistir a un Colegio Especial porque lo cerraron. Vive en un piso con sus padres de 68 metros cuadrados y con una tela metálica en su balcón para protegerle. Según certificados adjuntos a la queja, se trata de un oligofrénico profundo con conducta antisocial. Después de un año de haber solicitado una plaza en un centro para ser ingresado no había obtenido respuesta alguna.

El Defensor del Pueblo pidió a los Servicios de Asistencia Social de la ciudad donde reside esta familia, un informe sobre este caso, que resultó favorable. Posteriormente, se dio traslado al Presidente de la Comunidad Autónoma correspondiente, solicitando su intervención.

3.7. Los propios enfermos psíquicos solicitan con frecuencia intervención del Defensor del Pueblo desde sus hogares o desde los centros de internamiento donde llevan recluidos varios años, para esclarecer las causas por las que se ha dispuesto su incapacidad y tutela en algunas ocasiones. (Quejas 10.306/83, 1.328/83 y 5.303/83, entre otras.)

3.8. Se reciben, asimismo, peticiones variadas para las que esta Institución no solamente carece de competencias sino también de medios, pero por su carácter hondamente humanitario, se tratan de resolver mediante las gestiones pertinentes.

En ocasiones, la pretensión se limita a que el Defensor tenga conocimiento e interceda ante situaciones personales y familiares de extrema gravedad. (Quejas 1.982/83, 5.398/83, 31.137/83 y 32.472/83.)

4. Observaciones

En relación con estos casos, sucintamente reseñados, es posible deducir algunas observaciones generales:

A través de los contactos que la Institución ha mantenido, de una parte, con organismos de las Administraciones Públicas y, de otra, a la vista de los análisis de los escritos que en esta materia se han recibido, puede inferirse que la situación de disgregación e inadecuación de la asistencia psiquiátrica se debe fundamentalmente a los siguientes factores:

4.1. La persistencia del marco legal que excluye prácticamente a la asistencia psiquiátrica del resto de la asistencia sanitaria, asociándola de algún modo a la beneficencia; siendo indudablemente grave y doloroso, que la asistencia de la enfermedad mental no esté cubierta con la eficacia y amplitud debidas por la Seguridad Social, aún estimándose, según datos del Instituto de Salud Mental de Madrid que, por ejemplo, la prevalencia de trastornos psicológicos y psiquiátricos en los enfermos ingresados en los hospitales generales de Madrid, es de un 62 por ciento.

42. No se dispone de organizaciones extrahospitalarias (Unidades de Día, Talleres Protegidos), que permitan el tratamiento del enfermo en su propio ambiente y la ayuda a los pacientes en sus actividades cotidianas, con el fin de no desinsertarles de su medio familiar y social.

Existen escasos centros privados para internamiento y que, además son muy costosos y a los que tienen que recurrir los enfermos con economías insuficientes, pero que no tienen otros accesos para establecimientos benéficos ya que estos, en algunas regiones, solamente cubren una mínima parte de la demanda asistencial.

4.3. Enfermos internados en Centros Psiquiátricos Penitenciarios. Este es terreno común con el Area de Justicia, y presentan una conflictividad importante tal y como quedó reseñado en el desarrollo del capítulo correspondiente al Area de Justicia.

Importa señalar, que la queja 18.806, llegó a esta Institución desde un Centro Penitenciario Femenino, formulada por una interna de 29 años de edad, que desde junio de 1982, estaba a disposición de una Audiencia Provincial, por una causa que había sido sobreseída, y que sufre oligrofenia y epilepsia.

Dicha interna fue dada de alta médica el 28 de marzo de 1983 por el equipo clínico de los Servicios Psiquiátricos del Centro, indicando que era necesaria la tutela de esta paciente por parte de algún familiar próximo, para continuar el tratamiento farmacológico, con el que su cuadro clínico había remitido. Antes de conseguir el alta médica, esta enferma había disfrutado permiso de salida a su casa, con excelente adaptación.

El Defensor, en colaboración con la Dirección del Centro Penitenciario, solicitó de la Audiencia Provincial correspondiente un nuevo informe de los Médicos forenses, que fue redactado de forma favorable, coincidiendo con el criterio de los Médicos que habitualmente la habían tratado.

Por fin, el día 23 de enero de 1984 la interna ha salido en libertad, en compañía de su padre.

4.4. Quejas formuladas por drogadictos.

Es considerable el número de quejas de esta naturaleza remitidas por estos enfermos o sus familiares próximos, y que se encuentran sin ninguna posibilidad de ayuda. En un elevadísimo número de casos, los enfermos drogadictos no disponen de ningún medio adecuado para su tratamiento.

Del examen de las quejas y escritos recibidos por esta cuestión, el Defensor pone de relieve dos aspectos que, aunque ya sean suficientemente conocidos por la opinión pública, han sido comprobados por las actuaciones de esta Institución:

a) La drogadicción es un claro factor de criminalidad y, verosímilmente, una de las principales causas del incremento de la delincuencia en la sociedad española. De las quejas tratadas por esta institución en 1983. referidas al ámbito de los establecimientos penitenciarios. 115 personas manifiestan explícitamente su relación con el mundo de la droga (quejas números 17.933/83, 18.236/83, 19.922/83, 20.163/83, 21.179/83, 21.345/83, 21.681/83 y 22.197/83).

b) Se detecta una reducción de la edad de iniciación al consumo, hasta llegar, en algún caso, a la adicción a la heroína en niños de once años de edad. Esta iniciación a la droga constituye un problema alarmantemente grave en la adolescencia, y varias quejas de padres y familiares de drogadictos exponen las dificultades, casi insuperables, para combatir el consumo de sustancias tóxicas, dado el medio ambiente social existente.

Los casos que se refieren a este apartado son todo extremos, y se reflejan en las quejas números 1.325/83, 7.087/83, 14.855/83, 16.958/83, 19.336/83, 21.695/83, 24.908/83, 24.490/83 y 25.660/83.

Por su dramatismo, se señala la queja número 25.660/ 83. Se trata de un hombre de veinticinco años, casado y con un hijo que, actualmente, se encuentra totalmente abandonado por la familia y padeciendo una drogodependencia a la heroína. Ha estado en la cárcel en varias ocasiones.

Se dirigió al Defensor pidiendo ayuda y se le indicó que acudiera a un Centro de Salud próximo a su ciudad, donde previamente esta Institución había realizado una gestión personal para que fuera recibido por el equipo facultativo y. una vez evaluado su cuadro clínico, pudiese incorporarse a algún programa de tratamiento. La Institución se mantiene en contacto con el caso.

Queja 24.908/83. Escribe la madre de un enfermo toxicómano, que ha tenido que huir de su propia casa ante la conducta amenazante de su hijo, solicitando dinero para la obtención de la droga. Es una familia de muy escasos recursos; el padre está en el paro y ya han pedido préstamos a todos los amigos y familiares.

En la zona de residencia y en las proximidades no existe ningún centro donde puedan ofrecerle ayuda. Igualmente, la Institución del Defensor prosigue las gestiones.

En relación con los supuestos reseñados en este punto, el Defensor considera insoslayable y urgente un decidido incremento de la actuación de los Poderes públicos ante este ya grave problema social, actuación que debe comprender tres tipos de medidas:

a) Medidas preventivas, que incluyan desde una mayor información sanitaria hasta el reforzamiento de las medidas administrativas contra las sustancias ilegales.

b) Medidas asistenciales, absolutamente necesarias para un eficaz tratamiento de la población que sufre ya niveles de drogodependencia. En tal sentido, deben cubrirse las necesidades de hospitalización en los síndromes de abstinencia y desintoxicación. La Seguridad Social tiene que incluir en el cuadro de enfermedades que merecen asistencia sanitaria las derivadas de las toxicomanías.

c) Medidas de rehabilitación, incluyendo la elaboración de programas que completen la operación clínica, física y psíquica de estos enfermos, con la ayuda a todas las asociaciones y organismos privados que se dedican específicamente a la ayuda al toxicómano.

Además de lo ya expuesto con anterioridad, ha de insistirse en que es necesario y urgente incrementar las actuaciones de las Administraciones públicas ante la problemática de la drogodependencia en la línea de las iniciativas adoptadas por alguna Comunidad Autónoma que tiene en marcha un plan de acción en la materia o, en algún otro caso, dispone de servicios de asistencia e integración social.

Con esta misma orientación, es indudable que la eficacia de la acción de los Poderes públicos ante las drogodependencias requiere la existencia de una unidad operativa, al objeto de llevar a cabo la coordinación de las iniciativas sociales y de las distintas Administraciones Publicas, en materia de prevención, investigación, cooperación técnica, formación y reciclaje de profesionales y colaboradores sociales y promoción, evaluación y seguimiento de programas experimentales, a fin de conseguir un tratamiento coordinado en una cuestión de tan grave urgencia social.

5. Recomendaciones

A lo ya expuesto en los apartados precedentes, y a modo de sugerencias y recomendaciones, se hace constar:

a) En el aspecto de la asistencia psiquiátrica, los enfermos psíquicos no disponen de medios materiales para un tratamiento correcto de su padecimiento, bien en cuanto a una asistencia primaria se refiere, bien a su hospitalización.

b) Hay que tener en cuenta que la atención integral del enfermo mental no está cubierta, en la práctica, por la Seguridad Social ni por los cauces alternativos de los que, obligatoriamente, disponen otros organismos dependientes de Administraciones Publicas.

c) Los enfermos mentales judiciales no cumplen un programa de tratamiento en los Centros Penitenciarios y, por otra parte, dificulta la salida a establecimientos civiles, donde poder seguir un control clínico para su curación y rehabilitación posterior.

d) Tras la derogación del Decreto de 3 de julio de 1931, sobre asistencia a enfermos psiquiátricos, que planteaba en exclusiva medidas de internamiento, con la consiguiente separación del enfermo de su entorno familiar y social, es urgente el desarrollo legislativo de la regulación del tratamiento a los enfermos mentales, tanto por internamiento como en régimen de ambulatorio.

e) El problema de la drogodependencia ha alcanzado una gravedad manifiesta, que hace necesaria la articulación urgente de un Plan Nacional de Ayuda al Toxicómano, con mayores medios y una mejor coordinación de los Poderes públicos y de las iniciativas privadas.

XIII

RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO

1. Consideraciones generales

El Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo, según lo dispuesto en el artículo 162 de la Constitución y en los artículos 32 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Obviamente, esta atribución constitucional, como el resto de las facultades del Defensor, puede ser ejercitada tanto de oficio como a instancia de parte. Ello ha permitido a la doctrina científica señalar que la Constitución ha abierto una vía indirecta, independientemente de los Partidos políticos con representación parlamentaria, para que los ciudadanos puedan reaccionar frente a las disposiciones normativas, que afectan a sus derechos y libertades, sobre todo a los que el artículo 5.3.2 de la Constitución excluye del amparo ordinario y de constitucional.

En cualquier caso, la interposición de un recurso de inconstitucionalidad o de amparo ha de ser entendido siempre como un acto propio de la Institución, resultado de la propia convicción sobre la presunta inconformidad con la Constitución del precepto legal que se impugna, contribuyendo así a la garantía de la supremacía de la Constitución. Los ciudadanos tienen derecho de acudir al Defensor del Pueblo para poner en su conocimiento la hipotética violación de los derechos reconocidos en el Título 1 de la Constitución por una norma legal (en unos casos) o reglamentaria y aun judicial (en otros) e, incitarle, a actuar, promoviendo el correspondiente recurso ante el Tribunal Constitucional. La institución del Defensor deberá, en tal caso, formar su propia opinión ante la cuestión suscitada y actuar de acuerdo con el propio criterio asumido, dando cuenta en escrito motivado de la decisión adoptada por el ciudadano o ciudadanos que hubieran planteado la cuestión.

2. Recursos de inconstitucionalidad

Han sido varios los casos en que los particulares, individuales o colectivos, han acudido al Defensor del Pueblo, a lo largo de 1983, solicitando la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra una norma de rango legal por presunta violación de la Constitución.

2.1. Solicitudes de recursos denegados.

De esas peticiones o requerimientos, la Institución del Defesor, tras detenido examen de la cuestión suscitada, consideró no apreciar suficientes motivos o fundamentos, sin perjuicio de respetar cualquier opinión contraria, para interponer el recurso solicitado ante el Tribunal Constitucional, en los siguientes casos:

2.1.1. Recurso, solicitado por un particular, contra la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en base a la acumulación de Rentas de Trabajo y a su repercusión fiscal, cuando trabajan ambos cónyuges.

Sin entrar en el fondo de la cuestión fue denegada esa solicitud por presentarse fuera del plazo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la interposición del recurso de inconstitucionalidad.

2.1.2. Recurso, solicitado por varias asociaciones de funcionarios de Administración Local, contra el Real Decreto-ley 3/83, de 20 de abril, sobre incremento provisional de los haberes activos y pasivos de los funcionarios públicos.

Fue igualmente denegada la pretensión, por entender que no había infracción de los artículos 9.° y 14 de la Constitución, tal como se alegaba.

2.1.3. Recurso, solicitado por una Federación de Joyeros, Orfebres y Relojeros, contra la Ley Orgánica

7/83, de 23 de abril, modificadora de los artículos 503 y 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Se denegó la solicitud, por considerar que la mencionada Ley, dictada precisamente en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 17 de la Constitución, no viola ninguno de los derechos y libertades en ella proclamados.

Sin perjuicio de ello, y a la vista de las alegaciones formuladas por los solicitantes, el Defensor del Pueblo intervino cerca del Ministerio del Interior, instando la adopción de especiales medidas de seguridad en favor de los establecimientos antes mencionados, que están sufriendo más especialmente la actividad delictiva desarrollada contra personas y bienes.

2.1.4. Recurso, solicitado por una Asociación de empresarios, contra la Disposición adicional sexta de la Ley 5/1983, de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria.

Fue, asimismo, denegada por considerar no existir violación del artículo 9.° de la Constitución en la disposición legal mencionada, frente a lo que se aducía.

2.1.5. Recurso, solicitado por una Federación de Asociaciones de Barcelona, contra la Ley de la Generalitat, de 18 de abril de 1983, sobre normalización lingüística en Cataluña.

Fue denegada la solicitud, por entender la Institución que los problemas suscitados habían sido ya objeto de consideración por el Gobierno de la nación, quien acordó interponer recurso de inconstitucionalidad impugnado parcialmente el articulado de la referida Ley, por lo que la defensa de la Constitución había sido asumida.

2.1.6. Recurso, solicitado por un particular, contra el Real Decreto-ley 11/1979, de 20 de julio, contra el número 1 de Base 25 de la Ley de Bases de Régimen Local 41/75, de 19 de noviembre.

Fue denegada, sin entrar en el fondo del asunto, por haber caducado la acción, de acuerdo con el artículo 33 de la expresada Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

2.1.7. Recurso solicitado por una Asociación Nacional de Catedráticos y Profesores Numerarios de Escuelas Universitarias, a la que se adhirieron diversas Asociaciones de Profesores Agregados de Escuelas Universitarias, contra el artículo 39.4 y Disposiciones transitoria quinta (puntos 1 a 5) por considerar que vulneran el contenido de los artículos 9.º, apartado 2, 3 y 14 de la Constitución.

Fue denegada la solicitud, por estimar, en base a la doctrina del propio Tribunal Constitucional, la inexistencia de razones jurídicas suficientes para deducir que en los mencionados artículos se había producido infracción de los principios constitucionales establecidos en dichos artículos de la Constitución.

Sin perjuicio de ello, y a la vista de las razones alegadas por los solicitantes, esta Institución formuló una recomendación al Ministerio de Educación y Ciencia, en el sentido de proponer que en la aplicación de la Ley de Reforma Universitaria, al desarrollar el sistema de acceso a las plazas de Catedráticos de Escuelas Universitarias previsto en el artículo 36. se valore preferentemente, entre los méritos e historial académico e investigador del candidato, el haber desempeñado como Profesor Titular de Escuelas Universitarias una plaza del área de conocimiento a la que corresponda la plaza convocada para su provisión.

2.1.8. Recurso, solicitado por numerosos particulares, contra el proyecto de Ley Orgánica de Reforma del artículo 417 bis, del Código Penal.

Fue denegada la solicitud, sin entrar en el fondo del asunto, por haberse interpuesto recurso previo de inconstitucionalidad (número 800/83) por el número necesario de Diputados de uno de los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados; quedando, por tanto, sometida la cuestión a la decisión del Tribunal Constitucional.

2.2. Recurso de inconstitucionalidad Interpuesto contra un artículo de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983.

a) El 14 de octubre de 1983 interpuso el Defensor del Pueblo recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «más representativas, de conformidad con la Disposicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, contenido en el Capítulo 04, artículo 48, concepto 483 del Anexo III. Sección 19 (Trabajadores y Seguridad Social). Servicio 01, de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, por estimar que vulnera los artículos 28.1 y 14 de la Constitución.

La interposición del recurso había sido solicitada por la Confederación Unión Sindical Obrera (USO) y a tal petición se adhirieron varias organizaciones sindicales (entre ellas, la CNT y SU).

b) El mencionado inciso había sido interpretado por la Administración en el sentido que la subvención de 800 millones de pesetas otorgada a las Centrales Sindicales «para la realización de actividades de carácter formativo y otras, dentro de los fines propios de aquéllas», debía distribuirse únicamente entre las Centrales Sindicales «más representativas», estimándose tales las que cumplieran los requisitos de representatividad establecidos en la Disposición adicional sexta del Estatuto de los Trabajadores.

El Defensor del Pueblo, en su escrito de recurso ante el Tribunal Constitucional, entendió que tal criterio legal vulnera los principios y derechos de igualdad jurídica, pluralismo y libertad sindical, consagrados en los

artículos 14.7 y 28.1 de la Constitución, por las siguientes razones, expuestas esquemáticamente:

a) Supone la concesión a las Organizaciones Sindicales más representativas «privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los Gobiernos o incluso en materia de designación de los Delegados ante Organismos Internacionales» (informe 36, caso 193 del Comité de Libertad Sindical de la OIT).

b) La concesión de un beneficio económico con destino a ciertos sindicatos y con exclusión de todos los demás, genera un indiscutible trato de favor y «es susceptible de permitir futuras actuaciones de injerencia» (Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982).

e) El trato de favor así legalizado, en tanto en cuanto sitúa a ciertas Centrales Sindicales en una situación de privilegio dentro del universo sindical de referencia, engendra una desigualdad jurídica y de hecho, de innegable relevancia.

d) La ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» no tiene una justificación objetiva y razonable y no se funda en «elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso», al quedar excluidos de la ayuda económica de los fondos públicos otras organizaciones sindicales, que cumplen legítimamente sus funciones propias como Sindicatos.

e) El disfavor con que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983 trata a las Organizaciones Sindicales no mayoritarias es contrarío al deber impuesto a los Poderes públicos en el artículo 9.”, 2, de la Constitución de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas».

f) La exclusión de la ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas», respecto al resto de los Sindicatos, que ejercen sus funciones legítimamente, pone en peligro derechos esenciales comprendidos en la libertad sindical, como los de libre afiliación, derecho de no sindicación y derecho de fundación de sindicatos, pues puede conllevar una indirecta presión en el ejercicio de los derechos, sindicales por parte de los Poderes públicos y puede conducir a una orientación de la afiliación hacia los sindicatos no excluidos.

El recurso, admitido por el Tribunal Constitucional, está a la espera de que el Alto Tribunal dicte sentencia.

3. Recursos de amparo

a) Se han presentado, a lo largo de 1983, diversas solicitudes a esta institución para interponer recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional. En la gran mayoría de los casos planteados, las solicitudes fueron denegadas por no haber cumplido los requisitos que determina el artículo 44 de la Ley 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en especial el haber agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, o haber caducado la acción, según «la misma norma legal».

b) El único recurso de amparo interpuesto por el Defensor del Pueblo en 1983 fue contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 7 de octubre de 1983, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 60.695/82 y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 8 de noviembre de 1982. por estimar que en la sustanciación de los referidos procedimientos se pudo producir violación del derecho reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución.

Tal estimación se fundamentó en que el anuncio de la interposición del recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de Valencia, contra una resolución de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía de Alicante, no se publicó en el «Boletín Oficial» de esta provincia. Ello provocó el desconocimiento de tal interposición por parte de aquellos a quienes la resolución de la Dirección General de Industria recurrida reconocía determinados derechos y dio lugar a que no pudieran personarse como parte interesada en el mencionado procedimiento ni tampoco, más tarde, en el recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo.

c) Es importante destacar que en la interposición del mencionado recurso de amparo, el Defensor del Pueblo expuso ante el Tribunal Constitucional los criterios en virtud de los cuales esta Institución hacía uso de la legitimación que le es atribuida en los artículos 162.1 .b) de la Constitución, 46.1.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Estima esta Institución que siendo muy amplia la legitimación reconocida en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para comparecer ante el mismo en solicitud de amparo, parece prudente que el Defensor del Pueblo se persone en ejercicio de su especial legitimación y en demanda de amparo, cuando existan circunstancias concurrentes en cada supuesto concreto que confirmen la vulneración evidente de un derecho fundamental susceptible de amparo, y se tenga fundada certeza de que la persona afectada no puede concurrir por sus propios medios, o, en última instancia, que el superior interés de la protección de tales derechos fundamentales que la Constitución le encomienda, así lo aconseje.

En el caso planteado, y de acuerdo con los criterios antes expuestos, el Defensor del Pueblo, ante la posibilidad de que los propios afectados interpusieran también recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, alegando las mismas causas y en ejercicio de la propia legitimación, manifestó que La interposición del recurso se ejercitaba «ad cautelam», con el exclusivo fin de procurar el amparo que la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional reconocen a aquellos afectados y para el supuesto de que no les fuera reconocida su propia legitimación.

El Tribunal Constitucional admitió posteriormente los recursos de amparo (número 814 y 851 del año 1983) interpuestos por las personas beneficiarías de la resolución recurrida de la Dirección General de Industria, y les reconoció legitimación para intervenir.

Comunicado este extremo por el Tribunal Constitucional y solicitado por éste que el Defensor del Pueblo alegara lo que estimare conveniente sobre posible desistimiento de su recurso de amparo, esta Institución elevó al Tribunal Constitucional escrito en el que manifestó que al haber sido reconocida la legitimación a los afectados en los recursos por ellos personalmente interpuestos, los derechos constitucionales quedaban amparados, por ello desistía de la pretensión ejercitada. Finalmente, el Tribunal Constitucional, en Auto dictado por su Sala Primera, acordó el desistimiento del recurso presentado por el Defensor del Pueblo.

CAPITULO III

I

CONSIDERACIONES FINALES

1. A lo largo de los capítulos precedentes se ha procurado resumir las quejas más frecuentes y relevantes, tramitadas durante 1983, y se han incluido las observaciones, sugerencias y recomendaciones que el Defensor ha estimado de mayor necesidad y urgencia, a base del análisis de las situaciones expuestas.

El elevadísimo número de quejas recibido durante el primer año de organización y funcionamiento de la Institución, ha motivado que la complejidad de los asuntos, examinados haya sido muy grande, y en patente desequilibrio con los medios personales y materiales de que se disponía.

2. Las quejas han afectado, prácticamente, a todas las áreas de actuación de las diferentes Administraciones Publicas y conciernen a los más diversos problemas surgidos en las relaciones de los ciudadanos con esos organismos.

3. La Institución del Defensor del Pueblo se ha esforzado, como era su deber, en cumplir lealmente su misión en defensa de todos los derechos y libertades reconocidos en el Título 1 de la Constitución, es decir, no sólo los derechos cívicos y políticos, sino también los económicos, sociales y culturales. La preocupación esencial ha sido potenciar la efectividad de los principios constitucionales, sin dilaciones innecesarias, procurando que se superen los condicionantes derivados de la insuficiencia todavía de normas posconstitucionales. En tal sentido, la actitud permanente del Defensor se ha orientado a lograr, en la mayor medida de lo posible, una agilización de la actividad administrativa, colaborar en la búsqueda de soluciones equitativas a los problemas planteados, sugerir la corrección de desviaciones, potenciar el reconocimiento de derechos reconocidos legalmente y promocionar un comportamiento de la Administración Pública más ajustado a los postulados constitucionales.

4. El Defensor ha tenido muy presente las nuevas exigencias de la dinámica social, la conjugación de antiguas necesidades individuales y colectivas no resueltas, y las nuevas a corto y a medio plazo, que sean susceptibles de previsión, siempre a la luz de los preceptos constitucionales.

Ciertamente, la Institución no ha olvidado que, sobre todo, en el ámbito de los derechos de carácter económico, social y cultural, puede haber una importante incidencia en el gasto público de varías de las sugerencias y recomendaciones formuladas, lo que entraña dificultades para su acogida inmediata. Pero la conciencia de tal condicionamiento no puede ser óbice para que se plantee, con toda celeridad, una selección de prioridades en el gasto público, a fin de dar vías de solución a los problemas más acuciantes y al espíritu y la letra de la Constitución, en un Estado democrático y social de Derecho.

5. La Institución ha cuidado no solamente de las cuestiones planteadas por los grandes colectivos, sino que también de los casos individuales, por entender que sus actuaciones han de orientarse a la defensa y protección de todos los derechos humanos en juego, proclamados en el Título 1 de la Constitución.

A mayor abundamiento, se ha sido consciente que en una sociedad democrática moderna existen mecanismos institucionalizados para la tutela de los derechos y de los legítimos intereses colectivos, pero que también hay minorías o personas marginadas que carecen de esos mecanismos o que se encuentran en una posición más débil y de mayor desamparo para utilizarlos.

6. La gran mayoría de las actuaciones llevadas a cabo derivaron de los escritos de queja formulados por los ciudadanos (o por algunos extranjeros residentes en España).

Sin embargo, también se realizaron actuaciones de oficio, que no son nunca excluibles cuando surjan hechos que la Institución estime corregibles, aunque sobre ellos no se hayan recibido quejas de iniciativa privada.

II

Durante 1983 y con motivo de casos planteados y evaluados, tras las investigaciones sumarias realizadas se han ido decantando algunos criterios y principios de actuación, que se reflejan en las sugerencias, recomendaciones y recordatorios, presentados a la luz de lo prevenido en los artículos 28 a 30 de la LODP:

1. Con carácter general se ha propiciado una interpretación dinámica y flexible del ordenamiento jurídico, a fin de facilitar su aplicación más justa y eficaz, sin necesidad de recurrir en exceso a las reformas normativas.

A tal efecto, se han recordado con frecuencia los principios informadores del ordenamiento jurídico que abren caminos menos rígidos para solucionar los

problemas y posibilitan así fórmulas más razonables dentro del marco legal vigente.

2. Con esta misma finalidad se ha invocado el principio de equidad, sin caer, como es lógico, en fórmulas «contra legem», ni en otras de carácter puramente asistencial.

3. Cuando estaban en juego conceptos jurídicos indeterminados se procuró siempre mantener interpretaciones actualizadas, en relación con normas dictadas en circunstancias muy diferentes, a fin de contribuir a que la actuación administrativa sea cada vez más congruente con la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y la mejor atención a las necesidades sociales del momento presente.

4. La Institución ha procurado inspirarse constantemente en los postulados esenciales del Estado democrático y social de Derecho, y en tal sentido ha intervenido, con diligencia y firmeza, ante cualquier indicio de arbitrariedad o de uso excesivo, desviado y no razonable de las facultades discreccionales de los órganos administrativos reconocidos por la Ley.

5. De forma similar, y en relación con actuaciones administrativas, se ha procurado garantizar a todos los ciudadanos la posibilidad de audiencia en el procedimiento y plena observancia de los cauces jurídicos establecidos.

6. El Defensor contribuye a la tutela de la seguridad pública de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, formulando a tal efecto sugerencias o recomendaciones de diversa índole, a fin de evitar en toda la medida posible la revocación o no satisfacción de derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico.

III

El análisis y evaluación de las quejas, y de las respuestas emitidas por los diferentes órganos de la Administración Pública, permiten apreciar la conveniencia, y en muchos casos la urgencia, de estimular reformas de carácter general, referentes al funcionamiento y a la estructura y organización de determinados entes o servicios administrativos; orientadas todas ellas al cumplimiento de los principios consagrados en los artículos 9.º y 103 de la Constitución, para la mejor tutela y la más eficaz promoción de los derechos reconocidos en el Título 1 de la Constitución y asegurar a todos los ciudadanos una digna calidad de vida.

Sin pretender aquí una enumeración exhaustiva de los aspectos que necesitan reforma, el Defensor considera su deber señalar los siguientes, como prioritarios:

1. Impulsar la adopción de cauces y criterios que flexibilicen las relaciones entre los ciudadanos y la Administración Pública, proporcionando una más rápida y completa información, una mayor atención a las reclamaciones y peticiones, y la adopción de resoluciones dentro de los plazos reglamentariamente establecidos.

2. El proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas hace cada vez más importante y urgente una razonable coordinación de las diversas Administraciones Públicas (siempre dentro de lo establecido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía), para evitar duplicidad de actuaciones o complejas gestiones paralelas de los ciudadanos. El principio de seguridad jurídica, ya invocado, así lo exige, como también es factor indispensable la simplificación y coordinación del ordenamiento jurídico-administrativo para hacerlo auténticamente accesible a los ciudadanos.

3. La actitud de revisión de los actos administrativos, por los cauces legalmente establecidos, ha de ser auténtica y objetiva, con sujeción al ordenamiento jurídico, incluidos sus principios informadores. El factor tiempo y los costos procesales no pueden ser motivo para debilitar la posición de los administrados en la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Desde esta perspectiva, una práctica abusiva del silencio administrativo, en la actividad de la Administración, cuando se le reclama la revisión de sus propios actos, provoca la consecuencia indebida de recargar el funcionamiento de los órganos de la Administración de Justicia y la consiguiente dilación de Los procedimientos. De ello se deriva para los ciudadanos una sensación de inseguridad y desconfianza y, en muchos casos, origina «de facto» situaciones equiparables a la denegación de justicia.

Igualmente, la falta de motivación de los actos y de las resoluciones de los recursos son supuestos que precisan corrección, sin que pueda reconducirse el problema a un mero cumplimiento de los «requisitos formales».

4. La inejecución o el retraso en la ejecución de Sentencias, sobre todo de la Jurisdicción contencioso-administrativa, constituye un grave problema, que afecta a la mayoría de las esferas de actuación de la Administración Publica.

También en el ámbito laboral, las demoras en el cumplimiento de fallos de contenido patrimonial, demasiado frecuentes, ocasionan muy graves perjuicios a trabajadores, que se encuentran sin posibilidad de percibir lo acordado por la sentencia. Urge arbitrar medidas adecuadas para que la Administración pública cumpla las sentencias de los Tribunales con celeridad, reforzando la actuación de éstos a la luz de los artículos 117 y 118 de la Constitución.

5. Deben ser revisados los criterios sobre el alcance de las sentencias de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. La Administración Publica viene exigiendo un fallo «individualizado» para reconocer derechos ya declarados reiteradamente por la Jurisprudencia, lo que impone la carga de recurrir a cada ciudadano para el reconocimiento de unos derechos judicialmente reconocidos en casos iguales. Urge modificar ese criterio y aplicar de oficio la sentencia dictada a quienes se encuentren en idéntica situación que los recurrentes, cuyos derechos hayan sido declarados.

6. A la luz de nuevas quejas y de ineludibles razones de justicia y de solidaridad humana, la Institución del Defensor del Pueblo recomienda que los derechos a las

prestaciones sociales no queden nunca afectados de caducidad, sino, por el contrario, ser susceptibles de reconocimiento sin producir efectos retroactivos.

7. Finalmente, en materia de prestaciones sociales, ha de acelerarse para dar efectivo cumplimiento al artículo 14 de la Constitución la eliminación de todas las discriminaciones por razón de sexo, contenidos todavía en algunas normas vigentes.

Al someter este primer Informe ordinario a las Cortes Generales, la Institución del Defensor del Pueblo, reiterar su agradecimiento por la confianza recibida y su disponibilidad en el cumplimiento de su misión constitucional, tan compleja como estimulante. Todos los problemas esenciales, de mayor o menor entidad objetiva, pero imputables siempre por los reclamantes, afectan a las condiciones de vida de los españoles y al ejercicio y disfrute real de los derechos constitucionales. La Institución del Defensor confía en la voluntad de los Poderes públicos de promover, con la celeridad posible, Los medios que hagan realidad las perspectivas contenidas en la Carta Constitucional. Este primer Informe sólo pretende contribuir a esa gran tarea de solidaridad humana.

INDICE

Páginas

PRESENTACION 9

CAPITULO I..... 13

I. INTRODUCCION 13

I . El proceso de puesta en marcha de la Institución 13
II. Breve síntesis del procedimiento interno del tratamiento de Las quejas 16
III. Criterios interpretativos de actuación 18

II. ANALISIS GENERAL DE LAS QUEJAS 21

I. Observaciones preliminares 21
II. Proporción de quejas admitidas y no admitidas 22
III. Principales datos dimanantes del examen de las quejas recibidas 23
IV. Situación de las quejas admitidas a trámite ante la Administración Publica 25

CAPITULO II 27

RESUMEN DE LAS QUEJAS POR ARRAS DE ESTUDIO Y TRAMITACION 27

I. PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES 27
1. Ambito material de competencia 27
2. Ambito institucional..... 28
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 28
4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia 28
5. Observaciones y recomendaciones 30

II. DEFENSA E INTERIOR 33

1. Ambito material de competencia 33
2. Ambito institucional..... 33
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 34
4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes 34
5. Análisis de algunas quejas de mayor trascendencia y más significativas 36
6. Observaciones y recomendaciones 41

III. JUSTICIA 45

1. Ambito material de competencia 45
2. Ambito institucional 45
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 45
4. Análisis de las principales quejas admitidas a trámite 46
5. Observaciones y recomendaciones 48

IV. ASUNTOS ECONOMICOS 49

1. Ambito material 49
2. Ambito institucional..... 49
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 49
4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia 50
5. Observaciones y recomendaciones 54

V. ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL..... 54

1. Ambito material de competencia..... 54
2. Ambito institucional..... 55
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 55
4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes 56
5. Algunos asuntos de singular trascendencia y quejas más significativas 56
6. Observaciones y recomendaciones 58

VI. TRABAJO..... 59

1. Ambito material de competencia..... 59
2. Ambito institucional..... 60
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 60
4. Resumen de las principales quejas admitidas a trámite o más significativas 60
5. Observaciones y recomendaciones 64

VII. SANIDAD Y CONSUMO..... 68

1. Ambito material de competencia..... 68
2. Ambito institucional..... 68
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 68
4. Quejas más frecuentes y asuntos de mayor relevancia 69
5. Examen de algunos casos especialmente significativos..... 71
6. Observaciones y recomendaciones 74

VIII. SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR..... 75

1. Ambito material de competencia..... 75
2. Ambito institucional..... 75
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 76
4. Quejas más frecuentes y principales colectivos reclamantes 76
5. Análisis de algunas quejas de especial importancia 79
6. Examen de algunos casos especialmente significativos..... 81
7. Observaciones y recomendaciones 84

IX. OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA 88

1. Ambito material de competencia..... 88
2. Ambito institucional..... 88
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 88
4. Asuntos de mayor relevancia y principales colectivos reclamantes 89
5. Observaciones y recomendaciones 96

X. TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES 98

1. Ambito material de competencia..... 98
2. Ambito institucional..... 98
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 98
4. Resumen de las quejas de mayor relevancia 99
5. Observaciones y recomendaciones 102

XI. EDUCACION Y CULTURA 103

1. Ambito material de competencia 103
2. Ambito institucional 103
3. Quejas recibidas y estado de tramitación 103
4. Quejas más relevantes y principales colectivos 103
5. Observaciones y recomendaciones 108

XII. ASUNTOS GENERALES 109

1. Ambito de competencia 109
2. Quejas recibidas y estado de tramitación 110
3. Algunos asuntos significativos 110
4. Observaciones 111
5. Recomendaciones 112

XIII. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO 113

1. Consideraciones generales 113
2. Recursos de inconstitucionalidad 113
3. Recursos de amparo 115

CAPITULO III 116

CONSIDERACIONES FINALES 116

INDICE 119

2. Anexo al Informe.

ANEXO I

DISTRIBUCION PROVISIONAL DE AREAS

Bloque de áreas que se atribuyen al adjunto primero

Area 1. *Asuntos Exteriores y Presidencia.*

Area 2. *Defensa e Interior.*

Area 3. *Justicia.*
Area 4. *Hacienda, Economía y Comercio. Industria, Agricultura y Pesca.*
Area 5. *Administración Territorial.*
Area 6. *Trabajo.*

Bloque de áreas que se atribuyen a la adjunta segunda:

Area 7. *Sanidad y Consumo.*
Area 8. *Seguridad y Bienestar Social.*
Area 9. *Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda.*
Area 10. *Transportes, Turismo y Comunicaciones.*
Area 11. *Educaci6n y Ciencia.*
Area 12. *Asuntos Generales.*

ANEXO II

Excmo. Sr.:

Desde que en el pasado mes de enero se inició el funcionamiento de esta institución se han venido recibiendo numerosas y fundamentadas quejas de distintos colectivos y asociaciones integrados por militares del Ejército de la República durante nuestra dolorosa guerra civil, así como mutilados, viudas y huérfanos de la contienda y otras personas en situación similar.

Algunas de esas quejas fueron ya admitidas a trámite y se dio traslado de ellas al Excmo. Sr. Ministro de Defensa y, por su repercusión económica, al Excmo. Sr. Ministro de Economía y Hacienda; siendo de notar, de manera laudatoria, que el Excmo. Sr. Ministro de Defensa, en relación, en concreto, con la queja señalada con el núm. 994 de nuestro registro y que había sido formulada por la «Lliga de Catalunya de Mutilados y Viudas de la Guerra Civil de España 36-39», nos envió el pasado 15 de abril un objetivo informe (del que se adjunta fotocopia para conocimiento de V. E.).

Entre ese conjunto de quejas destacan las referentes a los que fueron miembros del antiguo Instituto de Carabineros, presentadas por distintos cauces, unas veces de carácter colectivo (como la queja número 2.665, firmada por don Francisco García Sacasa, de Alicante, y varios centenares de personas radicadas en la misma región, y la queja núm. 14.943, encabezada por don Juan Comalat Aromi, como Delegado en Catalunya de «La Fraternidad de Antiguos Carabineros», y ratificada posteriormente por el Presidente de dicha entidad, don Manuel García Navarro, y los miembros del Consejo Directivo de la misma Freternidad); y formuladas en otros casos (quejas números 384, 490, 1.999, etc.) por personas individuales residentes en distintas localidades españolas.

Dada la importancia del problema, los fundamentos jurídicos que se alegan, especialmente el artículo 14 de nuestra Constitución, y las razones de justicia y de humanidad que concurren en el caso, me considero en el deber de someter a la superior consideración de y. E. la posibilidad de que se acelere la aprobación por el Gobierno y su envío a las Cortes, de un Proyecto de Ley que permita una resolución equitativa de este importante problema.

La serena reflexión sobre el mismo y los contactos tenidos con el Ministerio de Defensa y con el Ministerio de Hacienda y otros Organismos que se preocupan también de esta cuestión, me impulsa a sugerir a y. E. la necesidad de que se clarifique, con la mayor rapidez posible, el dato referente al número de eventuales

beneficiarios de la medida que se adopte. A tal efecto convendría *elaborar un censo*, tal vez confiado a los Gobiernos Civiles y, a través de ellos, a los Municipios, concediendo un plazo reducido, por ejemplo, de treinta a sesenta días, para que quienes se consideren integrados en lo que fue dicho Instituto de Carabineros se inscriban en unas listas que los Sres. Gobernadores Civiles remitirán al Ministerio de Hacienda, con una fotocopia para nuestra institución, a fin de tener una base más firme sobre dichos afectados, con los datos personales suficientes para precisar los que ingresaron en dicho Instituto al amparo de las Ordenes Ministeriales de 23 y 27 de septiembre de 1936, publicadas en la «Gaceta de Madrid», y los que lo hicieron con posterioridad, extremo éste que el Ministerio de Economía y Hacienda considera importante para la apreciación de lo que denomina «profesionalidad» de los reclamantes, aunque este aspecto debe ser objeto de una ecuánime interpretación.

Una vez que ese censo se haya elaborado, sería igualmente deseable que una Comisión interministerial lo examinase y elevase a V. E. las propuestas que se consideren más pertinentes.

Con el agradecimiento anticipado a V. E. por la atención que preste a esta sugerencia, que me atrevo a formular al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.2 de la Ley 3/81, de 6 de abril, reguladora de nuestra institución, saluda a V. E. atentamente,

Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.—Madrid, 12 de julio de 1983.

Excmo. Sr. Presidente del Gobierno.

Excmo. Sr.

En relación con el escrito de V. E. de fecha 25 de febrero de 1983, en el que trasladaba las pretensiones que le fueron expuestas por representantes de la «Liga de Cataluña de Mutilados y Viudas de la Guerra de España 36-39» —y del escrito que le fue entregado por dicha Asociación—, tras recabar informe de la Subsecretaría de Política de Defensa, Secretaría General para Asuntos de Personal y Acción Social de este Departamento, tengo el honor de informar a y. E. lo siguiente:

1. Las pretensiones que recogen los apartados 1.0, 2.° y 4.° no son competencia de este Ministerio. El trasfondo que en todas ellas se alega tiene un indudable carácter económico que debe ser informado por el Ministerio de Hacienda a quien está atribuido el pronunciarse sobre aquella cuestiones que incidan sobre el presupuesto del Estado o que supongan incremento de gasto público.

2. De igual modo, tampoco es competencia de este Ministerio pronunciarse sobre los pedimentos a que se refieren los apartados 6.° y 7.° de su escrito, puesto que en ellos se formulan cuestiones totalmente ajenas al Ministerio de Defensa, al que no están vinculados en modo alguno los órganos de decisión a que pueden acceder los mutilados no integrados en el Cuerpo Castrense, como ocurre con los Tribunales Provinciales o Central que en ellos se mencionan y que evalúan las mutilaciones.

3. Con respecto al 3.° de los apartados que se contienen en su escrito, y que se refiere a la posible refundición en un solo Real Decreto de los enumerados 5/1976 y 35/1980, he de poner en conocimiento de V. E. lo siguiente:

Es evidente que a partir del Real Decreto 670/1976, de 5 de marzo, que regulaba la concesión de pensiones a aquellos mutilados de guerra que no pudieron integrarse en el Cuerpo de Caballeros Mutilados, se han promulgado una serie de disposiciones que culminan en la Ley 35/1980, de 26 de junio, que ha llevado a efecto la equiparación material entre los mutilados ex combatientes de la zona republicana y los pertenecientes al Cuerpo de Mutilados Castrense, de tal forma que entre unos y otros no existe ninguna diferencia en lo que respecta a la percepción de haberes, prerrogativas de carácter honorífico y derechos pasivos en favor de sus causahabientes. Es más, la disposición adicional cuarta de esta ley fue redactada para paliar las desigualdades que, en perjuicio de quienes pertenecían al Cuerpo de Mutilados, hubiera ocasionado la aplicación de la misma. Aunque también es indudable que estas desigualdades, a pesar de la citada disposición, subsisten en lo que respecta a los causahabientes de quienes se acogieron a la Ley 5/1976, de 11 de marzo, así como a los mutilados no excombatientes, cuya retribución básica es inferior a la señalada en la Ley 35/1980.

Lograda, pues, la igualdad de derechos entre quienes siendo mutilados formaron parte de los Ejércitos, siguen existiendo, no obstante, razones de carácter técnico-jurídico que dificultan la integración de todos ellos en el Cuerpo de Mutilados Castrense, y entre ellas cabe destacar que, según lo dispuesto en el artículo 1.0 de la Ley 5/1976, de 11 de marzo, el Cuerpo de Mutilados de Guerra por la Patria es uno de los que integran las Fuerzas Armadas. Ello supone que le es de aplicación las situaciones que, con carácter general, se establecen para los miembros de las Fuerzas Armadas, conforme a lo previsto en el artículo 46 del Reglamento de 1 de abril de 1977, y esta razón dificulta la integración de los excombatientes de la zona republicana en el Cuerpo de Mutilados. Esta integración supondría el ingreso en las Fuerzas Armadas tanto de los militares profesionales al servicio de la República como de las clases de tropa, y ello, hoy día, no está contemplado en el Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo, y en las disposiciones que lo desarrollaron.

Además esta integración habría de tener en cuenta las características de profesionalidad y permanencia que tienen los miembros de las Fuerzas Armadas, de las que forma parte el Cuerpo de Mutilados, lo que supone que quedarían sometidos al régimen jurisdiccional y disciplinario señalado en los artículos 153 y siguientes del Reglamento expresado, siéndoles aplicable por tanto el Código de Justicia Militar y las limitaciones a toda actividad política y sindical impuestas, con carácter general, a los miembros de las Fuerzas Armadas.

Todo ello supone, antes de adoptar la decisión de proveer a una nueva disposición que permita lo que en su escrito se expone, la necesidad de realizar un estudio previo que valore datos fundamentales, como son los de incremento de plantillas, creación de nuevas unidades administrativas, etc., que indudablemente conllevaría un aumento en el número de personas que formarían parte de nuestras Fuerzas Armadas y un considerable incremento en los gastos consuntivos de los Presupuestos de Defensa, que no parece acorde con la política militar adoptada por el Gobierno de reducción de efectivos humanos en los Ejércitos y que, en principio, desaconseja esta nueva disposición.

Ahora bien, silo que en definitiva se pretende realmente es la posibilidad de obtener el ingreso efectivo en las Fuerzas Armadas para lograr una equiparación plena con quienes forman parte de ellas en el Cuerpo de Mutilados, ello forma parte de un problema mucho más amplio, sometido en estos momentos a estudio no sólo por este Ministerio, y cuyo ámbito comprende a todos aquellos que, no siendo profesionales de los Ejércitos el 17 de julio de 1936, formaron parte del Ejército Republicano. De los resultados de este estudio y de las decisiones que en su momento se adopten se deducirán, sin duda, consecuencias para este núcleo de personas integradas en la Liga de Cataluña de Mutilados y Viudas de Guerra.

Es cuanto tengo el honor de poner en conocimiento de V. E., cuya vida guarde Dios muchos años,

Madrid, 15 de abril de 1983.—Narciso Serra Serra.

Excmo. Sr. Defensor del Pueblo.

ANEXO III

Ilmo. Sr.:

1. Desde el inicio de sus actividades, la institución del Defensor del Pueblo ha recibido y continúa recibiendo numerosísimas quejas que hacen referencia al considerable retraso en la resolución de los expedientes de pensiones especiales como consecuencia o ocasión de la pasada guerra civil.

La anterior circunstancia ha sido reiteradamente puesta de manifiesto con ocasión de cada uno de los escritos que con este motivo se han remitido a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera durante los últimos meses.

Tales quejas han sido tramitadas, hasta el presente, por el Servicio de Pensiones Especiales, con un interés, prontitud y diligencia del que deseamos dejar expresa constancia ante V. I., así como del hecho de que tales respuestas se han evacuado con la aportación detallada de los datos y circunstancias que concurren en cada supuesto planteado, y, lo que es aún más importante si cabe, con la explicitación expresa de las dificultades evidentes que ha de afrontar el Servicio de Pensiones Especiales en los momentos actuales para poder atender a la tarea que se le ha encomendado.

2. Son precisamente estas circunstancias y la naturaleza de las dificultades expuestas lo que impulsa a la institución del Defensor del Pueblo a elevar a y. I. las siguientes consideraciones:

a) De acuerdo con el informe del Servicio de Pensiones Especiales de 15 de junio de 1983, se deduce que de los 90.345 expedientes incoados en razón a la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, han sido resueltos 81.088 y quedan por resolver un total de 9.257.

Con respecto a los expedientes iniciados al amparo del Real Decreto-ley 43/1978 y la Ley 35/1980, se deduce que han sido incoados 46.057 expedientes, habiendo sido resueltos 30.391 y pendientes de resolver 15.666.

Por último, en relación con aquellos expedientes instados por viudas al amparo del Real Decreto ley 43/1978 y la Ley 35/1980, se manifiesta que de 5.517 incoados han sido resueltos 3.324 y quedan pendientes 2.193.

Como consecuencia de estos datos puede concluirse que de los 141.919 expedientes instados ante el Servicio de Pensiones Especiales no han sido aún resueltas, por distintas circunstancias, 27.116 peticiones planteadas por los ciudadanos que se consideran con derecho a obtener una pensión.

b) En dicho informe se deja de manifiesto los esfuerzos realizados por racionalizar la tramitación de tan ingente número de expedientes y agilizar su resolución, pero es patente, y en ello se insiste expresamente, que la penuria de medios personales de la sección es la principal causa, por no decir la única, de que se estén produciendo retrasos de años en la resolución de tales expedientes.

c) Ha de añadirse a esta circunstancia el hecho de que con extraordinaria frecuencia los propios interesados hacen alusión en sus quejas al retraso en la actuación de la Intervención Delegada, así como de los Tribunales Médicos correspondientes, a pesar de que últimamente el Tribunal Médico Central ha sido reforzado con cinco miembros más.

d) Al margen de que en determinados casos específicos diferentes quejas planteadas con motivo de tales pensiones hayan podido ser resueltas favorablemente, o se haya facilitado una respuesta de todo punto suficiente sobre las dificultades que incidan en su resolución, es necesario admitir el hecho evidente de que el reconocimiento de un derecho atribuido a los ciudadanos españoles en distintas normas con rango de ley se encuentra bloqueado, para la gran mayoría de los 27.116 casos pendientes, por motivos no atribuibles a los propios ciudadanos, sino a la deficiente dotación de los servicios administrativos competentes.

e) Entendemos que esta circunstancia es tanto más grave por cuanto es evidente que las personas que se puedan considerar con derecho a obtener una pensión por causas derivadas de la guerra civil son, en su gran mayoría, de edad avanzada, y un retraso prolongado en

ser reconocido su derecho puede convertirse, de hecho, en una negación definitiva del disfrute de tal pensión.

3. Consideramos que una situación como la descrita exige una solución global y urgente a través de una fórmula adecuada que permita acrecentar, aunque sea con carácter temporal, el número de personas del Servicio de Pensiones Especiales, de tal modo que pueda definitivamente ponerse punto final a una dolorosa situación de incertidumbre, que para muchos cientos de españoles se arrastra desde 1978.

Avala la adopción de una medida de carácter excepcional el hecho evidente de que estamos ante un supuesto extraordinario, excepcional e irrepetible y que, en consecuencia, puede ser cuantificado el esfuerzo de la Administración en el tiempo y en el coste.

Un precedente ha sido ya fijado por la propia Administración con motivo de la «autorización del Plan de Actuación especial para el Consorcio de Compensación de Seguros en la zona siniestrada de Levante, Cataluña y Aragón», que dio lugar al Acuerdo favorable del Consejo de Ministros de 12 de enero de 1983 y que sustancialmente supuso el reforzamiento de los Servicios correspondientes con una ampliación temporal del personal adecuado para hacer frente a la situación creada. Este mismo ejemplo nos consta que ha sido seguido en el caso de las recientes inundaciones en el País Vasco, Asturias, Cantabria, Burgos y Navarra.

4. Por cuanto ha quedado expuesto, estimamos que es del máximo interés elevar a V. 1. la recomendación de que se estudie con la mayor urgencia posible la adopción de las medidas que considere más adecuadas para paliar las deficiencias expresamente puestas de manifiesto por el Servicio de Pensiones Especiales y por los particulares interesados, teniendo en cuenta en lo posible tanto aquellos precedentes del propio Ministerio de Hacienda como el que nos hemos permitido indicar a V. I. para su mejor consideración, así como el propio contenido de las Disposiciones Finales 2.ª, 3.ª y 4.ª de la Ley 5/1979, Disposición Final 1.ª de la Ley 35/1980 y Disposición Final 2.ª del Real Decreto-ley 43/1978 y el espíritu del reciente Real Decreto 2433/1983, sobre simplificación de trámites en los expedientes de Clases Pasivas de los Funcionarios de la Administración del Estado.

La presente sugerencia se eleva a V. 1. al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica que nos rige y con el ánimo decidido de colaborar en todo lo posible con los Servicios de esa Dirección General en la búsqueda de una solución adecuada al común de las quejas que en relación con el Servicio de Pensiones Especiales se han presentado ante la institución del Defensor del Pueblo, pues entendemos que es ésta una de las tareas fundamentales que le ha sido atribuida por imperativo constitucional y necesariamente complementaria de la estrictamente fiscalizadora.

En espera del preceptivo informe que determina la ley, le saluda atentamente,

Madrid, 6 de octubre de 1983.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Ilmo. Sr. Director General de Gastos de Personal.

NOTA INFORMATIVA ACERCA DEL ESTADO DE TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE PENSIONES ESPECIALES DE GUERRA

1. Antecedentes

La presente nota informativa trae causa en el elevado número de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo en relación con la tramitación de los expedientes de pensiones especiales derivadas de la pasada guerra civil. Dichas quejas han recibido el trámite previsto en la legislación vigente, por lo que la mencionada Institución tiene información puntual acerca de los casos concretos planteados.

Con el exclusivo objeto de completar esta visión parcial, en cuanto que, referida exclusivamente a supuestos determinados, esta nota trata de ofrecer una panorámica global de la situación real en que se encuentra la gestión de las pensiones de guerra, cuya problemática no puede ser desde el exclusivo punto de vista de los interesados.

2. Consideraciones generales

Se intenta reflejar en este apartado algunas circunstancias de carácter general, concurrentes en las pensiones especiales de guerra, en sus beneficiarios y en su legislación reguladora, que deben ser ponderadas a la hora de enjuiciar la actuación de las unidades y servicios de gestión de estas pensiones. A efectos de claridad expositiva y atendiendo el carácter genérico de estas circunstancias, se incluyen en este apartado previo.

Primeramente es preciso tener en cuenta que el estudio y resolución de estos expedientes no es empresa fácil. Toda la legislación de pensiones de guerra se produce con la finalidad de superar, en la medida en que este objetivo pueda considerarse de posible cumplimiento, las consecuencias de la pasada guerra civil y hace referencia a una realidad fáctica que se produjo hace ya casi una cincuentena de años. Las dificultades probatorias y de documentación son importantes y esta circunstancia ocasiona que se esté ante un procedimiento administrativo que, por naturaleza, y sin la concurrencia de dificultades especiales, es prolongado. El examen del expediente no puede producirse hasta tanto no esté completa la documentación, y una vez completa ésta, la emisión de la correspondiente resolución no es automática, habida cuenta de que las operaciones de valoración de la prueba distan de ser sencillas.

En segundo lugar es de tener en cuenta otra circunstancia, intensamente relacionada con la anterior. La propia dificultad probatoria, en conexión con las limitadas disponibilidades presupuestarias, ha obligado a la normativa reguladora de la concesión de estos beneficios a extremar las cautelas. De este modo al hecho

de que se trata de expedientes que, por naturaleza no son de sencilla resolución, se superpone el de que su tramitación, tal y como aparece diseñada normativamente, es, a todas luces, extensa y complicada, en evitación de fraudes, de la producción de pagos indebidos o de la desnaturalización del sentido último de los beneficios concedidos por la legislación especial de guerra. Los intentos del órgano gestor de estas pensiones de aplicar una interpretación teológica y flexible de estas normas procesales han tropezado con la visión más legalista de las unidades fiscales.

En tercer lugar es de considerar el hecho de que la creación de un órgano gestor ad hoc para estas pensiones se produjo en este Departamento Ministerial en los últimos meses del año 1979, cuando ya desde el año 1976 habían comenzado a producirse las primeras reglamentaciones de este tipo de beneficios y las primeras concesiones, por lo que los trabajos de organización y dotación del Servicio de Pensiones Especiales en la Subdirección de Clases Pasivas de esta Dirección General coincidieron con la existencia de un importante número de solicitudes tramitadas y con un proceso ya iniciado. De este modo, es preciso tener en cuenta que la entrada de solicitudes ha distado de ser gradual y que ha sido preciso establecer y dotar de los medios apropiados a una oficina administrativa creada ex novo, sin dejar de atender a estas solicitudes, lo que inevitablemente ha producido la existencia de un remanente.

Es también preciso tener en cuenta, en cuarto lugar, que la oferta de competencia de este Centro en materia de reconocimiento de pensiones de guerra es limitada y se contrae exclusivamente a dicho reconocimiento, produciéndose retrasos en la tramitación en algún caso que se deben al procedente control de gastos ejercido por las unidades fiscales o a la reglamentaria revisión de Tribunales Médicos, que son órganos exteriores a este Centro.

Para terminar, se hace necesario señalar que, en línea con lo más arriba indicado y en relación con las dificultades probatorias del derecho a estas pensiones, tratándose de procedimientos cuya iniciación queda a la instancia del interesado, solicitante de un beneficio, la carga de la prueba a él incumbe y, en muchas ocasiones, el retraso en reunir la documentación precisa para completar el expediente es sólo imputable a éste.

3. Trabajos realizados

Junto a estas consideraciones de carácter general hay que tener en cuenta algunos datos en relación con el número de expedientes resueltos, el número de solicitudes entradas, el número de solicitudes pendientes y el volumen del trabajo realizado para obtener una idea exacta de la situación real de la gestión de las pensiones especiales de guerra.

Tomando como referencia el pasado ejercicio y los expedientes de pensión que regulan la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, hijos y demás familiares de fallecidos a consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil (BOE 233, de 28 de septiembre), y la Ley 35/1980, de 26 de junio, que concede pensiones a mutilados ex combatientes de la Zona Republicana (BOE 165, de 10 de julio), puede ofrecerse el siguiente resumen de trabajo:

EJERCICIO 1983

Ley 5/1979

— Solicitudes entradas	4.607	
— Solicitudes resueltas	4.844	
Favorablemente		3.740
Negativamente		1.104
— Exceso resolución sobre entradas	237	

Ley 35/1980

— Solicitudes entradas	6.395	
— Solicitudes resueltas	13.390	
Favorablemente		8.309
Negativamente		3.963
— Exceso resolución sobre entradas	7.095	

El pasado ejercicio, pues, por este Centro se resolvieron más de 18.000 expedientes de pensiones de mutilación a ex combatientes y a familiares de fallecidos a consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil, lo que arroja una media mensual de aproximadamente 1.500 expedientes. En el caso de los expedientes de la Ley 5/1979, la media de trabajo se sitúa en torno a las 400 resoluciones mensuales, y en el caso de los de la Ley 35/1980, esta media se encuentra en los 1.100 expedientes aproximadamente.

El exceso de resoluciones producidas que se advierte en relación con el número de solicitudes que han tenido entrada durante 1983 en el Servicio de Pensiones Especiales de esta Dirección General encuentra explicación en la existencia de un remanente acumulado de solicitudes que paulatinamente se va recuperando. Este dato puede ponderarse al efecto de enjuiciar el trabajo desarrollado por la unidad de gestión, que atiende las solicitudes que podríamos denominar «corrientes», además de las «remanentes», aunque, como es evidente, guardándose en la incoación de los expedientes el riguroso orden cronológico que exige la vigente legislación procesal administrativa, entre las 18.324 solicitudes de pensión que se han resuelto durante 1983 no han de contarse la totalidad de las 11.004 de nueva entrada.

Esta información, que puede ser útil a efectos de enjuiciar la carga de trabajo soportada por esta Dirección General en relación con las pensiones especiales de guerra y la capacidad de respuesta de las unidades de la misma que se encargan de su gestión ha de completarse

con una panorámica general, situada a 31 de diciembre desde 1983, del total trabajo desarrollado en relación con estas pensiones desde el momento de apertura de los plazos de solicitud. A efectos de mayor información se desglosan los datos que se ofrecen por las principales normas que regulan estos beneficios:

Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de viudas, hijos y demás familiares fallecidos a consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil.

(Situación a 31 de diciembre de 1983)

—..Solicitudes entradas	91.301	
—..Solicitudes resueltas	83.354	
Favorablemente.....		75.552
Negativamente.....		7.802
—..Pendientes de tramitación	7.947	
En curso normal.....		1.095
Reclamada documentación al interesado, éste no la ha remitido.....		6.852

Ley 35/1980, de 26 de junio, que concede pensiones a mutilados ex combatientes de la Zona Republicana.

—..Solicitudes entradas	56.623	
—..Solicitudes resueltas	41.311	
Favorablemente.....		31.263
Negativamente.....		10.048
—..Pendientes de tramitación	12.312	
En curso normal.....		2.810
Reclamada documentación al interesado, éste no la ha Remitido		3.508
Discrepancia interpretación con Intervención Delegada.....		1.100
Revisión por Tribunales Médicos:		
Central.....		2.449
Territoriales		2.445

ANEXO IV

Excmo. Sr.:

La Institución del Defensor del Pueblo, como y. E. ya conoce, tiene encomendada, en virtud de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución y el artículo 1.0 de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, la defensa de los derechos comprendidos en el título I de aquella suprema norma.

Ente los instrumentos jurídicos con que se ha dotado a esta Institución para el cumplimiento de su cometido se encuentra la posibilidad de sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de normas cuando puedan provocar situaciones injustas o perjudiciales para los ciudadanos, de conformidad con los artículos 28 y 38 de la citada Ley Orgánica.

Presentadas ante esta Institución numerosas quejas relativas a deficiencias en la regulación del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, fueron registradas con los números 15.728, 17.060, 17.228 y 18.128 y sometidas a consideración de la Junta de Coordinación el 14 y 23 de junio de 1983, proponiéndose el estudio de la regulación de dicho impuesto por si pudiera dar lugar a la sugerencia correspondiente, de conformidad con el citado artículo 28 de nuestra Ley Orgánica.

En consecuencia, se somete a la consideración de V.E. el siguiente informe:

I. Delimitación de las quejas presentadas

Dos son los problemas detectados como posibles deficiencias técnicas:

a) Uno deriva de la nueva regulación parcial del Impuesto contenida en el artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre, de Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, en la que se configura la «cobertura jurídica» necesaria para que las Corporaciones Locales puedan aumentar, de conformidad con la tabla recogida en la Ley, las cuotas del Impuesto. Ello significa la ruptura del carácter de generalidad y uniformidad cuantitativa que hasta ahora había tenido este Impuesto, cualquiera que fuese el Ayuntamiento con derecho al cobro.

Es decir, en estos momentos los Ayuntamientos pueden elegir «discrecionalmente» la cuota del Impuesto a exigir en un marco que queda delimitado por la tabla recogida en el Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, y la Ley 40/81, de 28 de octubre.

b) El otro problema hace referencia al carácter de irreducible de la cuota del Impuesto (artículo 83.3 del Real Decreto 3250/76) y la consiguiente ausencia de proporcionalidad entre la cuota a ingresar y el tiempo efectivo de circulación del vehículo.

Las consecuencias que se derivan de una interpretación de esta naturaleza quedan claramente reflejadas si acudimos a la consideración de un ejemplo concreto:

La matriculación de un vehículo el 31 de diciembre obliga al pago del impuesto anual de ese mismo año. En cambio, la transferencia, la baja, etc., producirá efectos de primero de enero del año siguiente.

Planteados ambos problemas procede analizar individualizadamente las razones y fundamentos jurídicos de una posible sugerencia a la Administración.

II. Naturaleza y antecedentes del tributo estudiado

Con carácter previo al tratamiento del problema desde el punto de vista de los antecedentes legislativos, en los que se han configurado los caracteres jurídicos propios de la naturaleza de este impuesto, y al estudio desde un

punto de vista constitucional es necesario sentar unas precisiones sobres este tributo.

1.º El impuesto municipal sobre la circulación de los vehículos es un verdadero «impuesto», aunque pertenece a lo que se denomina imposición municipal autónoma (Real Decreto 3250/76).

Por ello, participa plenamente de la definición que del impuesto formula el artículo 26.1 .c) de la Ley General Tributaria, que clasifica los, tributos en tasas, contribuciones especiales e impuestos. En concreto, dispone que:

«c) Son impuestos los tributos exigidos sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta.»

Así, parece lógico entender que al tratarse de un impuesto (en el sentido técnico del término), a la hora de determinar la cuota no se tendrá en cuenta una mayor o menor contraprestación recibida, diferenciándose fundamentalmente de la tasa y de la contribución especial en razón a esta ausencia de contraprestación.

Así, la tasa se define por el artículo 26.1.a) como:

«Aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización del dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por la Administración de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo.»

De otra parte, las contribuciones especiales, en el punto b) del mismo artículo de la Ley General Tributaria, se definen como:

«Aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.»

En estos dos tributos la cuota es directamente proporcional a la contraprestación recibida.

2.° Dicho impuesto se encuentra encuadrado en lo que se denomina en el Real Decreto 3250/76 «la imposición municipal autónoma», que es definida en el artículo 40.1 del citado texto legal al disponer:

«1. Son impuestos municipales autónomos aquellos que, previamente autorizados por las leyes, establezcan y gestionen los Ayuntamientos.

2. Constituyen la imposición local autónoma los impuestos siguientes:

a) Sobre Solares.
b) Sobre la Radicación.
c) Sobre la Circulación de Vehículos.
d) Sobre el Incremento del Valor de los Terrenos.
e) Sobre Gastos Sunturarios.
f) Sobre la Publicidad.»

A los que se debe añadir, de conformidad con la Ley 24/83, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales, el recargo sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.

3.° Por último, no debe olvidarse que la regulación básica en materia de haciendas locales y que incide sobre el impuesto municipal de circulación es la siguiente:

1. Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, por el que se ponen en vigor las disposiciones de la Ley 4 1/75, de Bases del Estatuto de Régimen Local, y se dictan normas provisionales para su aplicación.

2. Ley 40/81, de 28 de octubre, sobre régimen jurídico de las Corporaciones Locales.

Consideraciones en torno al artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre

Como ya hemos señalado, el citado articulo faculta a las Corporaciones Locales para que puedan aumentar las cuotas del impuesto municipal sobre la circulación de vehículos y ello da lugar a la aparición de situaciones de hecho de notoria desigualdad.

Una tabla comparativa entre lo dispuesto en la Ley 40/81, de 28 de octubre, y el Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, nos pondría de manifiesto la citada situación:

	R.D.3250 *(ptas.)*	*Ley 40/81* *(ptas.)*
a) Turismos:		
De menos de 8 caballos fiscales	800	1.600
De 8 hasta 12 caballos fiscales	2.250	4.500
De más de 12 hasta 16 caballos Fiscales	4.800	9.600
De más de 16 caballos fiscales	6.000	12.000
b) Autobuses:		
De menos de 21 plazas	5.600	11.200
De 21 a 50 plazas	8.000	16.000
De más de 50 plazas	10.000	20.000
c) Camiones		
De menos de 1.000 kg. de carga útil	2.800	5.600
De 1.000 a 2.999 kg. de carga útil	5.600	11.200
De más de 2.999 a 9.999 kg. de carga útil	8.000	16.000
De más de 9.999 kg. de carga Útil	10.000	20.000
d) Tractores:		
De menos de 16 caballos fiscales	1.400	2.300
De 16 a 25 caballos fiscales	2.800	3.600
De más de 25 caballos fiscales	5.600	11.200

	R.D.3250 (ptas.)	*Ley 40/81* (ptas.)
e) Remolques y semirremolques:		
De menos de 1.000 kg. de carga Útil	1.400	2.300
De 1.000 a 2.999 kg. de carga Útil	2.800	3.600
De más de 2.999 kg. de carga Útil	5.600	11.200
E) Otros vehículos:		
Ciclomotores	200	600
Motocicletas hasta 125 centímetros cúbicos	300	600
Motocicletas de más de 125 y hasta 250 centímetros cúbicos	500	1.000
Motocicletas de más de 250 centímetros cúbicos	1.500	3.000

Así, pensemos en el supuesto de dos Municipios distantes no más de tres kilómetros uno de otro, y que, sin embargo, en base a la citada cobertura jurídica, tengan establecidas cuotas distintas para dicho impuesto, con lo que un vehículo de idénticas características tributaría en un Ayuntamiento el 100 por 100 más que en otro.

De igual forma podría darse el caso que, comparando situaciones de hecho producidas en dos Ayuntamientos, cada uno de los cuales tuviese establecida, respectivamente, la cuota del Real Decreto 3250/76 y la de la Ley 40/81, un coche de menos caballos fiscales tribute más que otro de más caballos fiscales.

Así, por ejemplo:

Turismos de más de 12 y hasta 16 caballos fiscales: Ley 40/81: 9.600 ptas.
—Turismos de más de 16 caballos fiscales: Real Decreto 3250: 6.000 ptas.

Ello parece de todo punto injustificado si se tiene en cuenta que el criterio básico fijado por la legislación vigente en la materia para la aplicación de una u otra cuota dentro de cada tabla, en aras de la progresividad del impuesto, es el número de caballos fiscales.

A la vista de estas situaciones, de hecho provocadas por la deficiente regulación del artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre, pasamos a exponer las consideraciones que entendemos puedan servir de fundamento a la necesaria modificación de la citada normativa.

A) Para tener una idea clara de estos impuestos, así como de aquellas notas o caracteres que configuran la naturaleza del mismo, acudiremos, como ya hemos señalado, a un repaso de sus antecedentes legislativos:

1.º El Reglamento de Haciendas Locales de 4 de agosto de 1952, aprobado en desarrollo de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, en su sección 4.ª del capítulo 6.°, «Imposición Municipal», artículos 72 y 75, regulaba el arbitrio sobre carruajes y caballerías de lujo y velocípedos autorizado por el artículo 496 de la citada ley.

En su artículo 71 se recogía la nota de la generalidad del arbitrio al disponer que todos los Ayuntamientos están obligados a la confección de padrón de los citados carruajes, caballerías y velocípedos.

2.° La Ley de Bases de Régimen Local de 1975 dedicaba la base 26 al Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, disponiéndose dos notas características de este Impuesto, su carácter obligatorio para todos los Municipios (número 2 de la citada base) y la identidad de cuota cualquiera que fuese aquél.

3.° Por Decreto 3462/75, de 26 de diciembre, se ordena la inmediata puesta en vigor de esta base, por lo que a partir de ese momento el Impuesto es exigido con carácter general e idéntica cuota en todos los Municipios de conformidad con las determinaciones contenidas en la citada Ley.

4.º En cumplimiento de la Disposición Final 1.0, 2, de la Ley de Bases de Régimen Local 41/75, se dicta el Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, por el que se ponen en vigor las bases 21 a 34 de la citada Ley y se dictan normas jurídicas para su aplicación.

Este Real Decreto constituye el principal núcleo de normas jurídicas vigentes en materia de Haciendas Locales, y en su Título l.° «De la Hacienda Municipal», Capítulo 6.º «Imposición Municipal Autónoma», Sección 4.°, artículo 77 y siguientes, regula este Impuesto conteniendo las notas que configuran su naturaleza jurídica.

a) Es un impuesto (artículos 1.1 y 77) dentro de la Imposición Municipal Autónoma.

b) Es obligatorio para todos los Municipios (artículo 78).

c) Identidad de la cuota, cualquiera que sea el Municipio (artículo 81).

5.º Esta regulación (Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre) ha sufrido una modificación por la Ley 40/81, de 28 de octubre, en el particular referente a la cuota de este impuesto, preceptuado en su artículo 21:

«1. Los Ayuntamientos podrán acordar la elevación de las cuotas del Impuesto Municipal sobre la Circulación, fijadas en el artículo 81 del Real Decreto 3250/76, hasta los límites siguientes:

2. Las cuotas señaladas en el número 5 de la base 26 de la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, recogidas en el referido artículo 81 del Real Decreto 3250/76, tendrán el carácter de mínimas y, en todo caso, obligatorias.»

Esta nueva regulación supone la quiebra del carácter jurídico del impuesto de la identidad de cuota, que, como veremos más adelante, responde a principios jurídicos tributarios básicos, y el consiguiente posible nacimiento de situaciones de hecho injustas.

B) El artículo 21 supone en esencia la atribución por la Ley de una facultad a las Corporaciones Locales, que quiere ser discrecional, pero que entendemos va mucho más lejos.

El principio de legalidad a que está sometida la Administración Publica (artículo 103 de la Constitución española) se manifiesta, entre otras formas, a través de la atribución por la Ley de potestades a aquéllas. Es decir, la Ley debe de atribuir facultades de actuación definiendo cuidadosamente sus límites. Precisamente es en este particular en el que entendemos que no se ha procedido con la meticulosidad necesaria a la hora de redactar el tan citado artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre, pues se posibilita a los Ayuntamientos la elección de la cuota a exigir, olvidándose que al tratarse de un impuesto de carácter general y obligatorio la aparición de cuotas diferentes quiebra, entre otros principios (como trataremos de exponer más adelante), la propia progresividad del impuesto, como ha quedado demostrado en los ejemplos anteriormente citados.

Un importante sector de la doctrina más autorizada (Giannini, Berlini, Abbamonte, etc.), así como estudios de la propia Dirección General de lo Contencioso del Estado, al analizar el principio de legalidad tributaria en la esfera normativa de nuestro propio ordenamiento jurídico, entiende que en nuestro Derecho, para poder exigir un tributo, se requiere que previamente haya sido creado por una ley y, adicionalmente, que en ésta sean definidos, al menos, el hecho imponible y los sujetos activo y pasivo del tributo en cuestión, siendo suficiente, respecto al resto de los elementos (formales o de carácter constitutivo), que la ley precise los criterios fundamentales y los límites necesarios para evitar, de un lado, toda posible discrepcionalidad de la Administración al regular los citados elementos y favorecer, de otro, la exacta determinación de la prestación impuesta al sujeto pasivo.

Si bien es cierto que en toda potestad discrecional la ley no agota (por contraposición a la potestad reglada) todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad, sino tan sólo algunas, remitiendo a la estimación subjetiva de la Administración la apreciación del resto. En el caso que nos ocupa, la ley habilitante no regula los elementos o condición alguna, sino una potestad que entendemos es mucho más amplia que la llamada discrecional.

La justificación para la existencia de diferentes cuotas en los distintos municipios no puede basarse, en ningún caso, en el principio de autonomía consagrado en la Constitución, pues éste no es el sentido que adquiere el mismo en las sentencias del Tribunal Constitucional (sentencias de 2 de febrero de 1981 y de 29 de abril de 1981) ni tampoco en la mayor contraprestación recibida en uno u otro municipio, puesto que al tratarse de un impuesto se exige sin contraprestación alguna.

Nuestra sugerencia va en cierto modo dirigida a conseguir la especificación de algunos elementos en la legislación propia que definan los límites de esa potestad discrecional, configurada en el artículo 21 de la Ley 40/81 a favor de las Corporaciones Locales para elegir la cuota del impuesto, llegando incluso, si fuera necesario, a transformarla en una potestad reglada, máxime cuando el artículo 7.º de la Ley General Tributaria dispone: «los actos de gestión en materia tributaria constituyen actividad reglada».

C) Nuestra Constitución establece como principio informador de nuestro sistema tributario el de la progresividad. Progresividad que en este impuesto, a semejanza de la regulación existente en el derecho comparado, especialmente en los países de la Comunidad Económica Europea, se traduce en una cuota progresiva en relación ascendente-directa al número de caballos fiscales y número de kilogramos de carga útil.

Es obvio que se dan situaciones de hecho que rompen el principio de progresividad de este impuesto. Recordemos que al ser la tabla de la Ley 40/81 el doble en cuantía que la tabla en el Real Decreto 3250, se dan casos en los que un automóvil de menos caballos fiscales pague más que otro de mayor potencia fiscal.

D)Además, las consideraciones hasta aquí expuestas hacen necesaria, a nuestro parecer, una modificación de la legislación en el particular referente a la determinación de la cuota, la confrontación de la misma con algunos de los principios generales tributarios que conforman parte de la llamada Constitución económica.

Estos principios son:

1. Principio de generalidad.
2. Principio de igualdad.
3. Principio de justicia.
4. Principio de capacidad.
5. Principio de competencia.
6. Principio de legalidad-reserva de ley.
7. Principio de seguridad.
8. Principio de solidaridad.
9. Principio de ordenación.
10. Principio de no confiscación.
11. Principio de instrumentalidad.
12. Principio de progresividad.

Principios jurídicos que, como ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia de 2 de febrero de 1981, tienen el carácter de informadores de todo el ordenamiento jurídico, que deben ser interpretados conforme a los mismos.

Nos referiremos exclusivamente a los principios de igualdad, seguridad jurídica, justicia, solidaridad, coordinación e instrumentalidad, por no extender en exceso las presentes consideraciones.

Principio de Igualdad

Las referencias en la Constitución a este principio son varias, así, el artículo 14, que consagra el principio de igualdad con carácter general; el artículo 9.2, que configura la obligación de los poderes públicos de hacerla efectiva; el artículo 139.2, al señalar la igualdad de derechos y obligaciones de los españoles en cualquier

parte del territorio nacional, y el artículo 31.1, referido especialmente a la materia tributaria.

La generalidad de la doctrina está de acuerdo en que el principio de igualdad requiere el previo cumplimiento del principio de generalidad. Si por este último principio todos los ciudadanos concurren al levantamiento de las cargas públicas, la justicia exige que el reparto de los tributos se hagan tratando por igual a los contribuyentes.

La igualdad tributaria tiene una doble manifestación: jurídica, igualdad de tratamiento ante el contenido de la norma tributaria, y práctica, igualdad ante la aplicación efectiva de la norma tributaria.

El profesor FUENTES QUINTANA, defendiendo una enmienda del Senado, manifiesta que «la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley tiene una tradición en materia tributaria, informando que en situaciones iguales, de igual capacidad económica, se entiende que todos los ciudadanos deben pagar los mismos impuestos y, por tanto, la igualdad debe estar mediatizada por el criterio de capacidad».

Ciertamente, el tenor literal y la ubicación del artículo 31 de la Constitución no ofrece ninguna duda, ya que el principio de igualdad tributaria es aplicable, sin posible discriminación, por razón de las distintas nacionalidades o regiones o por razón de sujeto activo de la obligación tributaria.

Nuestro Tribunal Constitucional ha examinado en reiteradas ocasiones el principio de igualdad, sentando una abundante jurisprudencia.

Así, en su sentencia de 10 de noviembre de 1981, señalaba:

«Lo que prohibe el principio de igualdad jurídica es la no discriminación, como declara de forma expresa el artículo 14 de la Constitución española; es decir, que la desigualdad del tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable.»

En su sentencia de 20 de julio de 1981, señala:

«Aunque una definición válida de lo que debe entenderse por justo, a efectos tributarios, sería una tarea que rebasa el planteamiento que aquí hemos de hacernos, lo que no puede soslayarse es que el legislador constituyente ha dejado bien claro que el sistema justo que se proclama no puede separarse, en ningún caso, del principio de progresividad ni del principio de igualdad. Es por ello —porque la igualdad que aquí se reclama va íntimamente enlazada al concepto de capacidad económica y al principio de progresividad— por lo que no puede ser, a estos efectos, simplemente reconducida a los términos del artículo 14 de la Constitución: una cierta desigualdad cualitativa es indispensable para entender cumplido este principio. *Precisamente la que se realiza mediante la progresividad global del sistema tributario en que alienta la aspiración a la redestribución de la renta.* »

De ello deducimos, a los efectos de este informe, que el artículo 21 de la Ley 40/81, de 28 de octubre, al facultar a las Corporaciones Locales a la elevación discrecional de la cuota está sirviendo de cobertura a posibles ulteriores discriminaciones y quiebra del principio de igualdad y progresividad del artículo 31.1 de nuestra Constitución. No existe en el supuesto que analizamos una justificación objetiva y razonable para el establecimiento de esta «discrecionalidad», ni se está sirviendo a la implantación de la progresividad global del sistema tributario.

Principio de seguridad jurídica

La Constitución garantiza expresamente en el artículo 9.3 una serie de principios jurídicos de naturaleza formal, entre los que destaca por su carácter básico el principio de seguridad jurídica.

En este principio se engloba el de no discriminación tributaria, recogido en el artículo 7.° de la Ley General Tributaria, al disponer que los actos en materia de gestión tributaria constituyen actividad reglada.

Suponen ellos una oposición clara a la arbitrariedad en materia tributaria y su esencia radica en establecer un derecho claro e inequívoco que reafirme el ineludible derecho a la seguridad jurídica.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia de 20 de julio de 1981 (recurso de inconstitucionalidad número 38/1981), señalaba al interpretar diversos principios del artículo 9.3 de la CE:

«Los principios invocados no son compartimentos estancos, sino que cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho.

Así, la seguridad jurídica es suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, todo ello equilibrado de modo que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad.

Por último, en cuanto a la interdicción de la arbitrariedad, este principio suele remitirse a la actuación (reglada o discrecional) de la Administración Publica; en este sentido, “arbitrario” equivale a no adecuado a la legalidad. Cuando se habla de arbitrariedad del legislativo no se trata de confrontar la disposición legal con un precepto constitucional supuestamente violado; un acto del legislativo se revela arbitrario cuando engendra desigualdad, aunque respete otros principios del artículo 9.3 CE; y ello en el sentido de no cumplir las exigencias del artículo 9.2 CE, es decir, la promoción de la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, finalidad que, en ocasiones, exige una política legislativa que no puede reducirse a la pura igualdad ante la Ley.»

Entendemos que el tan citado artículo 21 de la Ley 40/81 no es claro e inequívoco para el obligado al pago del impuesto de circulación de vehículos, pues no sabe con certeza cuál es la cuota del impuesto en cada uno de los Ayuntamientos con derecho al cobro.

Principio de Justicia

El artículo 31 de nuestra Constitución configura la aspiración a un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad.

Es difícil definir este principio por sí solo, pues adquiere su verdadera dimensión cuando en el sistema tributario tienen cabida los principios de igualdad, progresividad, generalidad, proporcionalidad y seguridad jurídica, etc.

A la luz de este principio, debemos preguntarnos si la regulación del artículo 21 establece o no situaciones de hecho injustas. Esta Institución entiende, como ya hemos señalado en otra parte, que las injusticias tributarias son manifiestas.

Principio de solidaridad y coordinación

Abordaremos el estudio de ambos principios conjuntamente por entender que existen entre ellos una íntima conexión. Son dos principios configurados en la Constitución en relación con las Comunidades Autónomas, pero debemos entender «con la mayoría» de la doctrina, extensivos a las Corporaciones Locales.

Las referencias de la Constitución a estos principios son:

«*Artículo* 2.—La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e invisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a las nacionalidades y regiones que la integran y nacionalidad entre todas ellas.

Artículo 138.1.—En él se determina y corresponde al Estado garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad.

Artículo 156.—El artículo 156.1 insta a las Comunidades Autónomas para que velen por la solidaridad de entre todos los españoles.

Artículo 158.2.—Crea el fondo de compensación interterritorial para hacer efectivo el principio de solidaridad, además de la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales.

Artículo 156.1.—El artículo 156.1 ha sido desarrollado a nivel orgánico por la Ley Orgánica de Financiación de Comunidades Autónomas. En esta Ley Orgánica este principio, ya enumerado en su artículo 3, tiene una plasmación práctica en el Consejo de Política Fiscal y Financiera que será el órgano que, constituido por representante de la Administración Central y las Comunidades Autónomas, permitirá una ordenación global del sistema financiero y tributario.»

De los anteriores preceptos deducimos que la Constitución ha querido consagrar especialmente para nuestro sistema tributario el principio de coordinación. Es claro que en el caso que nos ocupa no existe coordinación alguna ni racionalización a la hora de establecer las cuotas del citado impuesto.

Principio de instrumentalidad

Las referencias normativas a este principio son:

«*Artículo* 40.1.—Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica.

Artículo 131.1.—El artículo 131.1 prevé que mediante la planificación de la actividad económica general se atienda o estimule la "más justa distribución" de la renta y la riqueza.»

A la luz de este principio debemos preguntarnos si la instrumentalidad del impuesto está generalizada con esta nueva regulación.

Como ya hemos señalado, este impuesto en sus anteriores regulaciones se configuró con identidad de cuotas, cualquiera que fuese el Ayuntamiento con derecho al cobro, garantizándose que la progresividad el impuesto no se quebrase, y por ello se servía a la instrumentalidad del mismo, deseada por todo ordenamiento jurídico tributario.

III. Consideraciones en torno al carácter de irreducible de la cuota del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, de conformidad con el artículo 83 del Real Decreto 3250/76, de 6 de octubre

El artículo 83 del Real Decreto 3250/76, de 6 de octubre, dispone:

«1. El impuesto se devengará por primera vez cuando se matricule el vehículo o cuando se autorice la circulación.

2. Posteriormente, el impuesto se devengará con efectos del día 1 de enero de cada año.

3. En todo caso, el importe del impuesto será irreducible. »

En consecuencia, la matriculación de un vehículo el día 31 de diciembre obliga al pago del impuesto anual de este mismo año. En cambio, la transferencia, baja, matriculación de cambios de residentes, etc., producirá efectos el día 1 del año siguiente.

Esta Institución, en base a la propia naturaleza del impuesto a la Constitución y a las soluciones que el Derecho comparado ha dado al mismo problema, mantiene en el informe que sigue el criterio de una necesaria atemperación del carácter de irreducible de la cuota, así como articulación de posibles soluciones al efecto.

Como ya hemos señalado en otra parte de este informe, cuando recogíamos los antecedentes legislativos del Impuesto Municipal de Circulación, señalábamos como caracteres propios de la naturaleza de este impuesto el de su obligatoriedad, generalidad e identidad de cuota. Asimismo, se recoge en la legislación citada la causa del impuesto, que no es la simple tenencia de los vehículos gravados, sino la circulación de los vehículos aptos para circular por las vías públicas.

Es clara, pues, la existencia de una relación directa entre el gravamen que dicho impuesto supone y la circulación del vehículo. Sin embargo, en el artículo 83.3 se dispone que la cuota del impuesto será irreducible, con lo cual se contradice el propio espíritu del impuesto.

De otra parte, la declaración de nuestra Constitución, en el artículo 31.1, de la aspiración a un sistema tributario justo e inspirado en los principios de igualdad y progresividad choca con lo dispuesto en dicho artículo.

Pensemos en el vehículo que es matriculado el 31 de diciembre y que, por tanto, solamente circulará un día de ese año y, sin embargo, tributará como si hubiera circulado durante todo el año.

El Reglamento de Haciendas Locales, de fecha 4 de agosto de 1952, aprobado en desarrollo de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, disponía claramente la relación directa entre la circulación del vehículo y el gravamen del impuesto al señalar el artículo 73 que en aquellos casos en que el contribuyente manifieste de forma expresa, ante la Administración, su propósito de no utilizarlos, y ésta asegure con el precintado u otra medida que estime suficiente la imposibilidad del uso, no se gravará la tenencia, uso y circulación de carruajes, caballerías de lujo y velocípedos.

De igual manera se dispone en la base 26, número 1, de la Ley de Bases de Régimen Local del 75, en el artículo 77.1 y 86.1 del Real Decreto 3250/76 y en el Real Decreto 3462/75, de 26 de diciembre, que el impuesto grava la circulación de los vehículos aptos para circular por las vías públicas.

Base 26, número 1

« El impuesto sobre la circulación gravará los vehículos de tracción mecánica aptos para circular por las vías públicas. El texto articulado regulará las condiciones que sirvan para determinar las exenciones y bonificaciones del impuesto que por razón de interés público o social deban reconocerse.»

Artículo 77.1

«El impuesto municipal sobre la circulación gravará los vehículos de tracción mecánica aptos para circular por las vías públicas, cualquiera que sea su clase y categoría.»

Artículo 86.1

«Este impuesto, sustituirá, en todo el territorio nacional, a los impuestos, arbitrios, tasas o cualquier otra exacción de carácter municipal sobre la circulación en la vía pública y rodaje de los vehículos gravados por el mismo. En consecuencia, sobre los actos de circulación y rodaje de los mismos, los Ayuntamientos no podrán establecer ningún otro tributo.»

Por ello, entendemos que la relación entre la imposición de la cuota y la circulación de los vehículos debe ser lo más directa y proporcional posible.

Este mismo problema ha sido estudiado y solventado en el Derecho comparado, aportándose soluciones legislativas que relacionan lo más directamente posible circulación y pago del impuesto.

En la inmensa mayoría de los países de la Comunidad Económica Europea se han adoptado las soluciones siguientes:

Bélgica.—La tasa de circulación (artículos 3 a 42 del Código de tasas asimiladas a los impuestos sobre las rentas) se exige sobre los vehículos automóviles y sus remolques utilizados en la vía pública, con excepción para aquellos vehículos destinados a un servicio público, ambulancias, vehículos de inválidos y enfermos.

El tributo se exige por período de doce meses (solución), pudiéndose fraccionar el pago, y su cuantía se determina según la potencia del motor o el peso del vehículo.

Dinamarca.—La tasa de circulación (Ley 658/77) se exige sobre los vehículos automóviles y sus remolques utilizados para el transporte de personas, siempre y cuando estén sujetos a matriculación. El beneficiario es el Estado.

El tributo se exige con periodicidad anual, semestral o trimestral, según los casos, y su cuantía se determina según el peso neto, excepto para los camiones, en que se toman en cuenta el peso total anticipado como carga para el vehículo.

Francia.—La tasa de circulación es variable, según los años transcurridos desde la primera matriculación del vehículo, su potencia fiscal o su tenedor. En todos los casos el beneficiario es el Estado, exigiéndose su pago anualmente, contra entrega de un distintivo acreditativo del pago. Pero a pesar de la anualidad del pago existe una corrección para aquellos vehículos matriculados entre el 15 de agosto y el 30 de noviembre al estar exentos del pago de dicho impuesto. Es decir, el pago del impuesto es anual, pero como posible corrección a aquellas situaciones de hecho en las que un vehículo pague su impuesto habiendo circulado muy poco tiempo, la legislación propia del mismo le exime ese año del pago del mismo.

Irlanda.—En lugar de la tasa de circulación, el tributo se configura como un impuesto especial exigible al tenedor del vehículo cuyo beneficiario es el Estado y cuyo pago puede ser anual, semestral o trimestral.

Luxemburgo.—La tasa es exigible por el Estado sobre los vehículos automóviles y remolques que circulan por la vía pública, calculando su importe según la potencia del motor o su peso en razón a la categoría del vehículo.

El pago de tributos se acredita por un distintivo entregado contra el ingreso que se efectúe anualmente o de manera fraccionada a lo largo del año.

Holanda.—La tasa de circulación se exige por el Estado por la utilización de un vehículo de tracción mecánica en la vía pública, con excepción de las bicicletas con motor auxiliar o los vehículos que funcionan sobre raíl.

El tributo se exige anual o trimestralmente, según el peso del vehículo o el carburante utilizado.

Reino Unido.—De la misma forma que en Irlanda, con cuyo sistema fiscal guarda numerosas identidades, en el Reino Unido la tasa de circulación se constituye como un impuesto especial o accisa —en la terminología comunitaria—, cuyo beneficiario es el Estado y que grava los vehículos utilizados en la vía pública.

El impuesto se exige en función del tipo de utilización del vehículo.

R. F. Alemana.—La tasa de circulación constituye un ingreso de los *Länders*, cuyo sujeto pasivo es el titular de la matrícula, debiendo declararse y pagarse en plazos anuales, semestrales, trimestrales o mensuales.

La aspiración de nuestra Constitución del establecimiento de un sistema tributario justo obliga a los Poderes Públicos al estudio y búsqueda de aquellas soluciones que aporten algo en este sentido. Por ello, entendemos que la configuración de la cuota como *irreducible* deberá ser objeto de estudio con el fin de buscar alguna solución que no produzca las situaciones injustas que hemos expuesto.

De lo expuesto hasta aquí, y de la normativa que hemos citado, deducimos:

a) La Ley 40/81, de 28 de octubre, dota a las Corporaciones Locales de una amplia potestad discrecional para fijar una u otra cuota, cuyo ejercicio se posibilita sin fijar límites o condiciones que la justifiquen.

b) La legislación anterior a la citada Ley consagra tres notas características a dicho impuesto: es un impuesto obligatorio, general y de idéntica cuota cualquiera que fuese el Municipio con derecho al cobro.

c) Si se quisiera argumentar como fundamento de la elevación realizada en base a la Ley 40, en una mayor contraprestación recibida por circular en uno u otro Municipio, ello carecería en absoluto de fundamento, por la propia naturaleza del impuesto (artículo 26.1 de la Ley General Tributaria).

d) Dejar la determinación de la cuota al arbitrio de los Ayuntamientos quebraría los caracteres señalados anteriormente. Además, no debemos olvidar que en el caso de las personas jurídicas obligadas al pago de este impuesto por vehículos a su nombre pagan en el lugar o domicilio social y, sin embargo, sus automóviles pueden estar circulando en los términos municipales donde tengan fábricas, talleres, instalaciones, almacenes, agencias, etc.

e) Esta normativa produce desigualdades tributarias y ausencia de coordinación entre las Corporaciones Locales a los efectos de este impuesto.

f) La legislación objeto de este informe entendemos que quiebra el principio de no discrecionalidad en materia tributaria, pues de conformidad con el artículo 7 de la LGT, los actos de gestión en materia tributaria constituyen actividad reglada.

Es difícil encontrar el encaje jurídico a la existencia por un mismo impuesto de dos cuotas distintas, más la posibilidad jurídica de elección entre aquellas atribuidas a las Corporaciones Locales.

La norma jurídica tributaria en su mandato generalmente fija la cuota en una cantidad determinada (cuota tributaria fija) o establece los elementos con arreglo a los cuales ha de calcularse la cuota en cada momento (cuota tributaria variable).

g) El citado artículo 21 quiebra el principio de progresividad del impuesto, como ha quedado demostrado en las consideraciones expuestas.

h) Quiebra los principios constitucionales de igualdad tributaria (arts. 14.9.2, 139.1 y 31.3); de seguridad jurídica (art. 7 de la Ley General Tributaria y art. 9.3 de la Constitución); de justicia (art. 31 de la Constitución); de solidaridad y coordinación (arts. 2, 138.1, 156.1 y 158.2); principio de instrumentalidad (arts. 40.1 y 131.1 de la Constitución y art. 4 de la Ley General Tributaria).

i) Es necesaria la amortización de los injustos efectos del carácter irreducible de la cuota con la adopción de medidas similares a las tomadas por los países que integran la Comunidad Económica Europea.

Las anteriores consideraciones, que, por imperativo de nuestra Ley Orgánica, se elevan a la consideración de V. E. bajo la forma de recomendaciones, se corresponden con el deseo de esta Institución de colaborar con la Administración Pública y con sus máximos responsables en la irrenunciable tarea de racionalizar, modernizar y, en su caso, adecuar el marco normativo a la Constitución, en aras de evitar que los órganos administrativos de gestión se vean en la necesidad de adoptar resoluciones en base a normas periclitadas u obsoletas y al ciudadano de sufrir las consecuencias.

Agradeciendo, en todo caso, la atención que preste a estas sugerencias, saluda a V. E. atentamente.

Madrid, 29 de diciembre de 1983.—Joaquín Ruiz Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Ministro de Administración Territorial.

ANEXO V

Excmo. Sr.:

La Institución del Defensor del Pueblo, como V. E. ya conoce, tiene encomendada, en virtud de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución y el artículo 1.0 de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, la defensa de los derechos comprendidos en el título 1 de aquella suprema norma.

Entre los instrumentos jurídicos con que se ha dotado a esta Institución para el cumplimiento de su cometido, se encuentra la posibilidad de sugerir al órgano legislativo

competente o a la Administración la modificación de aquellas normas que puedan provocar situaciones injustas o perjudiciales para los ciudadanos, de conformidad con los artículos 28 y 36 de la citada Ley Orgánica.

Presentadas numerosas quejas ante esta Institución relativas, unas, a problemas surgidos en la tramitación administrativa de expedientes de reconocimiento de prestaciones de la MUNPAL, y otras, expresivas de deficiencias en la normativa básica reguladora de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración Local, se ha procedido al estudio de las mismas en forma globalizada, concretándose dicho análisis en los siguientes puntos que a continuación exponemos pormenorizadamente:

A) Problemas que ponen de manifiesto deficiencias en la normativa básica reguladora de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración Local

1. Entre éstos destaca especialmente, por la gran cantidad de quejas recibidas y de afectados, el de la ausencia de desarrollo por la MUNPAL del sistema de asistencia sanitaria previsto en sus Estatutos en el capítulo 6.» del artículo 72 al 83. siguiendo un sistema análogo al establecido por la MUFACE o cualquier otro que diera solución al problema cuestionado.

Durante los últimos años se han elaborado y aprobado multitud de disposiciones que han abordado esta cuestión y previsto la necesidad de resolverla. Así:

El Decreto 784, de 8 de mayo de 1961, sobre causas y edades de jubilación de los funcionarios de la Administración Local (declarado vigente por el Real Decreto 3046/77, de 6 de octubre, en lo que no se oponga al mismo) establece en su artículo 1 que quedará sin vigor el artículo 97 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, una vez que la Mutualidad implante las prestaciones médico-farmacéuticas.

La Ley 11/60, de 12 de mayo, creadora de la MUNPAL, establece en su artículo lila prestación especial de la asistencia sanitaria, y su implantación se llevará a cabo en la forma y momento que se establezca.

Los nuevos Estatutos de la MUNPAL de 9 de diciembre de 1975, a los que ya hemos hecho referencia, en sus artículos 73-78 disponen que el Consejo de la citada Mutualidad señalará el acuerdo correspondiente a la forma y momento en que haya de implantarse la prestación sanitaria, así como la participación que por este concepto corresponderá a las entidades afiliadas.

La Disposición Transitoria 8.ª de los nuevos Estatutos establece que hasta tanto no se implante por la Mutualidad las prestaciones sanitarias, continuarán en vigor las normas anteriores.

No obstante, y a pesar de todas estas disposiciones y habiendo transcurrido ya más de veinte años, aún no se ha implantado por la citada Mutualidad la necesaria asistencia médico-farmacéutica.

El problema, en consecuencia, es grave y se manifiesta en distintas facetas, entre las cuales podemos destacar, entre otras, el hecho de que si bien los Ayuntamientos a través de los servicios de Beneficencia Municipal (en los casos en que existan) y las Diputaciones Provinciales, a través de sus servicios hospitalarios y médicos asistenciales, dan una prestación sanitaria al funcionario en el término correspondiente, cuando el funcionario sale del mismo, se encuentra desprovisto de cobertura al efecto.

Algunos Ayuntamientos, como es el de Madrid, han solucionado este problema celebrando un concierto con la Seguridad Social para la cobertura de la asistencia médico farmacéutica de sus funcionarios. Se deduce claramente las muchas ventajas que supone este sistema, así como el establecido por la MUFACE para los funcionarios de Administración Civil del Estado, pues abarca todo el territorio nacional, por lo que no se produce interrupción de asistencia en caso de desplazamientos temporales, las prestaciones son muy amplias y comprenden muchos tipos de especialidades, existen varios Centros dentro de cada provincia, por lo que a veces no es necesario tener que ir a la capital de la misma, etc.

Asimismo, el concepto de familiar a incluir en calidad de beneficiario es más amplio que el comprendido hoy día en el concepto de «ayuda familiar» (concepto técnico que determina en estos momentos los beneficios del sistema local de asistencia).

Así como tampoco podemos olvidar que existe un importante vacío para el caso de aquellos funcionarios que no se encuentran en la situación administrativa de servicio activo, como es el caso de los que se hallan en situación de excedencia especial o supernumerario, para los cuales la cobertura es inexistente.

Todas estas cuestiones puntuales, y otras más que sin duda se podrían concretar del estudio pormenorizado de la situación actual, se derivan con claridad del vacío creado por la ausencia de las disposiciones y resoluciones pertinentes que den cumplimiento a lo dispuesto en las normas ya citadas y que deberían haberse adoptado.

Por último, y a mayor abundamiento, debe tenerse también presente que tal falta de desarrollo legal incumple lo dispuesto en el artículo 12.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España el 13 de abril de 1967, entrando en vigor el 27 de julio del mismo año.

«2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto, a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. »

2. En segundo lugar, desearíamos elevar a la consideración de V. E. la necesidad de estudiar la repercusión de lo establecido en la Disposición Adicional 10.ª, apartados 2.º y 3.º, de la Ley 30/81, de 7 de julio, por

la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en los casos de nulidad, separación o divorcio, sobre la regulación de las pensiones de viudedad causadas por funcionarios de Administración Local.

Disposición Adicional 10.ª:

«Con carácter provisional, en tanto se dé una regulación definitiva en la correspondiente legislación, en materia de pensiones y Seguridad Social, seguirán las siguientes normas:

2.ª) Quienes no hubieran podido contraer matrimonio, por impedírselo la legislación vigente hasta la fecha, pero hubieran vivido como tal, acaecido el fallecimiento de uno de ellos, con anterioridad a la vigencia de esta ley, el otro tendrá derecho a los beneficios a que se hace referencia en el apartado 1.» de esta disposición y a la pensión correspondiente conforme a lo que se establece en el apartado siguiente.

3.ª) El derecho a la pensión de viudedad y demás derechos pasivos o prestaciones por razón de fallecimiento, corresponderá a quien sea o haya sido cónyuge legítimo y en cuantía proporcional al tiempo vivido con el cónyuge fallecido, con independencia de las causas que hubieran determinado la separación o el divorcio. »

La necesaria adecuación se impone por un doble orden de consideraciones. De una parte, es una consecuencia inmediata del mandato contenido en la citada Disposición Adicional 10.ª en su primer apartado, al disponer: «se regirá con carácter provisional en tanto se dé una regulación definitiva...». De otra parte, es evidente que la aparición de un nuevo Estatuto jurídico de la familia afecta directamente a los supuestos de hecho contemplados por los Estatutos de la MUNPAL.

Dejar a un lado el necesario desarrollo de la legislación propia a estos efectos supondría obligar a Jueces y Funcionarios a acudir a una interpretación analógica de los referidos preceptos, con el consiguiente peligro de la aparición de disparidad de criterios ante situaciones similares y de una Jurisprudencia diversa, dispersa y posiblemente no clarificadora.

De otra parte, la inadecuación de lo dispuesto en la Disposición Adicional 10.ª a la regulación propia de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración Local, podría entrañar el desconocimiento de que las propias regulaciones de los derechos pasivos carecen de identidad de razón; que las Instituciones reguladoras de cada uno de los regímenes tienen naturaleza en cada caso es distinta (laboral, contencioso-administrativa). Asimismo, es evidente la diferenciación en cuanto a los requisitos formales y sustantivos que inciden en las prestaciones correspondientes, la participación en la financiación...

3. En relación con el problema planteado en el punto anterior, también sería conveniente el estudio de los artículos 51-58 de la sección 2.ª del capítulo 4.º de los citados Estatutos, con la finalidad de conseguir una adecuación al nuevo régimen de filiación, y ello, como ya hemos señalado, por imperativo de lo dispuesto en los artículos 14 y 39 de la Constitución.

En concreto, los apartados 4 y 5 del artículo 54 de los Estatutos de la MUNPAL se encuentran profundamente afectados. En la actualidad dicen lo siguiente:

«Apartado 4.°: Cuando concurran con hijos legítimos, naturales o adoptivos, la pensión a todos ellos correspondientes se dividirá de modo que la porción de cada uno de los legítimos sea doble de la de los naturales o adoptivos.

Apartado 5.º: Cuando la pensión se percibiera por la viuda con hijastros, o con hijos o hijastros, o con hijos naturales o adoptivos del causante, o con unos y con otros, la porción correspondiente a cada uno de éstos que fallezca o pierda la aptitud legal acrecerá la de los demás hermanos que la conserven y si la perdieran todos los hijastros, hijos adoptivos, la viuda percibirá la pensión íntegra aunque existan hijos de la misma con aptitud legal.»

Tales preceptos no sólo han quedado desfasados en el tiempo, sino que entrañan la perpetuación de un régimen discriminatorio que la reciente reforma del Código Civil ha procurado evitar.

Aun cuando suponemos que una norma de esta naturaleza no se estará aplicando hoy en día, no obstante parece oportuno aconsejar que se proceda a estudiar la reforma de los Estatutos en este particular, con el fin de adecuarlos a la Constitución Española y a la legislación ordinaria y no provocar las dispares interpretaciones análogas de Funcionarios y Jueces al respecto, y todo ello en aras de la necesaria seguridad jurídica.

4. En cuanto a la pensión causada por fallecimiento del asegurado, estimamos que quizá fuera conveniente que se estudiara la posibilidad de que las limitaciones establecidas en el artículo 53 de los citados Estatutos, en el particular referente al período de carencia, fuesen acortadas y se asemejasen en todo lo posible a lo establecido por la legislación vigente en relación con los trabajadores por cuenta ajena adscritos al régimen general de la Seguridad Social, y especialmente lo estimamos recomendable si del estudio se dedujese que el porcentaje de estos casos es mínimo, siendo, por tanto, el coste muy bajo y, por el contrario, el beneficio social muy considerable.

Si ello fuese posible, se debería estudiar la posibilidad de que algunos de los órganos de la Mutualidad tuviesen competencia para la aprobación, en casos concretos, de algún tipo de prestación, no dejando de esta manera sin cobertura alguna a viudas cuyos causantes no se encontrasen en los supuestos del citado artículo.

5. Otro problema de gran importancia, que ha requerido especial atención de esta Institución, es el del establecimiento de una igualdad absoluta de los derechos pasivos entre el hombre y la mujer.

Esta cuestión es de gran relevancia, pues carece de sentido que la mujer funcionaria no cause los mismos derechos que el varón (arts. 61, 62 y 63) al tributar en la

misma cuantía y que, por el contrario, exista fundamento jurídico para que las mujeres beneficiarias mayores de veintitrés años y capacitadas, continúen disfrutando de derechos pasivos, si bien limitado al 25 por 100 del haber regulador, deteriorando con ello las asignaciones de los jubilados, de las viudas y de los huérfanos menores de edad o incapacitados, que son los verdaderos necesitados de la previsión social, máxime cuando, según informe de V. E., esta prestación supone un montante anual de 2.285 millones de pesetas (Informe de V. E. de fecha de 28 de julio de 1983).

6. Los Estatutos Mutuales aprobados por Orden Ministerial de 9 de diciembre de 1975, en su artículo 8.1 .b), admiten la posibilidad de que aquellos funcionarios que pasen a una situación administrativa de excedencia voluntaria conservarán la condición de asegurados, en lo relativo a las prestaciones básicas, y que el tiempo en que reglamentariamente subsista la indicada situación no será computable a ningún efecto de las prestaciones de la Mutualidad, determinándose como haber regulador de las prestaciones el que los asegurados tuviesen en el momento de su pase a la aludida situación administrativa.

No obstante, en el núm. 3 del citado articulo 8 se exime de las restricciones expresadas a los asegurados a quienes, por el Consejo de Administración, se les conceda el beneficio de satisfacer a su costa la cuota íntegra.

En relación con este punto, consideramos que debería procederse a la aclaración de la norma, pues no se precisa en la misma si la naturaleza del citado beneficio es un verdadero derecho de opción para el asegurado, o bien constituye una facultad discrecional atribuida al Consejo de Administración. La propia MUNPAL, en informe remitido a esta Institución el 17 de octubre de 1983, nos pone de manifiesto las dificultades que entraña la interpretación o aclaración de esta norma. Por ello, consideramos que se debería proceder, al igual que respecto del punto anteriormente expuesto, a un estudio pormenorizado de la citada normativa.

B)Problemas surgidos en la tramitación administrativa de expedientes de reconocimiento de prestaciones de la MUNPAL

Un último conjunto de problemas a abordar hacen referencia al logro de una mayor eficacia en la gestión administrativa de la MUNPAL.

De una parte, sería conveniente dotar a la MUNPAL de una mayor agilización en la tramitación de los expedientes, máxime cuando ella misma nos manifiesta el retraso que se produce.

Esta cuestión tiene especial importancia para los asegurados, pues se encuentran en muchas ocasiones sin percibir pensión alguna en un período de cinco o seis meses hasta que el expediente se ha resuelto.

Para solucionar este problema se han adoptado por algunas Corporaciones medidas unilaterales. Así, el Ayuntamiento de Madrid adelanta el 80 por 100 de la prestación a resultas de la definitiva resolución del expediente por parte de la MUNPAL.

La propia Administración del Estado, a consecuencia de los acuerdos con los Representantes de las Centrales Sindicales (UGT, CCOO y CSIF), de fecha 26 de febrero de 1983, y de conformidad con el compromiso de acuerdo 6.°, núm. 2, ha instado la aprobación del Real Decreto 2433/83, de 7 de septiembre, sobre simplificación de trámites en los expedientes de clases pasivas de los funcionarios de la Administración del Estado, deduciéndose de ello la intención de la Administración de agilizar dichos expedientes.

Por todo ello, sería importante que, si V. E. lo considera procedente, se dieran las instrucciones oportunas para que por los servicios competentes se agilicen, de igual forma, los expedientes relativos a los funcionarios de Administración Local.

Las anteriores consideraciones, que, por imperativo de nuestra Ley Orgánica, se elevan a la consideración de y. E. bajo la forma de recomendaciones, se corresponden con el deseo de esta Institución de colaborar con la Administración Pública y con sus máximos responsables, en la irrenunciable tarea de racionalizar, modernizar y, en su caso, adecuar el marco normativo a la Constitución, en aras de evitar que los órganos administrativos de gestión se vean en la necesidad de adoptar resoluciones en base a normas periclitadas u obsoletas y al ciudadano de sufrir las consecuencias.

Agradeciendo, en todo caso, la atención que preste a estas sugerencias, saluda a V. E. atentamente.

Madrid, 27 de diciembre de 1983.—Joaquín Ruiz Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Ministro de Administración Territorial.

ANEXO VI

Excmo. Sr.:

Se han recibido en esta Institución dos escritos, firmados por don... que tuvieron entrada en nuestro Registro los días 1 de junio y 26 de noviembre del año en curso, bajo la referencia 17.941/83. Al primero de los escritos se adhirieron...

En síntesis, del contenido de los mencionados escritos y de la documentación adjunta se deducen los siguientes hechos:

1. Se denuncia la existencia, próxima al núcleo urbano de..., de vertidos de residuos de carbón llevados a cabo por...

2. La acumulación de estos vertidos ha alterado el paisaje natural hasta formar un montículo de unos 100 metros de altura.

3. Junto a la alteración del paisaje existe un grave riesgo para la salud por la contaminación del medio ambiente atmosférico al desprenderse partículas de los

vertidos acumulados, afectando intensamente y de forma negativa a la población.

4. En un informe emitido en septiembre de 1970 se firma la existencia de una gran masa de polvos finísimos en la atmósfera, con partículas con diámetros inferiores a siete micras, que quedan retenidos en los pulmones de los habitantes de... en una proporción considerable, sin posibilidad de expulsión inmediata y total, dando lugar a la formación de nódulos y fibrosis.

5. En el mismo informe se recogen otros dos extremos:

a) La combustión lenta, con emisión de gases tóxicos derivados del azufre, significa un peligro para las poblaciones humanas que habitan cerca de dichas escombreras.

b) La continua metamorfosis, por evolución y disgregación causada por las piritas, así como por otros materiales, puede presentar en épocas de lluvias intensas deslizamientos y derrumbamientos de grandes masas de tierras.

6. La actividad de vertidos de residuos procedentes de la explotación minera cuenta, en virtud de ejecución de sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 1975, con una licencia municipal tácita.

Como consecuencia de cuanto antecede, el problema que nos ha sido sometido puede estructurarse en dos planos de actuación claramente diferenciables pero, a su vez, conexos:

1. La defensa del medio ambiente.
2. La salvaguarda de la salud pública.

El punto 1 ha de ser considerado desde la perspectiva del artículo 45 de la Constitución, en tanto que el punto 2 ha de serlo desde la del artículo 43 de la misma.

Además, los mandatos constitucionales de defensa del medio ambiente y de protección de la salud, al estar encuadrados dentro del capítulo III del titulo 1 de la Constitución, han de conjugarse con el apartado 3 del artículo 53 de la misma y, subsiguientemente, la defensa de los recursos naturales y la protección de la salud son principios que han de informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos.

Por otra parte, estos principios han de ponerse en relación con el ordenamiento jurídico anterior a la Constitución, en el que se integran, entre otras disposiciones, la Ley de Minas, de 21 de julio de 1973 y su Reglamento de 25 de agosto de 1978; la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico, de 22 de diciembre de 1972, desarrollada por el Decreto 833/1975, de 6 de febrero; la Ley sobre el Régimen del Suelo, de 9 de abril de 19.76; el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961.

Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional avalan los criterios anteriormente recogidos en orden a evitar la producción de lagunas legales en tanto haya una nueva legislación posterior a la entrada en vigor de la Constitución (sentencias de 26 de enero, 2 de febrero y 28 de octubre de 1981). Precisamente estos pronunciamientos conllevan al reconocimiento y aplicación de la normativa sectorial preconstitucional protectora de los recursos naturales, entre los que ha de situarse el medio ambiente atmosférico y de la salud.

Esta Institución valora muy positivamente todo tipo de actuación dirigida a la preservación y restauración del medio ambiente, velando por el cumplimiento del artículo 45 de la Constitución, antes aludido, que exige de los poderes públicos la defensa y restauración de tal medio. Afirmación análoga puede efectuarse respecto del derecho a la salud en relación con el artículo 43 del Texto Constitucional.

El mero cumplimiento de la normativa vigente podría evitar muchos de los efectos perjudiciales que de forma continuada vienen ocasionándose en la atmósfera y en la salud.

En este sentido, la Ley 38/1972, sobre Protección del Medio Ambiente Atmosférico, y el Decreto 833/1975, dictado en su desarrollo, así como el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y la legislación minera, contienen específicas previsiones respecto a la contaminación del medio ambiente atmosférico, estructurando los cauces para la calificación de la actividad y la imposición de medidas correctoras que eviten la emisión de contaminantes por encima de los niveles legalmente admisibles.

La normativa citada, en conjunción con los Decretos de transferencias de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Castilla y León núms. 2559/81, 2571/82 y 2822/83, atribuyen competencias en esta materia a la Administración Municipal, a la Administración de la citada Comunidad Autónoma y a la Administración del Estado.

En definitiva, se trata de la observancia de una normativa plenamente vigente tras la Constitución que, en modo alguno, se opone al artículo 128 de la misma, puesto que, como ha corroborado el Tribunal Constitucional, la armonización de la protección del medio ambiente y de la salud con las actividades industriales es perfectamente compatible y no contraria a los principios enunciados en los artículos 43 y 45 de la Constitución.

En correspondencia con lo anteriormente expuesto, se estima de interés que se compruebe por las Administraciones competentes si concurre en la acumulación de vertidos que lleva a cabo alguna circunstancia en oposición a las normas citadas, puesto que consideramos necesario el cumplimiento de los criterios constitucionales y de las normas que en esta materia están integradas actualmente en nuestro ordenamiento jurídico positivo, sin que haya sobrevenido en ellas motivo alguno de inconstitucionalidad.

En virtud de lo indicado, esta Institución, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 54 y 103 de la Constitución, en relación con los artículos 1, 9 y 15 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ha admitido el escrito de queja formulado, sin que ello suponga el reconocimiento, ni aun de forma presunta, de actuación deficiente por parte de las Administraciones competentes.

Al mismo tiempo, de conformidad con lo determinado en el artículo 18 de nuestra Ley Orgánica y de su Reglamento, solicitamos la emisión del correspondiente informe, a fin de que esta Institución pueda llevar a cabo la función que constitucionalmente tiene encomendada.

Junto a lo dispuesto en las normas precedentemente señaladas, agradeceremos sea acogida la petición de informe con el máximo interés.

Madrid, 20 de diciembre de 1983.—Joaquín Ruiz Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

AREA:OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO
QUEJA N.°: 17.941
1.6.83 Y 26.11.83

ASUNTO:

1. En el escrito de queja se denuncia la existencia, próxima al núcleo urbano de Ponferrada, de vertidos de residuos de carbón llevados a cabo por...

2. La acumulación de estos vertidos ha alterado el paisaje natural hasta formar un montículo de 100 metros de altura, con un dimensionado en su base de 400 metros en un sentido y 200 metros en otro.

3. Junto a la alteración del paisaje, se alega la existencia de un grave riesgo para la salud por la contaminación del medio ambiente atmosférico al desprenderse partículas de los vertidos acumulados, afectando intensamente y de forma negativa a la salud de la población.

4. En el escrito inicial se hace referencia a una sentencia del Tribunal Supremo en la que se reconoce que la empresa que explota los yacimientos carboníferos tiene una licencia municipal concedida de forma tácita. Esta sentencia fue dictada el 14 de octubre de 1975, estando inserta en el repertorio de Aranzadi con el núm. 4.106, del mismo año.

5. La queja que se formula tiene, a juicio del señor Caballero Caballero, apoyo en los artículos 15, 43 y 45 de la Constitución, al quedar infringidos los principios de estas normas constitucionales por los hechos antes expuestos.

6. Solicitada ampliación de datos al... éste cumplimenta el requerimiento en escrito fechado el día 9 de noviembre de 1983, al que adjunta copia de los considerandos de la sentencia aludida en el punto 4 y un informe expedido por el Ayuntamiento de... acerca de la clasificación del suelo. Según esta clasificación, derivada del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio, los terrenos afectados son suelo urbanizable no programado y zona verde de protección, siendo conocidos con la denominación de «Montaña de Carbón».

7. En el escrito últimamente citado se incluyen consideraciones jurídicas acerca de los derechos de la empresa y derechos generales de la población garantizados por preceptos de rango constitucional, estando los derechos de uno y otro carácter en colisión.

8 La aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas trae consigo la procedencia de imponer medidas correctoras y exigir su cumplimiento.

9. Los hechos denunciados constituyen, a juicio de quien los emite, un abuso de derecho en contraposición con los artículos 2.7 y 1902 del Código Civil, Posteriormente se ha aportado, con fecha 23 de noviembre de 1983, una copia del informe emitido por el..., Catedrático de Química Técnica de la Universidad de..., en el que se afirma la existencia de una gran masa de polvos finísimos en la atmósfera, con partículas con diámetros inferiores a siete micras que quedan retenidas en los pulmones de los habitantes de Ponferrada en una proporción considerable, sin posibilidad de expulsión inmediata y total, dando lugar a la formación de nódulos y fibrosis.

En el mismo informe se recogen otros dos extremos:

a) La combustión lenta, con emisión de gases tóxicos derivados del azufre, significa un peligro para las poblaciones humanas que habitan cerca de dichas escombreras.

b) La continua metamorfosis, por evolución y disgregación causada por las piritas, así como por otros materiales, puede presentar en épocas de lluvias intensas deslizamientos y derrumbamientos de grandes masas de tierras.

INFORME:

La mera lectura de los hechos expuestos y de los datos facilitados pone de relieve la importancia y trascendencia de los mismos, tanto en lo que respecta a la sanidad pública como al deterioro del medio ambiente atmosférico y del paisaje. Ahora bien, estas vertientes diferenciables, derivadas de la misma causa, no pueden ser atendidas de forma disgregada, puesto que existe una clara interrelación, especialmente entre el medio ambiente atmosférico y la sanidad de la población.

Es así como pueden conectarse los efectos derivados de los vertidos procedentes de la explotación minera con los principios recogidos en la Constitución.

Por ello, conviene estructurar el análisis de tales efectos atendiendo a:

1. Declaraciones Internacionales.
2. Principios Constitucionales.
3. Tesis del Tribunal Constitucional.
4. Ordenamiento jurídico vigente.

Este análisis, circunscrito inicialmente al supuesto de referencia, ha de hacerse extensivo a otros muchos supuestos análogos que precisan de una decidida actuación administrativa correctora de situaciones en las que manifiestamente se afecta al medio ambiente atmosférico y a la salud de los grupos poblacionales.

Así, en la síntesis efectuada por el Asesor Responsable del Area de Sanidad y Consumo, fechada el

día 23 de junio de 1983, se hace constar que existen hechos análogos en..., en suburbios de..., etc.

1. Declaraciones Internacionales

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1984, reconoce en su artículo 25 el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Socia/es y Culturales suscrito en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, fue ratificado por España el 18 de septiembre de 1976.

En el art. 12 de este Pacto se dice:

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños.

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene en el trabajo y del medio ambiente.

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas.»

En el artículo 25 del mismo Pacto se puntualiza que:

«Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.»

En la *Declaración de Principios sobre la lucha contra la contaminación del aire del Consejo de Europa,* adoptada en el mes de marzo de 1968, se señala:

El aire es indispensable a la vida, su calidad natural debe ser mantenida a fin de preservar la salud y el bienestar del hombre y proteger el medio ambiente.

Las legislaciones deben prever que cualquiera que contribuya a contaminar el aire, aunque no existan daños probados, será obligado a reducir esa contaminación al mínimo y a asegurar una buena dispersión de las emisiones.

La legislación aplicable a la lucha contra la contaminación del aire debe descansar sobre el principio de prevención.

Las instalaciones existentes podrá ser objeto de reglamentación especial.»

La Conferencia de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre el medio humano, celebrada en el mes de junio de 1972, enunció como principios 1 y 2 los siguientes:

«El hombre tiene el derecho fundamental, al disfrute de las condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.» (Principio 1.)

«Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, etc., deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.» (Principio 2.)

La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3281, el día 12 de diciembre de 1974, marca como uno de los objetivos la protección, la conservación y el mejoramiento del medio ambiente.

En el artículo 30 de esta Carta se dice:

«La protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados. Todos los Estados deben tratar de establecer sus propias políticas ambientales y de desarrollo, de conformidad con esa responsabilidad. Las políticas ambientales de todos los Estados deben promover y no afectar adversamente el actual y futuro potencial de desarrollo de los países en desarrollo.»

En mayo de 1982, la Comunidad Mundial de Estados, reunida en *Nairobi,* en relación al medio ambiente natural, declaró:

«La calidad del aire está mejorando en algunos lugares, pero empeora en muchos más; las lluvias ácidas y la contaminación fotoquímica constituyen un agudo problema en muchas ocasiones, y crece la amenaza a largo plazo como resultado de la emisión de carbono, azufre y óxidos de nitrógeno.»

La Carta Gubio, de septiembre de 1982, hizo patente las siguientes necesidades:

«—Promover el respeto de la naturaleza.

—Reconocer que la conservación del ambiente natural y humano representa la condición esencial para un justo desarrollo.»

En el año 1982 se redactó un *proyecto de Carta Europea de Ordenación del Territorio.* En el punto 22 de este proyecto se califica como uno de los objetivos fundamentales:

«Administrar los recursos naturales y proteger el medio ambiente, desarrollando estrategias que permitan suprimir totalmente o al menos disminuir los conflictos entre las necesidades crecientes en materia de recursos naturales y la necesidad de su conservación. Esto presupone una administración responsable del marco natural, de los recursos de aire, agua y suelo y una protección de la flora y de la fauna, así como la puesta en práctica de una política racional de utilización del suelo.»

2. Principios Constitucionales

El Preámbulo de la Constitución contiene una declaración en esta materia que ha de servir de punto de

referencia para entender adecuadamente su articulado. Proclama como principio constitucional «promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida».

Sobre la preservación y restauración del medio ambiente, el artículo 45 de la Constitución, tras reconocer el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado e imponer el deber de conservarlo, exige de los poderes públicos cuantas actuaciones sean necesarias para la utilización racional de los recursos naturales, lo que tiene su apoyo en la solidaridad colectiva. Las violaciones de este deber constitucional, relativo al medio ambiente, podrán dar lugar a sanciones penales o administrativas.

Además, el Texto Constitucional, en el artículo últimamente citado, impone, frente a toda violación de esta naturaleza, la obligación de reparar el daño causado.

El mandato constitucional de defensa del medio ambiente, al estar encuadrado dentro del capítulo III del título 1 de la Constitución, ha de conectarse con el apartado 3 del artículo 53 de la misma y, en consecuencia, la defensa de los recursos naturales, con una utilización racional de los mismos, es un principio que ha de informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos.

Por otra parte, este principio puede ponerse en relación con el ordenamiento jurídico anterior a la norma constitucional, en el que se integran, entre otras disposiciones, la Ley de Minas, de 21 de julio de 1973, y su Reglamento de 25 de agosto de 1978; la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico, de 22 de diciembre de 1972, desarrollada, entre otras disposiciones, en el Decreto 833/1975, de 6 de febrero; la Ley sobre el Régimen del Suelo, de 9 de abril de 1976; el Reglamento de Planeamiento Urbanístico, de 23 de junio de 1978, y el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961.

El precedente criterio no es una construcción abstracta y teórica, sino que tiene sus raíces en la tesis sustentada por el Tribunal Constitucional. Así, en la sentencia de 2 de febrero de 1981, de este Tribunal, claramente se señala que: «la inconstitucionalidad sobrevenida —y consiguiente derogación— sólo procede declararla en aquellos casos en que las normas preconstitucionales —aun en el supuesto de que respondan a principios diversos— no puedan interpretarse de acuerdo con la Constitución por ser su contenido incompatible con la misma».

A su vez, la sentencia del mismo Tribunal de 28 de julio de 1981, al referirse a la normativa sectorial existente con anterioridad a la Constitución, sustenta que «los principios o bases de que esas leyes se deriven, pueden ser interpretados, en la generalidad de los casos, de conformidad con la Constitución».

Estos pronunciamientos del Tribunal Constitucional conllevan, como ya se ha expuesto, al reconocimiento y aplicación de la normativa sectorial preconstitucional protectora de los recursos naturales, entre los que ha de situarse la atmósfera.

De esta forma, se evitará la producción de lagunas en el ordenamiento, principio al que expresamente se ha referido el Tribunal Constitucional desde sus primeras sentencias —26 de enero y 2 de febrero de 1981—. En la primera de estas sentencias el Tribunal advierte que han de marginarse «soluciones fáciles apoyadas en la efectividad de la Disposición Derogatoria de la Constitución y evitar, sin daño para el sistema y, desde luego, para la armonía de las relaciones institucionales que dice el artículo 16.3 de aquélla, vacíos normativos, a la espera de la nuevas regulaciones en la materia».

Análogas consideraciones pueden efectuarse respecto al artículo 43 de la Constitución, en el que se marca el principio de defensa de la salud pública, reconociendo su protección como un derecho, imponiendo a los poderes públicos su organización y tutela a través de las medidas preventivas.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución se formó un anteproyecto de ley de criterios básicos para la protección del medio ambiente.

En este anteproyecto de ley se declara como deber básico «colaborar en la preservación y mejora del medio ambiente, evitando toda agresión al mismo. A estos efectos se consideran agresiones al medio ambiente los hechos humanos que puedan alterar el equilibrio ecológico existente o atenten contra la salud y la calidad de vida, así como el uso indebido o abuso en el consumo de los recursos naturales».

Como principio básico que ha de regir la protección del medio ambiente y que, al mismo tiempo, ha de constituir uno de los objetivos de la política ambiental, se enuncia el de «prevenir, reducir y evitar la contaminación y molestias, en la medida de los posible».

3. Tesis del Tribunal Constitucional en la sentencia de 4 de noviembre de 1982

En la cuestión que se considera, cobran una especial trascendencia los criterios sustentados por el Tribunal Constitucional en los fundamentos jurídicos de la sentencia de 4 de noviembre de 1982, en los que, tras referirse al contenido del artículo 45 del Texto Constitucional, se puntualiza que este artículo recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de opinión que se ha plasmado también en numerosos documentos internacionales, añadiendo:

« En su virtud, no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la “utilización racional” de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida. Estas consideraciones son aplicables a las industrias extractivas como cualquier otro sector económico y supone, en consecuencia, que no es aceptable la postura... de que exista una prioridad absoluta del fomento de la producción minera frente a la protección del medio ambiente.»

Aproximándose a la materia sobre la que se informa, el mismo Tribunal en esta sentencia formula, en relación al medio ambiente, un recordatorio a la normativa dispersa, de la que se cita la Ley de Montes, la del Suelo y la legislación minera. Y sobre esta última legislación, literalmente señala:

«La actual legislación minera demuestra que la armonización de la protección del medio ambiente con la explotación minera no es contraria a sus principios, sino que se apoya en ellos. Basta con recordar los artículos 5.3, 17.2, 34.3, 66, 69.1 y 81 de la Ley de Minas. Especialmente significativo es el 5.3, que encomienda al Ministerio de Industria realizar los estudios oportunos para fijar las condiciones de protección del medio ambiente "que serán imperativas" en el aprovechamiento de los recursos mineros "y que se establecerán por Decreto", previsión ésta que no se ha cumplido todavía, a pesar de que la Ley citada es de 1973. Otros de los artículos citados prevén la posibilidad de imponer condiciones en orden a la protección del medio ambiente para el otorgamiento de las correspondientes autorizaciones y concesiones y la responsabilidad por las infracciones que se comentan de esas condiciones.»

Añadiendo:

« No puede oponerse a esta afirmación el espíritu que anima la Ley de Fomento de la Minería de 1977, pues a efectos de extraer de ella normas básicas, la legislación minera ha de contemplarse en su conjunto y, sobre todo, tratándose de una legislación en su núcleo básico preconstitucional, ha de interpretarse a la luz de los preceptos constitucionales y en este caso particular del artículo 45 de la Norma Suprema, tantas veces citada.»

Con posterioridad, el Tribunal aborda la problemática de hacer congruente la defensa de los recursos naturales con la explotación de las riquezas del subsuelo y, en este sentido, sustenta en el fundamento jurídico 6:

«De los citados artículos 2 y 138 de la Constitución, cuya importancia, por otra parte, no puede ponerse en duda, conviene fijar la atención en el hecho de que con arreglo al artículo 128.1 de la misma "toda la riqueza del país en sus distintas formas y fuese cual fuese su titularidad, está subordinada al interés general". En una de sus aplicaciones, este precepto supone que no pueden sustraerse a la riqueza del país recursos económicos que el Estado considere de interés general, aduciendo otras finalidades, como la protección del medio ambiente. Se trata de nuevo de armonizar la protección del medio ambiente con la explotación de los recursos económicos. Ello supone que si bien, como se ha dicho anteriormente, la imposición de una carga adicional para la protección del medio ambiente no es en sí contraria a la Constitución ni al Estatuto, sí lo es la prohibición con carácter general de las actividades extractivas de las secciones C y D, que son las de mayor importancia económica, en una amplia serie de espacios, aunque se exceptúe de esa prohibición los casos en que, a nivel estatal y según el plan energético o cualquier otro análogo, sea definida la prioridad de aquella actividad con referencia a otros intereses públicos concurrentes.»

Añadiendo en el fundamento 8:

«Lo que puede plantearse en casos concretos es el conflicto entre los dos intereses cuya compaginación se propugna a lo largo de esta sentencia: la protección del medio ambiente y el desarrollo del sector económico minero. Ello supone ponderar en cada caso la importancia para la economía nacional de la explotación minera de que se trata y del daño que pueda producir al medio ambiente, y requiere también entender que la restauración exigida podrá no ser siempre total y completa, sino que ha de interpretarse con criterio flexible.»

Finalmente, el Tribunal hace una referencia al deber de restaurar el medio ambiente de forma ajustada a las posibilidades de llevarlo a cabo sin detrimento de la explotación, cuando esta actividad haya sido declarada prioritaria respecto al propio medio ambiente, aconsejando la colaboración entre las Administraciones Públicas, incluso al margen de la distribución constitucional y estatutaria de las competencias respectivas.

4. Ordenamiento jurídico vigente

La Ley 38/1972, de 22 de diciembre, directamente dirigida a la protección del medio ambiente atmosférico, es una respuesta parcial a una problemática mucho más amplia, cual es evitar la degradación del medio ambiente que, como proclama su exposición de motivos, «constituye, sin duda alguna, uno de los problemas capitales que la humanidad tiene planteados en esta segunda mitad del siglo».

En la misma exposición de motivos se recoge la correlación entre los diversos elementos del medio ambiente, indicando que si no se considera el problema en su conjunto, la actuación preservando a la atmósfera de elementos contaminantes puede tener consecuencias negativas inmediatas sobre el agua y el suelo.

Tras señalar el legislador que el aire es un elemento indispensable para la vida y, por tanto, su utilización debe estar sujeta a unas normas que eviten el deterioro de su calidad, pone de relieve que, por otra parte, es un bien común limitado, cuyo uso debe supeditarse a los superiores intereses de la comunidad frente a los intereses individuales.

La saturación del medio ambiente atmosférico por las emisiones de un foco contaminador perteneciente a una actividad que, aun cumpliendo las normas sobre niveles máximos de emisión, aporte a la comunidad unos beneficios que no compensen los perjuicios que produce a la salud pública, podrá ser declarada ilegal y la actividad causante de esta perturbación podrá ser sometida, por la fuerza del Derecho, a normas de emisión e inmisión más estrictas, con el fin de dejar paso a otras actividades que satisfagan mejor los intereses económicos, sociales y

comunitarios. (Exposición de motivos de la Ley 38/1972, de 22 de diciembre.)
La misma exposición de motivos finaliza diciendo:

«En resumen, la lucha contra la contaminación atmosférica presenta dos vertientes esenciales, constituidas la una por la defensa de los criterios higiénico-sanitarios de la calidad del aire, a través de la exigencia de los correspondientes niveles de inmisión, y la otra por el establecimiento de unos límites máximos de emisión de contaminantes en los focos emisores, constituidos fundamentalmente por instalaciones o productos industriales.»

Siendo objetivo de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico prevenir, vigilar y corregir las situaciones de contaminación atmosférica, cualesquiera que sean las causas que las produzcan, implicando riesgo, daño o molestia grave para las personas o bienes (art. 1.0, apartados 1 y 2), se atribuye al Gobierno la fijación de los límites máximos tolerables de presencia en la atmósfera de cada contaminante, lo que dio lugar a la promulgación del Decreto 833/1975, de 6 de febrero.

En los Anexos al Decreto últimamente mencionado se incluyen normas técnicas de niveles de inmisión (Anexo 1) y se especifican, a su vez, los niveles de emisión (Anexo IV), incluyendo un catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera (Anexo II) y una relación de los principales contaminantes atmosféricos (Anexo III).

En el citado catálogo se incluye —grupo B, apartado 2.2.4— el almacenamiento a la intemperie de productos minerales, incluidos los combustibles sólidos y escoriales, con lo cual la acumulación de residuos de la explotación minera objeto de la queja constituye una actividad calificada como «potencialmente contaminadora de la atmósfera». Además, la producción de polvos en partículas sedimentables figura en el Anexo III como uno de los contaminantes principales.

La misma Ley 38/1972 enlaza sus determinaciones con el *Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas,* aprobado por Decreto 2414/1961, de 31 de noviembre (Disposición Final Cuarta). Por ello, el Decreto 833/1975 establece que, a los efectos de la contaminación atmosférica, el nomenclátor incluido como anexo al Reglamento últimamente citado ha de entenderse adaptado al que figura como Anexo II del propio Decreto. De esta forma, toda la cuestión ha de quedar situada, como anteriormente se ha indicado, ante una pluralidad de normas interrelacionadas cuya interpretación y aplicación ha de efectuarse desde el punto de vista de su integración en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de mayo de 1981 (Rf.ª 2070) puso de relieve que:

«Si bien el Ordenamiento Jurídico es un conjunto de valores supranormativos y de normas, que organizan a un grupo social con la finalidad de dirigirlo a la consecución de los objetivos que se derivan de ciertos principios superiores enunciados por la Constitución como Ley Fundamental, siendo el Derecho un orden único y obligatorio que, por un proceso de constitucionalización transforma aquellos valores superiores en realidades exigibles a través de sus normas formales positivas, ello por sí solo no significa que, en todos los supuestos sea la Constitución formal la única fuente de derecho directamente aplicable, ya que puede coexistir con otras normas de inferior rango jerárquico, de cuya inspiración devienen susceptibles de ser interpretadas dentro de la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de las mismas —art. 3.1 del C. Civ. vigente—.»

La sentencia de 22 de marzo de 1978 (Rf.» 1247) que abordó el problema relativo a la coordinación entre los organismos competentes en la materia y la normativa existente, especialmente hizo referencia a la correlación entre la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico y el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. En esta sentencia se sustenta que:

«La Disposición Adicional Cuarta (se refiere a la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico) reconoce la vigencia del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres. Nocivas y Peligrosas, aunque, eso sí, poniendo de relieve la necesidad de su adaptación al nuevo ordenamiento legal, pertinente resulta estimar que todas las disposiciones de aquél se hallan en vigor en tanto ellas no pugnen de una manera manifiesta con los textos mencionados, particular que sucede con el nomenclátor mencionado y, posiblemente, con las facultades sancionadoras que son objeto de una regulación algo diversa, siquiera a ello debe concederse unos efectos limitados dado el distinto ámbito de actuación de las disposiciones, general en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y específico en cuanto a las nueva normativa sobre contaminación atmosférica. »

La precisión jurisprudencial respecto al carácter de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico y del Reglamento de Actividades pone de relieve la naturaleza especial y sectorial de la Ley y el ámbito general del Reglamento, cuyas determinaciones resultarán afectadas por la vigencia de la Ley.

Además, la indicada integración, bajo la superior jerarquía de los principios constitucionales, permite reconducir la situación existente, como un supuesto de hecho sometido a una normativa jurídica, a fin de determinar los medios legales para introducir las medidas correctoras de las causas que pueden ocasionar perjuicios a la salud pública, al medio ambiente y a bienes de cualquier naturaleza.

A este respecto han de darse por reproducidas las tesis del Tribunal Constitucional, antes referenciadas, recogidas en la sentencia núm. 64/1982, de 4 de noviembre (fundamento jurídico 8).

El Tribunal Constitucional significó en esta sentencia la necesidad de ponderar los intereses contrapuestos, reconociendo el particular relieve que reviste la declaración de prioridad de determinadas actividades

extractivas que incluso pueden ser consideradas prioritarias respecto al medio ambiente, en tanto que el Estado no declare en forma expresa esta última prioridad, lo que no evita un deber de restauración ajustado a las posibilidades de llevarlo a cabo.

A su vez, la exposición de motivos de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico, tras considerar que la reducción de las emisiones a la atmósfera es un capítulo de los costes de producción, afirma que la política del medio ambiente no debe hacerse incompatible con el crecimiento económico por ser este crecimiento esencial para la solución de los problemas humanos.

Así cobra un especial relieve la posibilidad de introducir medidas correctoras en aquellos casos en los que se trate de actividades autorizadas de forma expresa, presunta o, lo que es más dudoso, por un acto tácito de la Administración.

Por medio de estas medidas correctoras podrán aminorarse los efectos perjudiciales de la actividad hasta reducirlos a unos niveles tolerables para la salud pública, ya que, en caso de que tales niveles no sean alcanzables, serían de aplicación las determinaciones legales, especialmente lo establecido en el artículo 3 de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico y en los artículos 44 a 54 y 67 a 79 del Decreto de 6 de febrero de 1975.

La sentencia de 14 de octubre de 1975 (Rf.ª 4106) es objeto de cita por parte del señor..., aportando copia de la misma. En virtud de esta sentencia del Tribunal Supremo se reconoció a Minerosiderúrgica de Ponferrada, S. A., una licencia tácita para apilar los residuos de la explotación minera, por entender que ésta era la consecuencia jurídica de una inercia municipal durante casi cuarenta años en que se ha desarrollado tal actividad.

No obstante este reconocimiento de obtención de licencia municipal de forma tácita, la misma sentencia sale al paso de un posicionamiento de... contrario a la calificación de la actividad en la forma prevista en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (Disposición Transitoria Segunda) y en la Instrucción que para la aplicación del Reglamento se aprobó por Orden de 15 de marzo de 1963 (art. 8.° y Disposición Transitoria Primera), sustentando la procedencia de que:

«La Alcaldía, en nuevo expediente al efecto, pueda actuar las normas pertinentes al caso si persiste la actitud negativa de la empresa en cuanto a instar el trámite calificatorio, negativa de necesario examen aquí por cuanto que amparándola en la legislación minera intenta con ésta la parte fundamentar el actual recurso con carácter preeminente a los examinados motivos de estimación del mismo, pero que resulta inoperante toda vez que la incidencia que pudiera tener sobre el caso el artículo 65 de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944, así como el 183 de su Reglamento General de 9 de agosto de 1946, afectaría a lo sumo a la clase de medidas correctoras o a la concreción ejecutiva de sanciones, todo ello en la hipótesis de que fuesen pertinentes, materia distinta y de posterior virtualidad a la inicial obligación de solicitar el repetido trámite clasificatorio.»

Este criterio aparece con posterioridad claramente ratificado en la sentencia de 27 de abril de 1982 (Rf.ª 2471).

Por otra parte, en relación con las actividades calificadas como de molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, el Tribunal Supremo ha sustentado que la intervención administrativa municipal no se agota con el otorgamiento de la licencia, sino que se proyecta con posterioridad. Así en la sentencia de 24 de enero de 1983 (Rf.0 284), se indica:

«Desde otro punto de vista, la fiscalización municipal no se agota con el simple otorgamiento de la preceptiva licencia, sino que aquélla, como la de las autoridades provinciales, ha de tener en la materia tratada la permanencia e intensidad que se infieren de los artículos 12 y ss. de las Instrucciones, según resulta de las sentencias de 9 de diciembre de 1964 y 9 de julio de 1982, declarativa esta última de que la existencia de una licencia anterior no impide que el Ayuntamiento venga obligado a ejercer el control de su funcionamiento y a adoptar en su consecuencia las medidas pertinentes, incluso la revocación de la licencia, si hubiera lugar a ello.»

En definitiva, se trata del reconocimiento de las facultades de la Administración para llevar a cabo una inspección de las actividades e imponer las medidas correctoras que procedan, lo que está en concordancia con lo dispuesto en los artículos 34 a 37, en relación con la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en lo que abunda el artículo 10 de la Instrucción de 15 de marzo de 1963.

En la sentencia de 24 de septiembre de 1982 (Rf.ª 5508) se glosa el articulado citado al decir que incluso con posterioridad al inicio del funcionamiento de la actividad:

«Siempre cabría girar la correspondiente visita de inspección, para lo que ni siquiera se requiere la solicitud de parte, dado que por propia iniciativa pueden ordenarla el Gobernador Civil y las autoridades municipales, como se desprende de los artículos 35 y 36 del Reglamento de Actividades y, en último término, por cuanto la desobediencia por parte del titular de la licencia en orden a adoptar las medidas ordenadas para la desaparición de las causas que motivan las molestias y daños, de producirse, hallan su sanción, de multa, de la retirada definitiva de la licencia concedida, en el artículo 38 del mismo Cuerpo legal, sin perjuicio de la responsabilidad en que, según el artículo 41 del mismo Reglamento, pudiera incurrir el titular de la actividad que se produjera en aquella desobediencia.»

El supuesto enjuiciado en esta última sentencia está referido a la explotación de una cantera de piedra caliza, actividad que fue objeto de calificación, habiéndose tenido en cuenta para ello la emisión de contaminantes

atendiendo a lo dispuesto en el Decreto 833/1975, de 6 de febrero.

Existe una cierta analogía entre los hecho de la sentencia de 24 de septiembre de 1982, últimamente referenciada y los de la de 23 de marzo de 1983 (Rf.ª 1511), de mayor interés por la aproximación que tienen a los que motivan el escrito de queja.

En uno de los considerandos de la sentencia apelada, dictada por la Sala de la Audiencia Territorial de Valencia el 16 de febrero de 1981, admitido por el Tribunal Supremo, como ya se ha indicado, en la sentencia de 23 de marzo de 1983, se señala:

«La entidad codemandada ha dejado de situar en la machacadora una rampa de inyección de agua con cuatro inyectores, no obstante figurar prevista en el proyecto, lo que, sin duda, ha de constituir causa obstativa, en cuanto la omisión no sea subsanada, para que pueda ejercerse la actividad en los términos del artículo 34 del Reglamento de referencia se proceda a habilitar un sistema de recogida periódica de la totalidad de los polvos destinados, previo el asfaltado de toda la zona de trabajo y caminos de circunvalación, bien mediante la adecuada limpieza por riego a presión y posterior decantado y recogida de todos, bien mediante un sistema de aspiración, aparte de colocar en silo cerrado no sólo el producto final de granulometría 0-5, sino también el obtenido después de la primera criba y que se clasifica como material de rechazo, dado que, si se almacena al descubierto, coadyuva, sin género de dudas, al aumento del ambiente pulvígeno y a potenciar sus perjudiciales consecuencias. »

También indica el Tribunal Supremo los efectos que para la salud pública puede tener la producción de polvo por un defectuoso funcionamiento de las instalaciones de obtención de cal y dolomía calcinada, puesto que en esta sentencia (23-111-83) se dice:

«Quedan en evidente peligro para el vecindario la producción de polvo y ruidos, así como el riesgo de enfermedades infectocontagiosas y riesgo igualmente para la riqueza agropecuaria que como industria molesta, insalubre y nociva ocasiona la actividad de autos de trituración y clasificación de dolomía situada en la cantera "Peña Negra" de aquel término municipal.»

La consecuencia inmediata sustentada por la Sala es la procedencia de exigir la corrección o bien las medidas correctoras, como medio y garantía de evitar los riesgos y peligros antes enumerados.

El pronunciamiento más contundente dado por la jurisprudencia en relación a la imposición de medidas correctoras se halla en la sentencia de 24 de enero de 1983 (Rf.ª 284), según la cual:

«Los entes públicos gozan de poder jurídico para provocar efectos por su sola voluntad unilateral incluso dentro de la esfera jurídica de los administrados y así, en lo que ahora importa, la Administración puede imponer a los administrados, incluso contra su voluntad, la adopción de las medidas correctoras procedentes cuando se trate de actividades incluidas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, estando también habilitada para sancionar en el caso de que no se adopten esas medidas —artículo 38 de aquel Reglamento.—.»

Ahora bien, las facultades municipales derivadas del Reglamento de Actividades han quedado afectadas, según se ha expuesto anteriormente, por la legislación de protección del medio ambiente atmosférico. El artículo 4.4 de la Ley 38/1972 pone en relación las licencias municipales con los niveles de inmisión y de emisión señalados en la normativa sectorial de protección del medio ambiente atmosférico.

Esta afectación normativa también queda de manifiesto en el Decreto 833/1975, al regular en los artículos 55 y ss. el régimen especial de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.

En concreto, para la adopción de medidas correctoras en industrias potencialmente contaminadoras de la atmósfera será preciso, cuando se trate de instalaciones comprendidas en el grupo B del Catálogo, el informe de los Servicios Provinciales de los Ministerios competentes por razón de la actividad, lo cual habrá de ser tenido en cuenta en la calificación, según se señala en el artículo 62 del Decreto últimamente citado.

Por otra parte, el artículo 69 del mismo Decreto atribuye la inspección al Ministerio competente por razón de la actividad, otorgando prioridad a las denuncias presentadas por los Ayuntamientos.

Como indica la sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 1982, la legislación de Minas también incide en la problemática del medio ambiente. El artículo 5.3 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, y el artículo 7.3 del Reglamento dictado para su ejecución, aprobado por Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, se remiten a un posterior Decreto para la fijación de las condiciones de protección del medio ambiente, que serán imperativas en el aprovechamiento de los recursos objeto de la legislación minera. En el otorgamiento de las concesiones podrán imponerse condiciones especiales cuando resulten adecuadas a la protección del medio ambiente (arts. 66 y 69 de la Ley). Por último, los artículos 81 de la Ley y 104 del Reglamento hacen responsable al titular o explotador de los derechos mineros de las infracciones que cometa de las prescripciones establecidas en el momento del otorgamiento para la protección del medio ambiente.

Recientemente, el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, ha regulado la obligación de realizar trabajos de restauración del espacio natural afectado por las labores mineras, dentro de los límites que permita la existencia de actividades extractivas, particularmente de aquellas que por su interés para la economía nacional sean calificadas como prioritarias.

Tal restauración procederá no sólo cuando se trate de aprovechamientos a cielo abierto, sino también cuando los trabajos en el exterior alteren sensiblemente el espacio natural.

El artículo 9.º de este Real Decreto se refiere a los casos en los que medie una autorización para el aprovechamiento o una concesión para la explotación,

otorgadas con anterioridad a su entrada en vigor, imponiendo en tales casos un estudio del impacto ambiental, partiendo del estado actual de la explotación, y considerando las posibles alternativas en orden a la restauración de las área que aún no hayan sido objeto de explotación.

Esta última norma tiene una aplicación limitada, ya que no incide en las alteraciones que las explotaciones mineras han producido con anterioridad en los espacios naturales, a todo lo cual ha de unirse que la alteración del espacio natural derivado de las explotaciones de Minerosiderúrgica de Ponferrada, S. A, formando la denominada «Montaña de Carbón» produce en el medio ambiente atmosférico una contaminación que ha de ser corregida en el caso de superar los niveles legalmente establecidos o de perjudicar la salud de quienes residen en núcleos urbanos próximos.

Además de la normativa anteriormente considerada, la legislación urbanística aporta medios adecuados y poco utilizados para la defensa del medio ambiente.

Así, entre las determinaciones de los Planes Directores de Coordinación figuran las medidas de protección a adoptar en orden a la conservación del suelo, de los demás recursos naturales y a la defensa, mejora, desarrollo o renovación del medio ambiente natural [art. 8.2.c) de la Ley del Suelo y art. 11 .c) del Reglamento de Planeamiento].

A los Planes Generales les corresponde determinar las medidas para la protección del medio ambiente y para la conservación de la naturaleza y defensa del paisaje (art. 12 de la LS y 19 del RP) y a los Planes Especiales les corresponde la protección del paisaje y la conservación y mejora del medio rural y natural (art. 17 de la LS y 76 del RP).

Junto a estos instrumentos de ordenación y planeamiento urbanísticos, el artículo 61 de la Ley dispone que las industrias con emplazamiento en zona no adecuada, con arreglo a las previsiones de un plan, quedarán calificadas como fuera de ordenación con las limitaciones que la misma Ley prevé y con las tolerancias que de modo general se recojan en las normas urbanísticas o en las Ordenanzas de la edificación.

Según se desprende del informe emitido por los Servicios Técnicos del Ayuntamiento de..., el suelo sobre el que se asienta la denominada «Montaña de Carbón» tiene la clasificación de urbanizable no programado y zona verde de protección, lo que hace presumir fundadamente que el uso derivado de la acumulación de residuos de la explotación minera no es conforme con las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana vigente en el Municipio.

Esta falta de correspondencia trae consigo la calificación de la actividad industrial en este suelo como fuera de ordenación con las consecuencias legales apuntadas.

En la sentencia de 8 de junio de 1982 (Rf.ª 4770) se recoge la siguiente argumentación:

«En los artículos 60 y 61 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo se regula esta materia en el sentido de que la disconformidad con el nuevo plan no implica, necesariamente, el derribo de los edificios ni la cesación inmediata en las actividades disconformes con el nuevo plan, sino, más bien, una congelación del status quo que impide realizar obras de consolidación o ampliación, pero permite el mantenimiento de las actividades existentes con las tolerancias que de modo general se preveían en las normas urbanísticas o en las Ordenanzas de edificación.»

Para los supuestos de instalaciones industriales fuera de ordenación, el artículo 11.4 de la Instrucción de 15 de marzo de 1963 establece, sin perjuicio de las limitaciones derivadas de la Ley del Suelo, la aplicación en grado máximo de las medidas previstas por el Reglamento de Actividades cuando sirvan de soporte a actividades peligrosas o insalubres.

La calificación genérica de las actividades, recogida en el artículo 3 del Reglamento trae consigo la consideración como insalubres de aquellas que directa o indirectamente perjudiquen la salud humana por desprendimiento o evacuación de productos, y como peligrosas las que puedan originar riesgos graves para las personas o los bienes por combustiones, explosiones, etc. Estos criterios clasificatorios habrán de ser aplicados a la actividad de vertido de residuos que lleva a cabo Minerosiderúrgica de Ponferrada, S. A.

5. Competencias administrativas en la materia

La Administración Municipal es competente en esta materia en virtud de lo dispuesto en su legislación general y, de forma particular, en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en la Ley Protectora del Medio Ambiente Atmosférico y en el Decreto 833/ 1975, de 6 de febrero. Por otra parte, el Ministerio de Industria y Energía tiene también competencias en cuanto que la legislación minera encuadra la materia en el ámbito competencial de este Ministerio y, a su vez, el Decreto 833/1975 le atribuye la posibilidad de imponer las técnicas adecuadas para reducir las emisiones contaminantes.

Por último, la Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene competencias transferidas en materia de sanidad por el Decreto 2559/1981, de 19 de octubre, y en materia de ordenación del territorio y medio ambiente por Decreto 2822/1983, de 5 de octubre. También tiene esta Comunidad competencia en materia de minería en cuanto ha de informar en los expedientes relativos a instalaciones en su territorio a las que sea exigible la fijación de condiciones para la adecuada protección del medio ambiente, según establece el Decreto 2571/1982, de 24 de julio, el cual, a su vez, transfiere a esta Comunidad funciones y servicios relativos al medio ambiente industrial en correspondencia con las determinaciones del Decreto 833/1975.

Por lo contrario, no le han sido transferidas las competencias del Estado en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

6. Conclusión

En la exposición de motivos de la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico y en la propia jurisprudencia pueden encontrarse consideraciones suficientes que vienen a condensar cuanto ha quedado expuesto con anterioridad.

La mencionada exposición de motivos dice en su final:

«Hay que tomar conciencia de que la degradación humana es el elemento de contaminación más peligroso que existe, y que es el respeto a la dignidad del hombre, de su hogar y de su forma de vida lo que obliga a adoptar cuantas medidas sean recomendables para proteger el medio ambiente en que el hombre se desenvuelve. En este camino, la protección del ambiente atmosférico es sólo una parte importante, pero no exclusiva, ni mucho menos independiente, de la protección general del medio, ámbitos todos ellos que condicionan la vida del hombre.»

Por lo que respecta a la aplicación del ordenamiento jurídico, la sentencia de 19 de abril de 1983 (Rf.ª 2226) sustentó:

«En general, lo que importa en el manejo del Derecho es no perder nunca de vista su papel instrumental, al servicio de lo racional y de lo justo, sin convertirlo en obstáculo para alcanzar las metas deseadas, a través de interpretaciones estrechas y formalistas.»

7. Resumen

Como síntesis de las consideraciones que se han efectuado al relacionar el contenido del escrito de queja con el Texto Constitucional y el ordenamiento jurídico positivo, se recogen los siguientes puntos:

1. El artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado e impone el deber de conservarlo.
2. El artículo 43 del Texto Constitucional señala el principio de la defensa de la salud pública, reconociendo su protección como un derecho.
3. Los principios constitucionales han de ponerse en relación con el ordenamiento jurídico positivo anterior.
4. La legislación preconstitucional ha de interpretarse a la luz de los preceptos constitucionales (sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 1982).
5. La defensa de los recursos naturales ha de hacerse congruente con la explotación de las riquezas del subsuelo.
6. Existe el deber de restaurar el medio ambiente.
7. La Ley 38/1972, de 22 de diciembre, directamente dirigida a la protección del medio ambiente atmosférico, es una respuesta parcial a una problemática mucho más amplia.
8. Cuando una actividad aporte a la comunidad unos beneficios que no compensen los perjuicios que produce a la salud pública, podrá ser declarada ilegal.
9. La acumulación de residuos de la explotación minera puede calificarse como potencialmente contaminadora de la atmósfera. Esta actividad también puede ser calificada, atendiendo a lo dispuesto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, como insalubre.
10. El Reglamento de Actividades tiene naturaleza general, en tanto que la Ley 38/1972 es de carácter especial y sectorial.
11. ... tiene licencia tácita municipal para el ejercicio de la actividad, en virtud de sentencia del Tribunal Supremo.
12. Por medio de medidas correctoras podrán y deberán aminorarse los efectos perjudiciales de la actividad hasta reducirlos a niveles tolerables.
13. La intervención administrativa no se agota con la autorización de la actividad, sino que se proyecta con posterioridad.
14. Las facultades municipales, derivadas del Reglamento de Actividades, han quedado afectadas por la legislación de protección del medio ambiente atmosférico.
15. Las explotaciones de..., formando la denominada «Montaña de Carbón», producen en el medio ambiente atmosférico una contaminación que ha de ser corregida en el caso de superar los niveles legalmente establecidos o de perjudicar la salud de quienes residen en los núcleos urbanos próximos.
16. Las medidas previstas en el ordenamiento positivo deberán ser aplicadas en grado máximo cuando se trate de actividades peligrosas o insalubres.

PROPUESTA:

Procede la admisión del escrito de queja y solicitar informe de los órganos de las Administraciones Públicas con competencia en la materia.

15-XII-83

ANEXO VII

Excmo. Sr.:

Se han dirigido a esta institución arrendatarios de viviendas en el inmueble señalado con el..., formulando un escrito de queja que ha quedado referenciado con el núm. 25.328.

El análisis de los hechos alegados es el siguiente:

a) El edificio fue construido hacia el año 1920y estaba dotado del servicio de ascensor.

b) Por deficiencias técnicas, los Servicios de la Dirección Provincial de Industrias han procedido a clausurar el funcionamiento del indicado servicio.

c) El 60 por 100 de las personas que habitan el inmueble superan los sesenta y cinco años, llegando, incluso, algunas de ellas a sobrepasar los ochenta.

d) Algunas de estas personas, por razón de edad o de enfermedad, no pueden desplazarse fuera de sus viviendas por la situación sobrevenida.

e) Ni en el Ayuntamiento ni en la Dirección Provincial de ese Ministerio han tenido acogida las peticiones instando la intervención administrativa.

La relación de estos hechos es suficientemente significativa y, al mismo tiempo, susceptible de ser generalizada, lo que justifica que nos dirijamos a V. E.

No obstante, si bien el edificio se construyó con anterioridad a la Orden de 29 de febrero de 1944, se aduce como cierta la existencia del mencionado servicio de ascensor en el mismo.

A su vez, la vigente Ley sobre el Régimen del Suelo (art. 181) y el Reglamento de Disciplina Urbanística (art. 10) imponen a todos los propietarios de edificios la obligación de conservarlos en las adecuadas condiciones de salubridad.

Aun cuando el concepto de salubridad aparece como jurídicamente indeterminado, al mismo tiempo que legitima la intervención administrativa, ha de resaltarse que el contenido de este concepto, por lo que se refiere al servicio de ascensor, ha sido objeto de una reiterada atención jurisprudencial que, de forma progresiva, ha llegado a su integración.

En este sentido, de la sentencia de 13 de mayo de 1969 a las sentencias de 10 de febrero y 17 de noviembre de 1982 ha habido una evolución sustancial en la determinación del concepto de salubridad, con relación al servicio de ascensor, aludiendo estas últimas a los problemas que para las personas de mayor edad, enfermos o niños puede suscitar la carencia del servicio, llegando a calificar las posible afecciones como graves.

Con anterioridad, las sentencias de 29 de marzo de 1971, 30 de junio de 1976, 6 de diciembre de 1979 y 21 de enero de 1980 habían insistido en calificar el servicio de ascensor como un servicio que desborda el simple concepto de comodidad para incidir en el de salubridad.

Las precedentes citas jurisprudenciales responden únicamente a facilitar el estudio del problema y, también, a significar un posicionamiento progresivo ante la solución del mismo por parte del Tribunal Supremo.

Como consecuencia estimamos, en principio, que resulta conveniente que ese Ministerio analice la procedencia de la intervención administrativa para, a través de ella, solucionar de forma eficaz no solamente la cuestión que nos ha sido sometida en el escrito de queja, inicialmente aludido, sino, además, otros muchos supuestos, adquiriendo así la cuestión suscitada una considerable magnitud social.

De esta forma podrá contribuirse, sin grandes dilaciones en el tiempo, a un mejor cumplimiento del principio enunciado en el artículo 50 de nuestra Constitución, ya que, indudablemente, el servicio tantas veces aludido repercute en el bienestar de las personas de la tercera edad y, concretamente, en sus específicos problemas de salud.

Por cuanto antecede, en virtud de lo dispuesto en los artículos 54 de la Constitución y 1.0, 9.» y 15 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, hemos admitido el escrito de queja formulado por don... y otros, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 50 y 103 del texto constitucional, sin que tal admisión suponga, ni aún de forma presunta, la asunción de un criterio previo acerca de la existencia de actuaciones deficientes, solicitándose, asimismo, la emisión del informe previsto en el artículo 18 de la Ley Orgánica últimamente citada.

Junto a lo dispuesto en las normas precedentemente señaladas, agradeceremos sea acogida la petición de informe con el máximo interés.

Madrid, 16 de noviembre 1983.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas y Urbanismo.
Excmo. Sr.:

En relación con el escrito de y. E., referencia A-IIOP-25.328/83, relativo a la queja formulada ante esa Institución por..., informo a V. E. lo siguiente:

En el escrito de V. E. se plantea dos cuestiones. De una parte se solicita información sobre los hechos determinantes de la queja formulada por... y otros inquilinos de diversas viviendas de la casa sita en el... en..., esto es, sobre una pretendida inactividad de la Administración y, en concreto, de la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo, en relación con la puesta en funcionamiento del ascensor de esa finca, clausurado por deficiencias técnicas.

Por otra parte se insta a este Departamento para que «analice la procedencia de la intervención administrativa con el objeto de solucionar a, través de ella, de forma eficaz no solamente la cuestión que nos ha sido sometida en el escrito de queja, inicialmente aludido, sino además otros muchos supuestos, adquiriendo así la cuestión suscitada una considerable magnitud social».

En lo que respecta al primero de los aspectos reseñados, ha de indicarse en primer lugar que las facultades que confería el Decreto de 23 de noviembre de 1940 a la extinta Fiscalía de la Vivienda, para velar por las condiciones de salubridad e higiene de la morada humana, están actualmente atribuidas a las Direcciones Provinciales de Obras Públicas y Urbanismo, que, por tanto y previa tramitación del oportuno expediente, pueden ordenar a los propietarios de viviendas la ejecución de las obras pertinentes para subsanar deficiencias higiénico-sanitarias.

Las relaciones que recaigan en esos expedientes, tanto si consisten en orden de obras como en sobreseimiento y archivo, pueden ser impugnadas mediante los correspondientes recursos administrativos y, posteriormente, jurisdiccionales.

Por otro lado, las aludidas condiciones higiénico-sanitarias mínimas son las establecidas en la aún vigente Orden de 29 de febrero de 1944, cuya norma octava señala en su último párrafo que será obligatorio el ascensor en casas con altura superior a 14 metros, medidos desde niveles de arranque de la escalera en los portales.

Consecuencia de todo lo anterior y con apoyo en la jurisprudencia recogida en las sentencias citadas en su escrito, es, ciertamente, la de que «el funcionamiento del ascensor en edificios de altura superior a la indicada excede del concepto de comodidad, penetrando en el de salubridad e inscribiendo así la potestad para ordenar que se vuelva a prestar el servicio, que repercute en las condiciones de utilización de un inmueble, entre las de policía de la salubridad e higiene de la morada humana que habilitan las órdenes de ejecución de obras atribuidas al Ministerio».

Así, y en definitiva, las Direcciones Provinciales y, en instancia de recurso, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda tienen competencia para ordenar la puesta en funcionamiento de un ascensor, sin más límites que los derivados de la altura mencionada y de la previa existencia de servicio de ascensor, y sin perjuicio del cumplimiento, al ejecutar esa orden, de los requisitos técnicos exigidos en el Reglamento de Aparatos Elevadores de 30 de junio de 1966 y de las competencias que tiene al respecto el Ministerio de Industria y Energía.

Sentado lo anterior, ha de significarse que ni siquiera en el apartado e) del párrafo segundo de su escrito se determina en que haya consistido el invocado rechazo de las pretensiones de los reclamantes a propósito del ascensor, desconociéndose si se trata de inadmisión de denuncia, paralización del expediente en fase de instrucción o de ejecución, o sí, por el contrario, hay resolución de archivo, firme o no.

Solicitado informe al respecto de la Dirección Provincial del Departamento en Madrid, se nos informa que, una vez consultados por la Sección de Ordenación de la Vivienda los ficheros y demás antecedentes existentes en la misma, resulta que en relación con el mencionado inmueble se han tramitado diferentes expedientes por deficiencias de habitabilidad, sin que en ninguno de ellos se recoja denuncia alguna sobre el ascensor de la finca.

En consecuencia, se han dado las órdenes oportunas para que por parte de la Dirección Provincial se incoe el correspondiente expediente con el objeto de establecer el estado en que se encuentra el ascensor del inmueble y ordene, en su caso, las obras de reparación que se estimen necesarias.

Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada, es indudable que la consideración actual de cuáles deben ser las condiciones mínimas de habitabilidad es diferente a la de 1944, cuando fue dictada la referida Orden el 29 de febrero de ese año, aún vigente para viviendas no acogidas a la Protección Oficial.

Por ello, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda está preparando los estudios y anteproyectos que permitan la constitución de una nueva normativa de habitabilidad, sin perder de vista que, pese a su propia entidad, debe relacionarse no sólo con el problema de la rehabilitación del patrimonio inmobiliario, para cuyo fomento hay ya un régimen contenido en el Real Decreto 2329/83, de 28 de julio, y en la Orden de 21 de noviembre de 1983, sino también con la Ley de Arrendamientos Urbanos, cuya reforma está prevista en la presente Legislatura y sobre la que se prepara, en este Ministerio y en el de Justicia, el oportuno anteproyecto que sirva al Gobierno para aprobar y remitir a las Cortes el correspondiente proyecto de Ley.

Madrid, 29 de febrero de 1984

Excmo. Sr. D. Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.—Defensor del Pueblo.

Excmo. Sr.:

Se ha recibido en esta institución el escrito de V. E. fechado el día 29 de febrero del año en curso, relacionado con el escrito de queja núm. 25.328/83, formulado por don... y otros, por deficiencias en el servicio de ascensor del inmueble señalado con el núm..., de Madrid.

De su escrito se deduce que:

a) Se reconoce la aplicación de la normativa sobre la habitabilidad de las viviendas en el sentido progresivo indicado por esta Institución.

b) Se declaran competentes a las Direcciones Provinciales de ese Ministerio para entender de estas cuestiones y, concretamente, de las deficiencias en los servicios de ascensores.

c) Se ordena a la Dirección Provincial en Madrid la incoación del expediente para esclarecer el estado en que se encuentra el ascensor del inmueble señalado con el núm..., de Madrid.

d) Se indica la necesidad de actualizar las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas, cuya determinación se llevará a cabo a través de una reforma normativa.

Esta Institución valora muy positivamente la posición adoptada por ese Ministerio en orden al tipo de problemas planteados, relacionados con la salubridad e higiene de las viviendas y, asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28.2 de nuestra Ley Orgánica, formulamos la sugerencia relativa a la necesidad de abordar reformas en el ordenamiento jurídico que actualicen el contenido de disposiciones que datan de más de cuarenta años, con un claro desfase entre las necesidades actuales y las que informaron la Orden de 29 de febrero de 1944.

Al mismo tiempo que agradecemos el informe remitido, le comunicamos que damos por conclusas nuestras actuaciones a los efectos establecidos en el artículo 31 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, sin perjuicio de que se nos dé cuenta de la resolución que se adopte en el expediente cuya incoación se ordena y, en su caso, del efectivo cumplimiento de las medidas correctoras que se impongan.

Madrid, 16 de marzo de 1984.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Ministro de Obras Públicas y Urbanismo.

ANEXO VIII

Ilmo. Sr.:

Han comparecido ante esta Institución...

En los citados escritos los reclamantes exponen que, habiendo solicitado en su día la ayuda económica individualizada, de carácter periódico, en favor de los ancianos mayores de sesenta y nueve años, regulada por el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, les ha sido denegada por tener familiares obligados a atenderles en la forma establecida en el Código Civil, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 .2.b) del citado Real Decreto.

A tenor de lo previsto en el mencionado artículo, la denegación queda subordinada no solamente a la existencia de los mencionados familiares, sino que, además, es necesario que los mismos tengan la posibilidad de cumplir las obligaciones alimenticias impuestas por el Código Civil, de forma que la referida denegación se produce por la concurrencia de ambas circunstancias.

Considerando que, conforme a la documentación aportada por los reclamantes, las resoluciones denegatorias solamente hacen referencia a la primera de las circunstancias reseñadas, omitiendo la mención a la segunda de ellas, esta Institución ha procedido a admitir las quejas a trámite, promoviendo la investigación sumaria e informal de los supuestos en que se basan, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Por todo lo cual ruego a V. 1. la emisión del preceptivo informe, comprensivo de los siguientes extremos:

1. Si por los órganos dependientes de esa Dirección General se efectúan o no las averiguaciones oportunas en orden a determinar la posibilidad material de efectuar la prestación de alimentos previstos en el Código Civil por parte de los familiares de los solicitantes de las ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.° del Real Decreto 2620/81 de 24 de julio.

2.En caso afirmativo, forma en que se procede a efectuar las citadas averiguaciones.

3. Criterios utilizados para determinar la existencia de la posibilidad de prestar alimentos por parte de los familiares de los solicitantes y, en especial, nivel de renta que se toma, en su caso, como referencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ruego asimismo a V. 1. la remisión de la fotocopia de los expedientes relativos a los reclamantes anteriormente citados.

Dichos expediente son:

Núm. 65.203, relativo a..., de 8 de julio de 1976.

Núm. 89.033, relativo a..., de 23 de marzo de 1983.

Núm. 86.773, relativo a..., de fecha 9 de diciembre de 1982.

Núm. 89.330, relativo a..., de 13 de mayo de 1983.

Núm. 88.764, relativo a... de 26 de enero de 1983.

Agradeciendo de antemano a V. 1. el envío del referido informe, así como la documentación solicitada, le saluda atentamente.

Madrid, 28 de junio de l983.—Margarita Retuerto Buades.

Ilmo. Sr. Director General de Acción Social.

Ilma. Sra.:

En escrito número 2.169, de 12 del pasado mes de julio, se refiere a las quejas formuladas ante esa Institución por..., como consecuencia de haberles sido denegada la ayuda por ancianidad que con cargo al crédito destinado a la Asistencia Social solicitaron en la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de..., por ser el organismo competente para su tramitación, como lo es también para su resolución.

De conformidad con lo interesado por V. 1. sobre esta cuestión se comunica lo siguiente:

1. Los Servicios Provinciales dependientes de esta Dirección General efectúan las gestiones necesarias para comprobar si efectivamente tienen posibilidad material de prestar alimentos a los solicitantes de las ayudas la referencia, los familiares a los que el Código Civil impone esta obligación.

2. Esta comprobación se lleva a cabo requiriendo la presentación de certificados de haberes o declaraciones juradas de ingresos; mediante informes de la Alcaldía o de los Organismos que se estimen procedentes según las circunstancias, y especialmente mediante la investigación e informe de los asistentes sociales.

3. El criterio utilizado para determinar si existe o no posibilidad material de prestar los alimentos de referencia es el que, en base a una interpretación analógica, sistemática y lógica, se considera señalado en el artículo 1.» del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, que regula la concesión de estas ayudas y en el que no se viene a establecer que existe esta posibilidad cuando el obligado disfruta de un renta *per capita* familiar al año igual o superior al importe anual de dichas ayudas.

Por otro lado se hace notar que contra las comunicaciones en las que se les indica que no procede conceder las ayudas solicitadas y contra las resoluciones denegatorias de éstas, los interesados pueden formular alegaciones e interponer recursos de alzada, contencioso-administrativo y de reposición previo a éste, de conformidad con lo que se establece en la normativa que regula la concesión de estas ayudas, el procedimiento administrativo y la jurisdicción contencioso

administrativa, sin que en estos casos conste que hubieran formulado alegaciones ni interpuesto recurso alguno

Según lo interesado, se remiten fotocopias de los expedientes instruidos como consecuencia de las solicitudes de concesión de estas ayudas formuladas por... que con tal finalidad fueron enviados a este Centro Directivo por la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid, por ser el Organismo donde se encuentran archivados estos expedientes, el cual manifiesta en el escrito de remisión que no le es posible, de momento, enviar los expedientes relativos a... por haberse instruido y resuelto hace bastante tiempo, ya que las resoluciones denegatorias son de los años 1976 y 1979, razón ésta por la que dichos expedientes se encuentran en un archivo de difícil acceso y embalados para ser trasladados a las nuevas dependencias en las que se instalará dicha Dirección Provincial.

La Directora General de Acción Social.

Ilma. Sra. Adjunta Segunda del Defensor del Pueblo.
Ilma. Sra.:

En contestación a nuestro escrito núm. 2.169, de 12 de julio, se ha recibido en esta Institución el escrito de y. 1. núm. 1.862, de 31 de agosto, al que se adjunta el informe y la documentación solicitada en relación a las quejas formuladas por... (Exp. AII-SBS/16.576);

(Exp. AII-SBS/l6.982); ... (Exp. AII-SBS/17.292); y... (Exp. AII-SBS/l7.844), cuya remisión agradecemos.

El Decreto 2620/1981, de 24 de julio, determina, en su artículo 1 .2.b), que para ser beneficiario de las ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, en favor de la tercera edad y de los enfermos e incapacitados para el trabajo se requiere «no tener familiares que estén obligados a atenderle en la forma establecida en el libro 1, título VI, del Código Civil, o, teniéndolos, carezcan de la posibilidad material de hacerlo».

Del tenor literal del precepto transcrito se desprende, nítidamente, que la mera existencia de estos familiares no es circunstancia suficiente para determinar la denegación de la ayuda, sino que es necesario que, junto a la misma, concurra la posibilidad material de dichos familiares para cumplir la obligación impuesta por el Código Civil.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 4 de enero de 1977 (art. 222), ha declarado: «No será bastante la concurrencia de la necesidad de alimentos y la existencia de personas unidas con el necesitado por los vínculos de parentesco que cita en el artículo 143, porque se requiere, además, que estas personas estén económicamente posibilitadas para prestar los alimentos, pues sólo cuando el obligado pueda cumplir la prestación sin desatender las necesidades más apremiantes del mismo y de la familia a su inmediato cargo, podrá afirmarse el derecho del necesitado a los alimentos civiles.»

Esta Institución entiende que en las resoluciones emitidas en los expedientes seguidos a instancia de... y... puede existir una discordancia, en su aspecto formal, con lo establecido por el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio.

En efecto, las resoluciones dictadas en estos supuestos hacen mención únicamente a la circunstancia de la existencia de familiares obligados a la prestación de alimentos, omitiéndose, en consecuencia, toda referencia a la posibilidad material de efectuar dicha prestación por parte de los citados familiares.

Por todo lo cual, en virtud de lo previsto por los artículos 54 y 103 de la Constitución y los artículos 1.0, 9.º y 28.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución tiene el honor de someter a la consideración de V. 1. la siguiente sugerencia:

Que en las resoluciones denegatorias que se dicten en materia de ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, en favor de la tercera edad y de los enfermos e incapacitados para el trabajo se haga alusión no sólo a la existencia de familiares obligados a la prestación del alimentos, conforme a lo dispuesto en el Código Civil, sino, asimismo, a la posibilidad material de efectuar dicha prestación por parte de aquéllos, todo ello en cumplimiento de lo previsto en el artículo 1 .2.b) del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio.

En la seguridad de que dicha sugerencia será objeto de la atenta consideración de V.I., le transmitimos nuestro más sincero agradecimiento por la colaboración prestada en los casos de referencia.

Rogamos, asimismo, a V.I. la remisión del expediente correspondiente a doña..., cuando las circunstancias derivadas del traslado de sede de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social lo permitan.

Madrid, 13 de octubre de 1983.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Iltma. Sra. Directora General de Acción Social.

Excmo. Sr.:

En escrito núm. 5.378, de 20 de octubre último, se refiere a las quejas formuladas ante esa Institución por... y..., a quienes les fue denegada por la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de... la ayuda por ancianidad que habían solicitado con cargo al crédito destinado a la Asistencia Social.

Sobre cuanto en dicho escrito se hace constar, se comunica lo siguiente:

Efectivamente, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, que regula la concesión de dichas ayudas, no basta para denegar su otorgamiento que quienes las soliciten tengan familiares obligados a prestarles los alimentos establecidos en el Código Civil, sino que, además, es preciso que dichos familiares tengan la posibilidad material de dárselos. En este sentido se han venido resolviendo los expedientes incoados como consecuencia de la presentación de solicitudes de concesión de ayuda por ancianidad o enfermedad con cargo al mencionado crédito destinado a la Asistencia Social. Por ello parece más bien que se ha

cometido un error material, cuando en las respectivas notificaciones dirigidas a los interesados se hizo constar que no procedía conceder dichas ayudas «por tener familiares obligados a prestarles alimentos según el Código Civil» u otra frase similar, en lugar de indicar que no procedía concederlas «por tener familiares con la obligación y posibilidad material de prestarles los alimentos establecidos en el Código Civil».

De todos modos, aunque esta notificación, prevista en el artículo quinto punto uno del Real Decreto citado anteriormente, adolezca del mencionado defecto, ello no impide al interesado que formule en defensa de su derecho las alegaciones y pruebas establecidas en este mismo precepto, ni que contra la Resolución denegatoria que después se dieta interponga el recurso de alzada previsto en el artículo 13 del Real Decreto de referencia. De tal forma que cuando en la fase de alegaciones o en la del recurso de alzada se formula la alegación de que los familiares obligados a prestar alimentos carecen de la posibilidad material de darlos, y se prueba esta circunstancia, se toman en consideración estas alegaciones y no se dieta resolución denegatoria de la ayuda si es en la fase de alegaciones, y se deja sin efecto la resolución denegatoria si las alegaciones se formulan en el recurso de alzada.

No obstante, tomando muy en consideración su estimable sugerencia, se darán instrucciones a los Servicios correspondientes para que en todo momento ajusten su actuación a lo que establezca la normativa aplicable, evitando incluso errores como los de referencia.

Por último, me complace comunicar a V. E. que, teniendo en cuenta la existencia de situaciones de abandono por incumplimiento de la obligación legal de prestar alimentos, se tiene en estudio la posibilidad de modificar el citado Real Decreto 2620/1981, en el sentido de suprimir el derecho y la posibilidad material de recibir los alimentos establecidos en el Código Civil como uno de los impedimentos para ser beneficiarios de las mencionadas ayudas. A tal efecto se está tratando de determinar la repercusión presupuestaria que tal reforma implicaría.

Madrid, 8 de noviembre de 1983.—La Directora General, María Patrocinio Las Heras Pinilla.

Excmo. Sr. Defensor del Pueblo.

Excmo. Sr.:

En escrito número 5.378, de 20 de octubre último, y. E. se refiere a las quejas formuladas ante esa Institución por..., a quienes les fue denegada por la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de... la ayuda por ancianidad que habían solicitado con cargo al crédito destinado a la Asistencia Social.

Sobre en cuanto dicho escrito se hace constar, tengo el honor de comunicar a V. E. lo siguiente:

Como se indica en su citado escrito, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, que regula la concesión de dichas ayudas, no basta para denegar su otorgamiento que quienes las soliciten tengan familiares obligados a prestarles los alimentos establecidos en el Código Civil, sino que, además, es preciso que dichos familiares tengan la posibilidad material de dárselos. En este sentido se han venido resolviendo los expedientes incoados como consecuencia de la presentación de solicitudes de concesión de ayuda por ancianidad o enfermedad con cargo al mencionado crédito destinado a la Asistencia Social. Por ello, parece más bien que se ha cometido un error material cuando en las respectivas notificaciones dirigidas a los interesados se hizo constar que no procedía conceder dichas ayudas «por tener familiares con la obligación y posibilidad material de prestarles los alimentos establecidos en el Código Civil».

De todos modos, aunque esta notificación, prevista en el artículo 5.1 del Real Decreto citado anteriormente, adolezca del mencionado defecto, ello no impide al interesado que formule en defensa de su derecho las alegaciones y pruebas establecidas en este mismo precepto, ni que contra la resolución denegatoria que después se dieta interponga el recurso de alzada previsto en el artículo 13 del Real Decreto de referencia. De tal forma que cuando en la fase de alegaciones o en la del recurso de alzada se formula la alegación de que los familiares obligados a prestar alimentos carecen de la posibilidad material de darlos, y se prueba esta circunstancia, se toman en consideración estas alegaciones y no se dieta resolución denegatoria de la ayuda si es en la fase de alegaciones, y se deja sin efecto la resolución denegatoria si las alegaciones se formulan en el recurso de alzada.

No obstante, tomando muy en consideración su estimable sugerencia, se darán instrucciones a los Servicios correspondientes para que en todo momento ajusten su actuación a lo que establezca la normativa aplicable, evitando incluso errores como los de referencia.

Sobre estas ayudas, me complace comunicar a V. E. que se está estudiando la reconversión del carácter alimenticio que tenían desde un principio en pensiones asistenciales básicas con incrementos progresivos de su cuantía. Ya en este año han experimentado un aumento considerable, como se espera que ocurra en el próximo, puesto que representan un porcentaje muy estimable con relación a las cuantías anteriores y a las disponibilidades presupuestarias. Entre tanto, y de acuerdo con este propósito, se darán instrucciones a las Direcciones Provinciales para que interpreten las disposiciones legales aplicables en el sentido más favorable para los interesados. Con la indicada finalidad se ha creado en esta Dirección General una Comisión encargada de elaborar una Norma que modifique las disposiciones actualmente vigentes en diversos extremos y concretamente en la parte relativa al derecho a alimentos, manteniendo como impedimento para obtener estas pensiones el derecho y la posibilidad material de recibirlos solamente en aquellos casos en los que la fortuna del obligado le permite darlos con facilidad por tener un nivel alto de renta. A tal efecto

se está estudiando también la repercusión presupuestaria que tal reforma implicaría.

Madrid, 5 de diciembre de 1983.—La Directora General, María Patrocinio Las Heras Pinilla.

Excmo. Sr. Defensor del Pueblo.

Asunto: Denegación de pensiones de Asistencia Social solicitadas a favor de ancianos y enfermos por tener éstos familiares con la obligación y posibilidad material de prestarles alimentos.

Se ha podido comprobar que, en algunas ocasiones, al comunicar a los ancianos y enfermos o inválidos solicitantes de pensiones de Asistencia Social que no procede concederla, de conformidad con lo que se establece en el apartado b) del artículo 1.0 del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, se indica en la respectiva notificación que «no procede por tener familiares obligados a prestarles alimentos según el Código Civil», u otra frase similar, pero sin señalar también que dichos familiares no tienen posibilidad material de darlos. como se exige en el precepto citado.

Esta circunstancia está dando lugar a recursos de alzada e incluso a quejas ante el Defensor del Pueblo, que es preciso evitar.

Por consiguiente, en lo sucesivo, se ha de dar cumplimiento en todo caso a lo que establece la normativa aplicable, no denegando la concesión de estas pensiones sino cuando en el respectivo expediente resulte probado fehacientemente que los obligados a prestar alimentos tienen posibilidad material de darlos por disfrutar de una renta per capita familiar al año igual o superior al importe anual de las pensiones de referencia. Circunstancia ésta que también deberá hacerse constar en la oportuna notificación, indicando que se deniega por tener familiares con la obligación y posibilidad material de prestarles los alimentos establecidos en el Código Civil, u otra frase similar.

Madrid, 8 de noviembre de 1983.—La Directora General, María Patrocinio Las Heras Pinilla.

Ilmos. Sres. Directores Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

Ilma. Sra.:

Hemos recibido los escritos de V. 1., números 7.375 y 10.444, de fechas 8-XI-1983 y 5-XII-l983, remitidos en contestación a la sugerencia formulada por esta Institución mediante escrito número 5,378, de 1 3-X-1983, a resultas de los expedientes abiertos con motivo de las quejas formuladas por... (Exps. AII-SBS 16.575/83, AII-SBS 16.982/83, AII-SBS 17.292/83 y AHSBS 17.844/83).

Agradecemos muy sinceramente la toma en consideración, por parte del Centro Directivo que V. 1. dignamente regenta, de la sugerencia efectuada por esta Institución acerca de la acomodación formal de las resoluciones denegatorias de las solicitudes de ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, a los términos del artículo 1 .2.b) del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio.

A los efectos del informe que preceptivamente hemos de presentar ante las Cortes Generales, así como de la respuesta a los numerosos escritos que se han recibido en esta Institución acerca de la denegación de las ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, por aplicación del requisito de la inexistencia de familiares obligados a prestar alimentos, tomamos nota de los estudios en curso, dirigidos a la reconversión del carácter alimenticio de estas ayudas en pensiones asistenciales básicas.

Esta Institución valora muy positivamente el propósito de ese Centro Directivo de elaborar una norma que modifique las disposiciones vigentes y, más en concreto, el requisito relativo al derecho de alimentos, de forma que el mismo quede circunscrito a aquellos supuestos en que la fortuna del obligado a la prestación alimenticia le permita cumplir su obligación con facilidad por tener un nivel alto de renta. Valoración que ha de extenderse igualmente a las instrucciones que se tiene la intención de impartir, a fin de que, en tanto se plasman en la realidad los objetivos propuestos, se interpreten las disposiciones legales aplicables en el sentido más favorable para los interesados.

El cumplimiento del propósito anunciado por ese Centro Directivo tiene, en efecto, una indudable importancia, ya que significará avanzar hacia la implantación de un nivel básico de Seguridad Social, en el que se garanticen pensiones asistenciales de nivel digno y suficiente, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 41 de la Constitución, cuya tutela corresponde a esta Institución por imperativo del artículo 54 de la misma.

Por todo ello, rogando a V. 1. que se comunique a esta Institución las conclusiones a que llegue la Comisión a que se hace referencia en el escrito de 5-XII-1983, reiteramos a V. 1. nuestro más sincero reconocimiento por la colaboración prestada.

Saluda a V. 1. atentamente.

Madrid, 18 de enero de 1984.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Excma. Sra. Directora General de Acción Social.

Excmo. Sr.:

A efectos del alto reconocimiento de V. E. y ulterior remisión a la Consejería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración, tengo el honor de comunicar a y. E. lo siguiente:

En contestación a nuestro escrito número 1.179, de 4 de julio, se ha recibido en esta Institución escrito número 4.193, de 7 de septiembre, de la Consejería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración, al que se adjunta el

informe y la documentación solicitada en relación a las quejas formuladas por... y... (Exps. AIISBS 14.518 y AII-SBS 17.331), cuya remisión agradecemos.

El Decreto 2620/81, de 24 de julio, determina, en su artículo 1 .2.b), que para ser beneficiario de las ayudas económicas individualizadas, de carácter periódico, a favor de la tercera edad y de los enfermos e incapacitados para el trabajo se requiere «no tener familiares que estén obligados a atenderle en la forma establecida en el libro 1, título VI, del Código Civil, o, teniéndolos, carezcan de la posibilidad material de hacerlo».

Del tenor literal del precepto transcrito se desprende, nítidamente, que la mera existencia de estos familiares no es circunstancia suficiente para determinar la denegación de la ayuda, sino que es necesario que, junto a la misma, concurra la posibilidad material de dichos familiares para cumplir la obligación impuesta por el Código Civil.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 4 de enero de 1977 (art. 222), ha declarado: «No será bastante la concurrencia de la necesidad de alimentos y la existencia de personas unidas con el necesitado por los vínculos de parentesco que cita el artículo 143, porque se requiere, además, que estas personas estén económicamente posibilitadas para prestar los alimentos, pues sólo cuando el obligado pueda cumplir la prestación, sin desatender las necesidades más apremiantes del mismo y de la familia a su inmediato cargo, podrá afirmarse el derecho del necesitado a los alimentos civiles.»

Esta Institución entiende que en las resoluciones emitidas en los expedientes seguidos a instancia de... puede existir una discordancia, en su aspecto formal, con lo establecido por el Real Decreto 2620/81, de 24 de julio.

En efecto, en la primera de ellas se indica textualmente: «... vistos los informes que obran en el expediente de referencia se ha comprobado que no reúne las condiciones exigidas por el mencionado Decreto, ya que ha resultado acreditado que Vd. tiene familiares obligados a atenderle, en la forma establecida en el libro 1, título VI, del Código Civil [art. 1 .2.b)] del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio...», omitiéndose, en consecuencia, toda referencia a la posibilidad de efectuar la prestación de alimentos civiles por parte de estos familiares.

En la segunda de ellas se indica textualmente que se desestima la petición «... debido a... tiene posibilidad de ejercitar derecho a alimentos...». Esta motivación, cuyo espíritu se ajusta a lo dispuesto en el artículo 1.2 .b) del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, puede, no obstante, resultar inequívoca por su redacción. En efecto, la misma puede indicar que el interesado puede ejercitar la correspondiente acción civil tendente a la consecución de su derecho. No es, sin embargo, la posibilidad de ejercitar el derecho, sino la posibilidad de cumplir la obligación correlativa a tal derecho, por parte de los familiares, la que determina la denegación de la ayuda.

De otro lado, el estudio de los expedientes lleva a la constatación de que en el informe socioeconómico y familiar, emitido en el correspondiente a... (Exp. 17.939, de...), figuran los datos relativos a la prestación de alimentos.

Por el contrario, en el expediente relativo (Expediente 3.098-A, de...) no figura dato alguno que permita constatar la efectiva posibilidad de sus familiares para efectuar la prestación alimenticia a que vienen obligados en virtud de lo dispuesto en el Código Civil.

Es cierto que, al menos desde el punto de vista formal, no puede considerarse se haya producido la indefensión del solicitante, ya que, en exacto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.» del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, el órgano administrativo competente procedió, tal y como resulta acreditado en el expediente, a comunicar al interesado la apertura del trámite de audiencia, señalándose que podría formular las alegaciones que estimase oportunas y aportar las pruebas que le interesen.

Pero no resulta menos cierto que el Real Decreto 2620/81, de 21 de julio, prevé que, con carácter previo al citado trámite, el órgano administrativo competente pueda, para mejor resolver el expediente, recabar de los solicitantes la documentación que considere conveniente, así como de los órganos públicos los informes que estime preciso.

Esta Institución entiende que la utilización de este trámite puede resultar, en ocasiones, imprescindible para contar con el mayor número de datos que permitan llegar a una conclusión, lo más exacta posible, respecto del cumplimiento por parte del interesado, de los requisitos señalados en el artículo 1.0 del tantas veces citado Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio.

Por ello, y pese a que de la dicción del artículo 3.°, segundo párrafo, del repetido Real Decreto, se desprende que las actuaciones que en el mismo se prevén son de utilización discrecional por parte de la Administración, la ponderación de las circunstancias personales que usualmente concurren en los peticionarios de las ayudas obliga a la necesidad de extremar el conocimiento de las condiciones que en ellos concurren, lo que aconseja hacer uso de lo prevenido en el citado párrafo cuando, en el informe sobre la situación económica y familiar, no conste acreditada la posibilidad material de la prestación de alimentos por parte de los familiares obligados.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en este precepto, el hecho de que la carga de la prueba correspondiente a la Administración o, por el contrario, a los solicitantes, tal y como se invoca en el informe emitido por la Delegación Provincial de... de la Consejería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración, de fecha 15 de julio de 1983 y que figura inserto en la documentación que dicha Consejería ha tenido la amabilidad de remitirnos, pierde relevancia.

En efecto, el artículo 3.º, párrafo segundo, del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, recoge tanto la posibilidad de que se recabe de los solicitantes los documentos que se consideren oportunos como la de recabar de los organismos públicos los informes que estimen precisos. La primera de las posibilidades puede, en consecuencia, obviar las dificultades que, en su caso,

existan en orden a la averiguación de la renta de los familiares obligados a la prestación de alimentos, aunque parece que, en todo caso, habrían de ponderarse las circunstancias concurrentes para utilizar una de las dos alternativas expuestas o, incluso, cuando se considerase conveniente y ello fuese posible, ambas conjuntamente.

En suma, el prudente uso del trámite a que se refiere el artículo 3.°, párrafo segundo, del Real Decreto 2620/8 1 ,de 24 de julio, que en el supuesto que nos ocupa ha sido utilizado para solicitar informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social acerca de la percepción o no de pensiones del Sistema de Seguridad Social, puede constituir un elemento que permita llegar a un conocimiento más exacto del cumplimiento o no de los requisitos exigidos para tener derecho a la ayuda y, entre ellos, el relativo a la posibilidad material de prestar los alimentos civiles por los familiares obligados, y, por ende, aportar un mayor número de datos que garantice una decisión equitativa a la hora de formular la resolución.

Por el contrario, de llegar a la fase de alegaciones sin haberse acreditado la posibilidad o la imposibilidad de efectuar dicha prestación alimenticia, el expediente puede llegar, *de facto,* a resolverse conforme a una auténtica presunción *iuris tantum*, que no parece compaginarse con los preceptos contenidos en el Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, al menos en su tenor literal.

Por ello, aunque, por ser de utilización discrecional el trámite previsto en dicho precepto, corresponda al órgano competente, mediante la ponderación de las circunstancias concretas de cada supuesto, determinar la conveniencia de acudir al mismo, parece que esta misma ponderación, en la que se han de tener en cuenta razones de equidad, lleva, asimismo, a la inevitable conclusión de que el citado trámite es de uso conveniente y adecuado cuando en el informe practicado con anterioridad no se haya podido comprobar la posibilidad de la prestación de alimentos civiles por los familiares sobre los que recae esta obligación.

Por último, interesa hacer constar que no ignora esta Institución las dificultades que puede conllevar esta determinación de la posibilidad material de la prestación de alimentos, como acertadamente se pone de relieve en el informe que la Consejería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración ha tenido la gentileza de remitirnos, como tampoco desconoce la meritoria labor de los funcionarios en la cotidiana tramitación y resolución de los expedientes a ellos encomendados, en los que —esta Institución está persuadida de ello— ponen el mayor empeño y su saber profesional. Pero ello no puede ser óbice para que, en uso de las atribuciones que le confiere su legislación reguladora, esta Institución del Defensor del Pueblo coadyuve, en lo posible, a aquellas mejoras procedimentales que, adecuadas a los principios proclamados en el artículo 103 de la Constitución, se dirijan tanto a facilitar la tarea de la Administración como a reforzar las garantías del administrado.

Por todo lo cual, en virtud de lo previsto por los artículos 54 y 103 de la Constitución y el artículo 28.1 de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, en relación con el artículo 148.1.20.0 de la Constitución y el artículo 27.23 del Estatuto de Galicia, esta Institución tiene el honor de someter a la consideración de V. E. las siguientes sugerencias:

1. Que en las resoluciones denegatorias que se dicten en materia de ayudas económicas individualizadas de carácter periódico en favor de la tercera edad y de los enfermos e incapacitados para el trabajo se haga alusión no sólo a la existencia de familiares obligados a la prestación de alimentos, conforme a lo dispuesto en el Código Civil, sino, asimismo, a la posibilidad material de efectuar dicha prestación por parte de aquéllos, todo ello en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1.2 .b) del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio.

2. La conveniencia de que por los órganos competentes en la materia se proceda a utilizar el trámite previsto en el artículo 30, párrafo segundo, del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, en aquellos supuestos en que la posibilidad material de prestar alimentos por parte de los familiares de los solicitantes de las antedichas ayudas no resulte suficientemente acreditada en el informe que, sobre la situación económica y familiar, se prevé en el párrafo primero del mismo artículo.

En la seguridad de que dichas sugerencias serán objeto de la atenta consideración de V. E., le transmitimos nuestro más sincero reconocimiento por la colaboración prestada en los casos de referencia.

Madrid, 6 de octubre de 1983.—Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.

Excmo. Sr. Presidente de la Xunta de Galicia.

Excmo. Sr.:

Me complace acusar recibo a su escrito de fecha 6 de octubre de 1983, referente a los expedientes AIISBS 14.518 y AII-SBS 17.331/83 y comunicarle que con esta misma fecha he dado traslado del mismo, a los efectos oportunos, al Excmo. Sr. Conselleiro de Trabajo, Seguridad Social y Emigración.

Santiago, 25 de octubre de 1983.—El Presidente.
Excmo. Sr. Defensor del Pueblo.

Excmo. Sr.:

Acusamos recibo del escrito dirigido por V. E. a la Presidencia de esta Xunta de Galicia en relación con los expedientes AII-SBS 14.518-17.331/83 y en contestación al informe que emitió esta Consellería, con fecha 11 de agosto de 1983, Registro de Salida 4.193, de 7 de septiembre, sobre reclamaciones formuladas por...

Se envía, con esta misma fecha, fotocopia del escrito a las Delegaciones de esta Consellería a las que compete la tramitación de estos expedientes y su resolución en caso de ancianidad, indicándoles que deberán tomar en

cuenta las sugerencias formuladas por esa Institución en la aplicación del Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, por el que se regula la concesión de ayudas individualizadas periódicas en favor de ancianos y enfermos.

Santiago, 9 de noviembre de 1983.—El Director General de Seguridad Social y Servicios Sociales, Gerardo Gayoso Otero.

Excmo. Sr. Defensor del Pueblo, Madrid.

ANEXO IX

AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JOAQUÍN RUIZ-GIMÉNEZ CORTÉS, en la condición de Defensor del Pueblo por elección del Congreso de los Diputados y del Senado y cuyo nombramiento fue publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 de diciembre de 1982, con domicilio institucional en la Villa de Madrid y provisionalmente en el Palacio del Congreso de los Diputados, en ejercicio de la autoridad y responsabilidades que me confiere la Constitución de la Nación española, ante el Tribunal Constitucional comparezco y, como mejor proceda en Derecho

DIGO:

Que en ejercicio de la legitimación que me es atribuida en los artículos 162.1 de la Constitución española, 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, y tras el informe favorable emitido por la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta institución, en Sesión del día 11 de octubre de 1983 [lo que se acredita con certificación expedida por su Secretario, que se acompaña como documento núm. 1, según lo dispuesto en el artículo 18.1 .b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, de fecha 6 de abril de 1983] mediante la presente demanda interpongo recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «más representativas, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 8/1982 (debe querer decir 1980), de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores... » [contenido en el capítulo 4, artículo 48, concepto 483, del Anexo III, sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), servicio 1, de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 14 de julio] por estimar que el mismo vulnera los artículos 7.», 14 y 28.1 de la Constitución.

El presente recurso se interpone ante el Tribunal Constitucional, a quien corresponde la jurisdicción y competencia para conocer del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 161.1 .a) de la Constitución, así como en los artículos 1.2 y 2.1.1.0 de su Ley Orgánica, dentro del plazo y cumplidos los requisitos que determina el artículo 33 de dicha Disposición, y en base a los siguientes

ANTECEDENTES

Primero. La Ley 44/198 1, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1982, estableció una partida presupuestaria [art. 48, capítulo 4, sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), servicio 1, concepto 483] por valor de 800 millones de pesetas, redactada en los siguientes términos:

«A las Centrales Sindicales en proporción a su representatividad, para la realización de actividades socio-culturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otras, dentro de los fines propios de aquéllas.»

La Ley de Presupuestos Generales del Estado determinaba, así, una subvención a las Centrales Sindicales, cuya distribución se fijaba con arreglo al criterio de «proporción a su representatividad».

Segundo. El 9 de marzo de 1982, por Resolución del Subsecretario de Empleo y Relaciones Laborales, se distribuyó la citada subvención, sin previa promulgación de norma reglamentaria alguna, entre los cinco sindicatos que, a tenor de la Resolución de 2 de abril de 1981, del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, habían obtenido en las elecciones sindicales un número igual o superior al 10 por 100 (ó 15 por 100 en el caso de Sindicatos de Comunidad Autónoma), por entender el Ministerio de Trabajo que la representatividad a la que se refería el concepto presupuestario era la definida en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores (Ley 8/80, de 10 de marzo).

La Confederación Nacional del Trabajo (CNT) dirigió, entonces, escrito al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, solicitando su no exclusión en el reparto de la subvención.

Contra la denegación presunta por parte de la Administración Pública, la mencionada Central Sindical interpuso recurso contencioso-administrativo, en el que solicitaba la nulidad de la resolución de 9 de marzo del Ministerio de Trabajo, por entender que dicha resolución lesionaba los derechos fundamentales de libertad sindical e igualdad de todos los españoles, proclamados en la Constitución.

El recurso fue estimado por la sección 1.0 de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, que declaró la nulidad de la resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en sentencia de 16 de octubre de 1982.

La sentencia de la Audiencia Nacional, estimadora del recurso, afirma, en su considerando quinto, que la exclusión de los beneficios de aquellas subvenciones (las consignadas en la Ley de Presupuestos para 1982) para todos los demás sindicatos que no se hallan en el caso de los que se consideraron más representativos «supone una violación del principio de igualdad formulado en el artículo 14 de la Constitución».

Dicha sentencia fue recurrida por la Administración Pública, así como por la Confederación Sindical de

Comisiones Obreras y la Unión General de Trabajadores, ante el Tribunal Supremo.

El Alto Tribunal, en sentencia de 28 de febrero de 1983, confirmó en todos sus extremos la sentencia apelada de la Audiencia Nacional.

Tercero La Ley de 13 de julio de 1983, de Presupuestos Generales del Estado, establece, de nuevo, dentro de la sección 19 (Trabajo y Seguridad Social) una subvención de 800 millones de pesetas en el servicio 1, capítulo 4, concepto 483, que queda redactado de la siguiente forma:

«A las Centrales Sindicales más representativas, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, en proporción a su representatividad, según los resultados globales a que hace referencia el artículo 75.5 de dicha Ley, para la realización de actividades socio-culturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otras, dentro de los fines propios de aquéllas.»

La determinación de las Centrales «más representativas», de conformidad con la Disposición Adicional de referencia, se efectuó mediante la Resolución de 10 de marzo de 1983 del IMAC (BOE, 16 de marzo de 1983), que confirma los resultados de las elecciones celebradas entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982.

La redacción del mencionado concepto presupuestario de la Ley de 13 de julio de 1983, respecto a la de 26 de diciembre de 1981, difiere únicamente en el añadido del inciso «más representativas, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 8/1980, de 19 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores», lo que implica que la percepción de la subvención se limita por la Ley de las organizaciones sindicales «con el 10 por 100 o más de los miembros de los comités de empresa y delegados de personal... en el ámbito estatal» o a aquellos «sindicatos de Comunidad Autónoma que cuenten en ésta con un mínimo del 15 por 100 de los miembros de los comités de empresa o delegados de personal» (Disposición Adicional Sexta, Estatuto de los Trabajadores).

Cuarto. Con fecha 29 de julio de 1983 tuvo entrada en el Registro General del Defensor del Pueblo un escrito de don Manuel Zaguirre Cano, Secretario General de la Confederación Unión Sindical Obrera (USO), con domicilio en Madrid, calle Príncipe de Vergara, 13, en el que manifestaba: «Que al amparo de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución española, y de conformidad, asimismo, con lo dispuesto en los artículos 15 a 18, ambos inclusive, de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, formulo queja a fin de que, y por y. E., atendida la misma, sea interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra la norma contenida en el Anexo III, sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), de que se hará mención, correspondiente a la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983.»

La Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión del día 20 de septiembre de 1983, deliberó en torno a la pretensión suscitada por don Manuel Zaguirre Cano, y acordó su admisión a trámite por entender que al Defensor del Pueblo puede dirigirse toda persona natural, en los términos y con los requisitos que determinan los artículos 10.1 y 15.1 de su Ley Orgánica, requisitos que cumple el escrito de referencia, y proceder al estudio de la queja en cuestión.

Quinto. La Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión del día 11 de octubre de 1983, y según determina el artículo 18.1 .b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, de fecha 6 de abril de 1983, tuvo conocimiento de los informes jurídicos elaborados por los servicios competentes de la institución, en relación con la posible inconstitucionalidad de la norma objeto de la queja, e informó favorablemente a la interposición del recurso de inconstitucionalidad.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, entendiendo que se producen los requisitos objetivos de inconstitucionalidad de la citada norma, y en uso de las atribuciones que la Constitución, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional le confieren, interpone, mediante la presente demanda, recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «más representativos, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 8/1982, de 19 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores...» (debe querer decir 1980), contenido en el capítulo 4, artículo 48, concepto 483, del Anexo III, sección 19 (Trabajo y Segunda Social), Servicio 1, de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 14 de julio, por entender que el mencionado inciso vulnera los artículos 7, 14 y 28.1 de la Constitución, recurso que se apoya en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

La cuestión que se suscita, y que es preciso examinar, es si los términos del concepto presupuestario 483, del Servicio 01, sección 19, capítulo 4, de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983, vulneran los principios de igualdad, establecido en el artículo 14 de la Constitución, y de libertad sindical, proclamado en el articulo 28.1 de la misma. En realidad, los conceptos de libertad sindical y de igualdad son no sólo nociones inseparables, sino también términos recíprocamente referibles.

Así lo entendió el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 25 de marzo de 1983 (Sala Primera), al reconocer «en abstracto que la existencia de un trato discriminatorio a uno o varios Sindicatos con respecto a los demás por parte de la Administración, supondría un atentado a los artículos 28.1 y 14 de la Constitución española —preceptos que, como ya señalara la sentencia de este Tribunal Constitucional, núm. 65/1982, invocando

tanto la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como la suya propia, han de ser examinados conjuntamente» (sentencia 23/1983, de 25 de marzo, fundamento jurídico 3).

Conviene, por tanto, teniendo en cuenta esta interdependencia, analizar los conceptos jurídicos de igualdad y de libertad sindical.

II

Sobre el principio de igualdad ante la ley, el Tribunal Constitucional ha mantenido de forma reiterada una abundante doctrina, que necesariamente es preciso examinar, para aplicarla al caso planteado y que se contiene, entre otras, en las sentencias de 2 de julio de 1981 (cuestión de inconstitucionalidad 223/80, de 10 de noviembre de 1981 (cuestión de inconstitucionalidad 48/4), de 16 de noviembre de 1981 (cuestión de inconstitucionalidad 184/81) y de 26 de febrero de 1982 (recurso de amparo 88/81).

En este mismo sentido, es necesario tener en cuenta la doctrina contenida en la sentencia de la sección 1.” de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982, cuando en el considerando quinto señaló que «la exclusión de los beneficios de las subvenciones consignadas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1982, para todos los demás sindicatos que no se hallan en el caso de los más representativos supone una violación del principio de igualdad formulado en el artículo 14 de la Constitución por cuanto, sin otra razón, coloca al margen de igual beneficio económico aquellos otros Sindicatos; pero, además, dado que se trata de una ventaja otorgada con ciertos fines expresos de acción formativa sindical, de la que la Administración excluye a algunos, es susceptible de permitir futuras actuaciones de injerencia (en sentido similar al previsto en el art. 2.2 del Convenio sobre el Derecho de Sindicación de la OIT de 1949) que, aun sin contrariar las prescripciones expresas del artículo 28 de la Constitución, sí pueden conllevar una indirecta presión en el ejercicio de los derechos que el mismo reconoce, orientando en definitiva la afiliación hacia los sindicatos no excluidos, puesto que son los trabajadores los destinatarios últimos de los beneficios de la subvención.»

E, igualmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1983, cuando establece en su quinto considerando que «el tema de litigio plantea en su base el concepto de igualdad, que se ampara constitucionalmente en su artículo 14 con carácter general, y en otros por aplicaciones concretas, debiendo partirse de una interpretación conjunta del texto constitucional que conlleva una aplicación de la igualdad en relación con otros derechos fundamentales, aunque en su texto no se consigne la igualdad, y así acontece con el derecho de sindicación libre reconocido en el artículo 28.1 de la Constitución, pues está subyacente al ser reconocido a “todos” ese reconocimiento: sin discriminación alguna, que exige una aplicación igual».

Y más adelante afirma que: «de esta interpretación del derecho de libertad sindical se deduce que cuando la Ley de Presupuestos 44/1981, de 26 de diciembre, en su artículo 48, consigna una cantidad determinada para las Centrales Sindicales según su representatividad proporcional, no excluye a ninguna representación que esté reconocida legalmente con el carácter de sindical, norma que no puede ser desvirtuada por la Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores, que exige determinado porcentaje de representatividad a los efectos institucionales frente a la Administración, norma de carácter genérico y estrictamente laboral».

Convergente, el Tribunal Constitucional ha sentado el principio de que la igualdad vincula a todos los poderes públicos, incluido el legislativo. En su sentencia de 2 de julio de 1981 afirma que «la igualdad jurídica reconocida en el artículo 14 de la Constitución vincula y tiene como destinatario no sólo a la Administración y al Poder Judicial, sino también al Legislativo, como se deduce de los artículos 9 y 53 de la misma (fundamento jurídico 3)». Y en la sentencia de 10 de noviembre de 1981 se reitera: «Ninguna duda puede caber, pues, de que el legislador está obligado a observar el principio de igualdad, dado que su inobservancia puede dar lugar a la declaración de inconstitucionalidad de la Ley» (fundamento jurídico 3).

III

Es preciso analizar los perfiles del concepto jurídico de igualdad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido que «el principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo 14 hace referencia, inicialmente, a la universalidad de la Ley, pero no prohibe que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de diferenciar situaciones distintas y de darles un tratamiento diverso, que puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de derecho para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del ordenamiento como son la justicia y la igualdad (art. 1.0), a cuyo efecto atribuye además a los Poderes Públicos el que promuevan las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (art. 9.3). Lo que prohibe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, es decir, que la desigualdad de tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable» (sentencia de 10 de noviembre de 1981, fundamento jurídico 3).

Este mismo criterio se mantiene en la sentencia de 2 de julio de 1981, que recoge, a su vez, la doctrina establecida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha señalado, en relación con el artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que «toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación». El artículo 14 del Convenio Europeo —declara el mencionado Tribunal en varias de sus sentencias— no prohibe toda diferencia de trato de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada *si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe*

apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida (sentencia de 2 de julio de 1981, fundamento jurídico 3).

Respecto a quien compete la valoración sobre la racionalidad o no de esa posible diferencia de trato, sin violar el principio de igualdad, el Tribunal Constitucional sostiene que «la apreciación de en qué medida la Ley ha de contemplar situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente o, desde otra perspectiva, que no deben ser tratadas igualmente, queda con carácter general confiada al legislador» (sentencia de 10 de noviembre de 1981, fundamento jurídico 3). Pero *esa apreciación que corresponde al poder legislativo no es ilimitada ni absoluta.* En efecto, dice el Tribunal Constitucional: «Tal valoración tiene unos límites, ya que no puede dar lugar a un resultado que vaya contra derechos y libertades reconocidos en la Constitución (art. 53.1), ni, en general, contra cualquier precepto o principio de la misma (art. 9.1 y 3, relativos a la sujeción a la Constitución de todos los Poderes Públicos y a la interdicción de la arbitrariedad) ni, como resulta obvio, contra la esencia del propio principio de igualdad que rechaza toda desigualdad que por su alcance sea irrazonable y por ello haya de calificarse de discriminatoria» (sentencia citada, fundamento jurídico 3).

Por tanto, lo que queda claro es que en ningún caso la apreciación por el legislador sobre la igualdad o desigualdad de trato puede atentar a cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución.

IV

La Constitución consagra la *libertad sindical* en dos preceptos que se ubican en lugares de importancia privilegiada: el artículo 7, incluido en el título preliminar, y el artículo 28.1, emplazado bajo la rúbrica dedicada a los «derechos fundamentales» y «libertades públicas».

La Constitución otorga a la libertad sindical su régimen máximo de garantías, de conformidad, fundamentalmente, con los artículos 53.1.2 y 161.1.a) de la misma. El artículo 53.1 determina la vinculación de todos los Poderes Públicos a los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del título primero. Y hay que entender por Poderes Públicos —como hemos recordado anteriormente— no sólo a la Administración y al Poder Judicial, sino también al Legislativo (sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de julio de 1981).
Consecuentemente, el derecho genérico de libertad sindical, que comprende la propia actividad del Sindicato por la necesaria remisión al artículo 7.», del que el 28.1 es interdependiente, vincula a todos los Poderes Públicos, de forma que ambos preceptos han de gozar de la protección que el artículo 53.1 y 2 atribuye a los derechos y libertades reconocidos en la sección primera del capítulo segundo (en igual sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional 37/1983, de 11 de mayo). A la misma conclusión sobre la «vis» absorbente o integradora del artículo 28.1, con respecto al artículo 7.º podrá llegarse a través del Convenio 87 de la OIT relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, que desarrolla con más detalle y precisión el contenido del artículo 7.°, conectado aquel instrumento, vía artículo 10.2, con el citado precepto 28.1 de la Constitución.

Por otra parte, el artículo 92 del título preliminar encomienda a los Poderes Públicos la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, así como «la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud», mandato que, en lo que a la libertad sindical concierne, confluye, esencialmente, con el contenido de los artículos 3.», 82 y 11 del citado Convenio 87, ratificado por instrumento de 13 de abril de 1977 y vigente en el Derecho español a partir del 20 de abril de 1978.

V

La Constitución, por tanto, formula un amplísimo reconocimiento de la libertad sindical, constituyéndola en fuente de todos los derechos de significación colectiva en el ámbito de las relaciones laborales. El artículo 28.1 al determinar que «la libertad sindical comprende el derecho...», viene a configurarla como un interés jurídico protegido, tutelado por dos derechos subjetivos: el derecho de libertad sindical individual y el derecho de libertad sindical colectiva.

De la lectura conjunta de los artículos 7.» y 28.1, con el recurso hermenéutico que impone el artículo 10.2 de la Constitución en relación con las normas internacionales citadas, ha de concluirse que la libertad sindical supone el derecho de los propios Sindicatos a su autonomía, independencia y autogobierno y a desarrollar las actividades que les son propias, sin intervención alguna del poder ejecutivo (art. 3.2, Convenio 87 de la OIT).

A este respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de marzo (recurso de amparo 88/1982) precisaba, en su fundamento jurídico 2, que «en el ámbito del derecho a la libertad sindical, consagrado en el precepto constitucional referido, se comprende, sin ninguna duda, el derecho a que la Administración Pública no se injiera o interfiera en la actividad entre sí por parte de aquélla de modo arbitrario o irrazonable».

Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo (recurso de amparo 336/1982) consideraba, en su fundamento jurídico 2: «Este Tribunal, en la sentencia de la Sala Segunda núm. 70/1982 (BOE de 29 de diciembre), recaída en recurso de amparo núm. 51/1982, ha declarado ya que la función de los Sindicatos no consiste únicamente en representar a sus miembros a través de esquemas de apoderamiento y de la representación del Derecho privado, sino que, cuando la Constitución y la ley les invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores *uti singulis*, sean

de necesario ejercicio colectivo, pues tal legitimación enlaza directamente con la Constitución, que, al reconocer en su artículo 28.1 la libertad sindical, no está admitiendo sólo el derecho de los trabajadores a sindicarse libremente o el derecho a fundar Sindicatos y a afiliarse al de la elección, así como el derecho de los Sindicatos a formar Confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales, sino también, por la necesaria remisión al artículo 7.°, del que aquélla es interdependiente, el derecho de los Sindicatos a actuar libremente para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, permitiendo así que la propia actividad del Sindicato, como elemento teleológico que forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, se integre en el artículo 28.1 de la Constitución y goce de la protección que el articulo 53.2 atribuye a los derechos y libertades reconocidas en la sección primera del capítulo segundo.»

VI

En función de estas consideraciones referidas tanto al principio de igualdad, consagrado en el artículo 14 de la Constitución, como al derecho de libertad sindical, proclamado en el 28.1, el problema que se plantea en el caso examinado es doble:

a) Si la diferencia de trato establecida en la Ley 9/83, de 13 de julio, por la que las Centrales Sindicales que no sean las «más representativas» quedan excluidas de la percepción de la subvención consignada, tiene una justificación suficiente que la libere de un carácter discriminatorio.

b) Si esa diferencia de trato establecida por el legislador vulnera derechos y libertades reconocidos en la Constitución, y, en concreto, el de libertad sindical, proclamado en el artículo 28.1 de la misma.

VII

Antes de pasar a examinar las cuestiones planteadas conviene hacer una precisión previa. El legislador, aparentemente, basa su decisión de limitar la distribución de la subvención consignada a las Centrales Sindicales «más representativas» en la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores. Ahora bien, esa norma no es, de ninguna manera, habilitante para aplicarla a supuestos distintos de los contemplados en la misma. La Disposición Adicional Sexta está prevista únicamente para resolver el problema de determinar la presencia de representantes sindicales ante la Administración Pública u otras entidades u organismos de carácter nacional en defensa de intereses generales de los trabajadores. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, «el sistema de pluralismo sindical derivado de la libertad de sindicación (arts. 7.» y 28.1 de la Constitución) obliga a que a la hora de determinar la presencia de representantes sindicales en organismos insertos en la Administración haya de utilizarse algún criterio que sin ser discriminatorio permita una eficaz defensa de los intereses de los trabajadores que se verían perjudicados por una atomización sindical. Uno de esos criterios —sigue diciendo el Tribunal Constitucional— suele ser el de otorgar esa presencia a las "organizaciones representativas de trabajadores" de que habla, por ejemplo, el artículo 4.3 del Convenio de la OIT de 9 de julio de 1948, ratificado por España por instrumento de 14 de enero de 1960» (sentencia 53/1982, de 22 de julio, fundamento jurídico 3).

Pero —queremos reiterar— la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores debe aplicarse solamente a los supuestos específicos que contempla dicha norma, es decir, para la defensa de los intereses generales de los trabajadores ante Organismos de la Administración. Así lo declaró el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 10 de noviembre de 1982, desestimatoria del recurso de amparo interpuesto por la Intersindical Nacional Galega, que pretendía se aplicasen los criterios establecidos en dicha norma a los efectos de designar la representación sindical española en la Conferencia de la OIT, al afirmar:

«Hay que tener en cuenta que dicha Disposición Adicional se refiere de forma expresa a la representación "ante la Administración Pública y otras Entidades y Organismos de carácter nacional", y aquí nos hallamos ante un Organismo de carácter internacional, cual es la OIT» (fundamento jurídico 3 de la citada sentencia). De ahí se deduce que el criterio del Tribunal Constitucional es que la aplicación de las tantas veces mencionada Disposición Adicional debe ceñirse escrupulosamente a los supuestos para los que específicamente ha sido establecida. Y ello obedece —como veremos a continuación— a profundas razones.

VIII

Surge así la interrogante de si es posible y, en tal caso, en qué supuestos otorga a aquellas organizaciones sindicales «más representativas» determinados privilegios o ventajas, sin que ello produzca discriminación en relación con el resto de las organizaciones sindicales. Sobre este problema hay elaborada una abundante doctrina, fundamentalmente en el seno de la OIT, que es preciso examinar y aplicar al caso suscitado.

En primer lugar, es de señalar, como ha afirmado el Tribunal Constitucional, que «ni en las resoluciones del Comité Sindical del Consejo de Administración de la OIT ni en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es posible hallar una regla de validez general para determinar en todo caso qué debe entenderse por organización y organizaciones sindicales más representativas o cuál es el porcentaje de representatividad que debe exigirse como mínimo para determinarlas o en qué ámbito territorial (nacional o provincial o municipal) ha de medirse» (sentencia de 22 de julio de 1982, núm. 53, fundamento jurídico 3).

Esta justa observación del Tribunal Constitucional plantea un problema que es preciso poner de relieve. Al remitirse el legislador, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983, a la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores para establecer la medida de cuáles son las Centrales Sindicales «más representativas», al objeto de la distribución de la partida presupuestaria en cuestión, ha establecido un criterio puramente discrecional. Y esto es así porque no hay ninguna conexión lógica (de causa a efecto) entre la finalidad de la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores y la finalidad de la subvención a las Centrales Sindicales consignada en los Presupuestos Generales del Estado. La expresión « de conformidad con la Disposición Adicional Sexta» del citado concepto presupuestario 483 no puede querer decir en aplicación de tal norma o de acuerdo con lo que exige tal norma. La referida expresión sólo puede querer decir que el legislador ha acudido a los porcentajes de representatividad a los que se refiere la Disposición Adicional Sexta, como pudiera haber acudido a otros.

Por todo ello, es extraordinariamente cierta la observación del Tribunal Constitucional sobre la dificultad de determinar qué ha de entenderse por organización y organizaciones sindicales «más representativas». Y esa dificultad ha de llevar a actuar en este terreno con extraordinaria cautela por las consecuencias que entraña para el mismo concepto y ejercicio de la libertad sindical.

El propio Tribunal Constitucional así lo advierte al señalar, en la sentencia antes citada, que «el mencionado Comité (el Comité de Libertad Sindical de la OIT) ha dado pautas orientativas del mayor interés, tales como que la independencia de las organizaciones de los trabajadores se ve comprometida cuando los poderes públicos establecen entre ellas «una discriminación que no se basa en criterios objetivos» (informe 36, caso núm. 190, párrafo 196 y siguientes); o como que, aun no siendo criticable que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás, ello no debe tener como consecuencia conceder a aquéllas «privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los Gobiernos o incluso en materia de designación de los Delegados ante Organismos Internacionales» (informe 36, caso 190, párrafo 193), e igualmente es muy esclarecedora la afirmación por el mismo Comité del principio según el cual «los criterios en que se inspire la distinción entre organizaciones más o menos representativas tiene que ser de carácter objetivo y fundarse en elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso» (informe 36, caso 190, párrafo 195) (sentencia de 22 de julio de 1983, núm. 53).

El Comité de Libertad Sindical, en efecto, ha mantenido reiteradamente que la distinción entre Sindicatos « más representativos » y los demás no puede originar discriminación entre unos y otros ni puede suponer una orientación indirecta hacia los trabajadores en favor de unos Sindicatos respecto de otros por parte de los Poderes Públicos. Así, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha declarado: «El Comité admitió que podrían acordarse ciertas ventajas, por ejemplo, en materia de representación, a los sindicatos en razón de su grado de representatividad, pero consideró que la intervención de los Poderes Públicos en materia de ventajas no debería ser de tal naturaleza que influyese indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que desean afiliarse» (informe 92, caso 376, párrafo 31; informe 143, caso 655, párrafo 40).

Evidentemente, la concesión de una subvención económica a favor de determinadas Centrales Sindicales y no a otras, en cuanto orienta, canaliza, predispone, estimula y promueve la elección por parte del trabajador de aquellas Centrales Sindicales que por gozar de un apoyo financiero están en condiciones de ofrecer mejores prestaciones asistenciales y servicios de defensa, incide frontalmente en el derecho de libertad sindical constitucionalmente reconocido.

El Comité de libertad sindical ha reiterado, al respecto: *«Favoreciendo o desfavoreciendo a determinada organización frente a otras, los Gobiernos pueden influir en el ánimo de los trabajadores cuando elijan una organización para afiliarse, ya que es indudable que estos últimos se sentirán inclinados a afiliarse al Sindicato más apto para servirlos, mientras que por motivos de orden profesional, confesional, político u otros sus preferencias les hubieran llevado a afiliarse a otra organización. Ahora bien, la libertad de los interesados en la materia constituye un derecho expresamente consagrado en el Convenio núm. 87»* (Comité de Libertad Sindical, informe 58, caso 231, párrafos 551 y 552).

Resulta, pues, a la vista de toda la doctrina expuesta, de obligada evidencia concluir que la concesión por los Poderes Públicos de ventajas o privilegios a unos Sindicatos en detrimiento de otros, siempre que sobrepase los supuestos de una prioridad en materia de representación, afecta a la libertad sindical en bloque. Y, desde luego, en ninguna norma o texto doctrinal de los citados organismos se justifica la concesión de ventajas económicas a unos Sindicatos en contra de otros que ejercen legítimamente sus funciones sindicales.

IX

De acuerdo con estas consideraciones, es necesario ahora analizar cuáles son las consecuencias reales de la aplicación del mandato del legislador en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984 en el caso suscitado. La consecuencia fundamental es que las Centrales Sindicales que no han alcanzado el grado de representatividad que señala la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores quedan excluidas de la percepción de la subvención consignada en la Ley de Presupuestos. Este hecho hay que ponerlo en relación con los resultados de las últimas elecciones sindicales

celebradas (entre el 15 de marzo y el 31 de diciembre de 1982), que nos proporciona el grado de representatividad de las organizaciones sindicales (resolución de 10 de marzo de 1983 del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación; BOE, 16 de marzo de 1983). Tales resultados revelan que el número de representantes alcanzado por las Centrales Sindicales beneficiarias de la subvención consignada es el de 104.981, de un total de 140.770 representantes sindicales en toda España, lo que significa el 73,58 por 100. Por el contrario, han sido elegidos un total de 35.789 representantes de personal y miembros de comité de empresa (el 26,2 por 100) pertenecientes a distintas organizaciones sindicales o no afiliados que quedan excluidos. Una Central Sindical que obtuvo 6.527 representantes sindicales queda excluida de la subvención, mientras dos Centrales Sindicales (de ámbito autonómico) la percibirán, habiendo obtenido un número de representantes sindicales notoriamente inferior al de aquélla (1.652 y 4.642 representantes, respectivamente). Este simple ejemplo es revelador del carácter inevitablemente aleatorio de la aplicación de una norma prevista para un supuesto específico a otros supuestos radicalmente diferentes. Puede darse el caso de una organización sindical mayoritaria en una rama o un sector de la producción que se viera excluida de cualquier subvención por no alcanzar el porcentaje de delegados o representantes determinado por la Disposición Adicional Sexta del Estatuto de los Trabajadores.

Pero la consecuencia esencial de esta diferencia de trato es que las Centrales Sindicales u Organizaciones Sindicales que están desarrollando legítimamente funciones sindicales representativas han obtenido suficiente número de representantes sindicales para participar en negociaciones de convenios colectivos en ámbitos provinciales e, incluso, nacionales (en cumplimiento del art. 87 del Estatuto de los Trabajadores) en determinadas ramas de la producción, son excluidas de la subvención consignada de los fondos públicos para realizar tareas de formación, promoción cultural, y otras entre sus afiliados y representados, a diferencia de los medios que se destinan a las organizaciones sindicales mayoritarias, que se ven así beneficiadas económicamente con un trato de favor. Las Centrales Sindicales minoritarias se encuentran así con mayores dificultades para realizar esas actividades, que son consideradas como dignas de interés por el legislador y, por eso, merecedoras de apoyo económico con cargo a los recursos públicos. Lo importante es señalar que ese disfavor afecta, evidentemente, a todo el sector laboral que no está representado por las Centrales Sindicales favorecidas por la subvención, y que representantes sindicales que ejercen las mismas funciones sindicales que los que pertenecen a los Sindicatos mayoritarios son considerados por el legislador no merecedores del apoyo económico del que se benefician los otros.

Tal disfavor tiene un profundo alcance que va más allá de su propia significación económica, y tiene, sin duda, repercusiones que afectan al valor del pluralismo, que consagra la Constitución. La defensa del pluralismo obliga a que se otorgue un trato equitativo a la pluralidad de organizaciones existentes, y se conculca cuando se dificultan las condiciones de ejercicio de sus derechos a las minorías, privilegiando a las mayorías. Es más, el artículo 9.3 de la Constitución —como se ha señalado anteriormente— impone el deber a los Poderes Públicos de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

X

Por todo ello, y en conclusión, entendemos que en el caso examinado:

a) Se ha concedido a las Organizaciones Sindicales más representantivas «privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los Gobiernos o incluso en materia de designación de los Delegados ante Organismos Internacionales» (informe 36, caso 190, párrafo 193 citado).

b) La concesión de un beneficio económico con destino a ciertos Sindicatos y con exclusión de todos los demás genera un indiscutible trato de favor y «es susceptible de permitir futuras actuaciones de injerencia» (sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982).

e) El trato de favor así legalizado, en tanto en cuanto sitúa a ciertas Centrales Sindicales en una situación de privilegio dentro del universo sindical de referencia, engendra una desigualdad jurídica y, de hecho, de innegable relevancia.

d) La ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» no tiene una justificación objetiva y razonable y no se funda en «elementos que no ofrezcan posibilidad de parcialidad o abuso», al quedar excluidos de la ayuda económica de los fondos públicos organizaciones sindicales que están cumpliendo legítimamente sus funciones propias como Sindicatos.

e) El disfavor con que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1983 trata a las Organizaciones Sindicales no mayoritarias es contrario al deber impuesto a los Poderes Públicos en el artículo 9.2 de la Constitución de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas».

1) La exclusión de la ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» al resto de los Sindicatos, que ejercen sus funciones legítimamente, pone en peligro derechos esenciales comprendidos en la libertad sindical, como los de libre afiliación, derecho de no sindicación y derecho de fundación de Sindicatos, pues puede conllevar una indirecta presión en el ejercicio de los derechos sindicales por parte de los Poderes Públicos y puede conducir a una orientación de la afiliación hacia los Sindicatos no excluidos.

En su virtud,

SUPLICO AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que, teniendo por presentado este escrito, en tiempo y forma, con el documento que se acompaña, se sirva admitirlo; tener por *interpuesta demanda de recurso de inconstitucionalidad* contra el inciso «más representativas, de conformidad con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 8/1982, de 19 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores...», contenido en el capítulo 04, artículo 48, concepto 483, del Anexo III, sección 19 (Trabajo y Seguridad Social), Servicio 01, de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 14 de julio; dar traslado de ella al Congreso de los Diputados y del Senado, por conducto de su Presidente, y al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y, seguido que sea el procedimiento por sus legales trámites, se digne dictar en su día sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad de dicho texto legal, por no ser conforme con la Constitución.

Todo ello por ser de justicia, que pido en Madrid a 14 de octubre de 1983.

ANEXO X

A LA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JOAQUÍN RUIZ - GIMÉNEZ CORTÉS, en la condición de Defensor del Pueblo por elección del Congreso de los Diputados y del Senado, cuyo nombramiento fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de 30 de diciembre de 1982, con domicilio institucional en la Villa de Madrid, calle de Eduardo Dato, número 31, en ejercicio de la autoridad y responsabilidad que me confiere la Constitución de la Nación española, ante el Tribunal Constitucional comparezco y, como mejor proceda en Derecho, DIGO:

Que en ejercicio de la legitimación que me es atribuida en los artículos l62.l.b) de la Constitución española, 46.l.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo; y, tras el informe favorable emitido por la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta institución, en Sesión del día 6 de diciembre de 1983, lo que se acredita con Certificación expedida por su Secretario, que se acompaña como Documento número 1, según lo dispuesto en el artículo 18.1 .b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, de fecha 6 de abril de 1983, mediante la presente demanda interpongo recurso de amparo contra la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1983, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 60.695/82 y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 8 de noviembre de 1982 (objeto de aquel recurso), por estimar, respetuosamente, que en la sustanciación de los procedimientos que dieron lugar a ellos, se han producido, por los Organos jurisdiccionales, actos u omisiones que han supuesto violación del derecho reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución.

El presente recurso se interpone ante el Tribunal Constitucional, a quien corresponde la Jurisdicción y Competencia para conocer de él, según lo dispuesto en el artículo l6.l.b) de la Constitución, así como lo dispuesto en el artículo 2.1 .b) de su Ley Orgánica, dentro del plazo y cumplidos los demás requisitos que determina el artículo 44 de dicha Ley, y ello en base a los siguientes

ANTECEDENTES

Primero. La Delegación Provincial de Alicante del Ministerio de Industria dictó el 22 de noviembre de 1979 una resolución por la que se decretaba la falta de competencia de un Ingeniero Técnico, autor de un proyecto sometido a aprobación, por entender que la potencia proyectada excedía de sus atribuciones.

Segundo. Recurrida esta resolución, en alzada, por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos de la Provincia de Alicante, ante la Dirección General de Energía del Ministerio de Industria, ésta desestimó el recurso de alzada.

Tercero. Contra dicha resolución y ante el mismo Organo, interpuesto recurso de reposición el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos de Alicante, dictando la Dirección General de Energía, con fecha 3 de diciembre de 1980, otra resolución, por la que estimaba el recurso interpuesto.

Cuarto. Contra ella, el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Valencia interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de la Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, que culminó en sentencia, de fecha 8 de noviembre de 1982, por la que se declaraba contraria a Derecho la citada resolución de la Dirección General de Energía, anulándola y dejándola sin valor y efecto alguno.

Quinto- Contra esta sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, la Administración Pública, por medio del Abogado del Estado, interpuso recurso de apelación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que ha dado lugar a la sentencia dictada por el Alto Tribunal con fecha 7 de octubre de 1983, que desestima el recurso y confirma la de la Audiencia en todos sus extremos.

Sexto. Con fecha 17 de noviembre de 1983, tuvo entrada en el Registro General del Defensor del Pueblo un escrito de don Enrique Castaño García, como Decano, y en nombre del Ilustre Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos de la Provincia de Alicante, en el que, acompañando copia de la citada sentencia del Tribunal Supremo, solicitaba de esta Institución interpusiera recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, por infracción del artículo 24.1 de la Constitución.

Dicha pretensión se sustentó en los siguientes términos:

«Primero.—Indefensión procesal

La sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1983 se ha dictado en resolución del recurso de apelación interpuesto por el señor Abogado del Estado contra la sentencia de 8 de noviembre de 1982, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia. Pues bien, la interposición del recurso que dio lugar a esta última sentencia no fue debidamente publicada conforme a lo establecido en el artículo 60 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La publicación del recurso —interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Valencia— tuvo lugar en el *Boletín Oficial de la Provincia de Valencia* con fecha 1 de agosto de 1981. Sin embargo, la resolución recurrida fue dictada por la Dirección General de Energía del Ministerio de Industria y Energía, con fecha 2 de diciembre de 1980, estimando un recurso de reposición interpuesto por mí en representación del Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos de Alicante. Esta resolución administrativa a que ahora me refiero admitió el proyecto de centro de transformación situado en Alicante entre la calle Trinidad y la Avenida del Generalísimo, firmado por el Perito Industrial don José María Maestre Navarro.

Al no publicarse el anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante (siendo así que el acto inicial que dio lugar a todo el proceso partió de la Delegación Provincial de Alicante y de un recurso contra la misma interpuesto por el Colegio a quien represento) deduzco que se produjo una situación de indefensión absoluta tanto para el citado Colegio como para el autor del Proyecto debatido (don José María Maestre Navarro) y el propietario del Centro de Transformación.

Segundo—Perjuicios derivados de la sentencia

Como puede comprobarse con los comentarios a la sentencia de 7 de octubre de 1983 que se acompaña y demás documentos anexos al presente escrito, el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos e Industriales que represento, resulta gravemente perjudicado con su contenido, más aún si se tiene en cuenta que tales perjuicios son ya irreparables en la medida en que suponen una pérdida real de clientela y de proyectos para los Peritos e Ingenieros Industriales provocando el paro a muy corto plazo de miles de estos profesionales con el consiguiente perjuicio para sus familias.

Tercero.—Procedencia de la solicitud de recurso de amparo

La presente solicitud se deduce en aplicación de lo dispuesto en los siguientes preceptos:

— Artículo 46, número 1, apartado b), de la LOTC, de 3 de octubre de 1979, por el que se reconoce legitimación al Defensor del Pueblo para interponer recursos de amparo en el caso de violaciones de derechos y libertades que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto de omisión de un órgano judicial (artículo 44.1 de la citada Ley).

— Artículo 53, número 2, de la Constitución en relación con el artículo 24.1 de la misma, en donde se establece que « todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión».

— Artículo 44.2 de la LOTC, de 3 de octubre de 1979, en donde se indica que el plazo para la interposición del recurso de amparo es de veinte días a contar desde la notificación de la resolución judicial. En el presente caso y como quiera que la sentencia de 7 de octubre de 1983 no ha sido notificada al recurrente ni publicada en el Boletín Oficial del Estado, el *dies a quo* para el cómputo del plazo de veinte días, ha de ser el de interposición del presente escrito, ya que sólo a partir de dicho momento ha podido conocer el Defensor del Pueblo la sentencia que nos ocupa. A mayor abundamiento, debe hacerse notar que la sentencia ha sido oficiosamente conocida por el reclamante con fecha 15 de noviembre del presente año.

— Artículo 56, número 1, de la LOTC, de 3 de octubre de 1979, en cuanto procede que en el recurso de amparo que se interponga se solicite la suspensión de la ejecución de la sentencia de 7 de octubre de 1983, dado que los perjuicios causados por la misma son irreversibles y pueden dar lugar a la pérdida absoluta de clientes por parte de los Peritos Industriales, haciendo inútil la sentencia que se dicte por el Tribunal Constitucional reconociendo el amparo solicitado.»

Séptimo. La Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión del día 23 de noviembre de 1983, deliberó en torno a la pretensión suscitada por don Enrique Castaños García y acordó su admisión a trámite, por entender que dicho escrito reunía los requisitos que determinan los artículos 10.1 y 15.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Octavo. La Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión del día 6 de diciembre de 1983, y según determina el artículo 18.1 .b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, de fecha 6 de abril de 1983, tuvo conocimiento de los informes jurídicos elaborados por los servicios competentes de la institución, en relación con la posible violación del artículo 24.1 de la Constitución, originado por la acción u omisión de Organos jurisdiccionales, *e informó favorablemente* a la interposición del presente recurso de amparo.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, entendiendo que se cumplen todos y cada uno de los requisitos que señala la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, mediante la presente demanda, interpongo recurso de amparo contra la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1983, dictada en el recurso contencioso-

administrativo número 60.695/82 y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia de 8 de noviembre de 1982 (objeto de aquel recurso), por estimar, respetuosamente, que en la sustanciación de los procedimientos que dieron lugar a ellos se han producido, por los órganos jurisdiccionales, actos u omisiones que han supuesto violación del derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, proclamado en el artículo 24.1 de la Constitución, recurso que se apoya en las siguientes

ALEGACIONES
Fundamentos de la petición
de Amparo Constitucional

Primera. La solicitud de amparo se centra en la vulneración del derecho a la tutela efectiva contenido en el artículo 24.1 de nuestra Constitución, en cuanto, en la sustanciación del recurso contencioso-administrativo tramitado ante la Audiencia Territorial de Valencia, y posteriormente en apelación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, se ha producido indefensión para el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos de Alicante. Ello es así, y, en primer lugar, por cuanto el anuncio de la interposición de aquel recurso por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Valencia, *sólo se publicó en el Boletín Oficial de aquella provincia*, lo que provocó el desconocimiento de tal interposición al Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos de Alicante, y dio lugar a que no pudiese éste personarse como parte interesada, ni tampoco, más tarde, en el recurso de apelación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Es cierto que el artículo 60 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa sólo exige la publicación del anuncio de interposición de un recurso en el Boletín Oficial de la Provincia (por tratarse de un procedimiento a sustanciarse ante la Sala de los Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial), sin mayores precisiones.

Pero, aun admitiendo a título meramente dialéctico, el que el cumplimiento de dicho requisito del artículo 60 de la LJCA sea suficiente para, en conexión con lo dispuesto en el artículo 64 de dicha Ley, dar por emplazadas a aquellas personas para las que, según el artículo 29.1 .b) de la LJCA, puedan derivarse derechos del propio acto recurrido, lo cierto es que, en el caso que nos ocupa, una interpretación de esta naturaleza lo único que ha supuesto es la agravación de una carga procesal a soportar por el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, único que podría encontrarse en condición de comparecer en el recurso sustentando la defensa de los derechos que se derivaban a su favor de la resolución de la Dirección General de Industria, objeto del mismo, y a quien atribuía determinadas competencia profesionales, que han resultado después recortadas.

Por ello, de la no publicación del anuncio de interposición del recurso en el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante bien puede inferirse una vulneración del artículo 24.1 de la Constitución, ya que ello no facilitó el conocimiento de su existencia al Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, y puede estimarse, razonablemente, que en su caso se produjo indefensión, pues al no ser parte de la primera instancia, ni en el recurso subsiguiente ante el Tribunal Supremo, no pudo defender adecuadamente sus derechos.

Indefensión tanto más grave cuanto que la práctica procesal habitual en la Audiencia Territorial de Valencia es la de insertar la publicación de anuncios de interposición de recursos contencioso-administrativos, no sólo en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia, donde radica la Audiencia, sino también, además y simultáneamente, en el Boletín Oficial de la Provincia de Alicante, cuando se trata de recursos interpuestos contra actos de los entes locales de esta última provincia, o de los órganos delegados de la Administración Central del Estado radicados en ella.

Y ello, sobre todo, cuando el origen de este contencioso surgió en una resolución de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía de Alicante, que decretó la falta de competencia de un Técnico del Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de esa Provincia, para llevar a cabo un determinado proyecto de instalación.

Segunda. Pero «el derecho de toda persona a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales» que consagra el artículo 24.1 de la Constitución, tampoco hubiera sido íntegramente respetado, en lo que se refiere al Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, ni aun en el supuesto de que la Sala de la Audiencia Territorial de Valencia hubiera ordenado la publicación de anuncios en el Boletín Oficial de ambas provincias.

Y ello es así porque, promulgada la Constitución, el artículo 64 de la LJCA, que determina el emplazamiento a las personas legitimadas como parte demandada en un recurso contenciso-administrativo, sólo a través de la publicación de anuncios, no es suficiente garantía de la salvaguardia de aquel principio.

Así, se han pronunciado varias sentencias del Tribunal Constitucional, entre ellas la de 20 de octubre de 1982 (recurso de amparo número 12/1982) en la que, si bien no llega a plantear la inconstitucionalidad del citado precepto, sí obliga a suplir sus deficiencias por los medios que la Ley de Enjuiciamiento Civil determina.

Recogiendo un criterio jurisprudencial ya sentado en la sentencia de la Sala Primera de ese Alto Tribunal de 31 de marzo de 1981 (BOE de 14 de abril de 1981), la sentencia de 20 de octubre de 1982 ha reafirmado que:

«El artículo 24.1 de la Constitución contiene un mandato implícito al legislador —y al intérprete— consistente en promover la defensión, en la medida de lo posible, mediante la correspondiente contradicción. Lo que conduce a establecer el emplazamiento personal a los que puedan comparecer como demandados —e incluso coadyuvantes.—, siempre que ello resulte factible, como puede ser cuando sean conocidos o identificables a partir de los datos que se deduzcan del escrito de interposición o incluso del expediente, aun cuando no se le oculta a este

Tribunal—dada la variedad de hipótesis que puedan plantearse— que la consecución plena de este resultado puede exigir un cambio legislativo.»

Afirmando con toda claridad que: «De acuerdo con esta doctrina, el hoy recurrente debió, sin duda alguna, ser personalmente emplazado», pues el emplazamiento a través del Boletín Oficial del Estado, en los supuestos ya explicitados, es «inaceptable tras la Constitución», lo que condujo a la Sala a otorgar el amparo y ordenar retrotraer las actuaciones al momento inmediato posterior al de interposición del recurso.

Tercera. En el supuesto que nos ocupa, ha quedado claro que el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Valencia, que interpuso recurso contencioso-administrativo contra una resolución de la Dirección General de la Energía que venía a reconocer determinados derechos al Colegio de Peritos Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, el cual había sido parte en el procedimiento administrativo previo, no era, junto con la Administración, la única parte afectada, sino que es obvio que el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante era parte igualmente demandada, según dispone el artículo 29.l.b) de la LJCA.

En consecuencia, la resolución de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, incumpliendo el deber de emplazar como parte demandada al Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, limitándose a la aplicación de una interpretación restrictiva de lo dispuesto en los artículo 60 y 64 de la LJCA, e ignorando la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional en esta materia, ha entrañado la clara violación del derecho constitucional a la tutela jurisdiccional proclamado en el artículo 24.1 de la Constitución, vulneración que ha sido posteriormente confirmada y consolidada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

FUNDAMENTOS JURIDICO-PROCESALES: LA LEGITIMACION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Primero. La cuestión que se plantea en torno a la legitimación de esta institución para la interposición del recurso de amparo, en los casos del artículo 44 de la LOTC, no se deriva de la duda sobre su existencia, pues viene expresamente establecida en el artículo 46.l.b) de la propia Ley, sino más bien del sentido que pueda tener esta legitimación cuando, según el artículo 161.1 .b) de la Constitución, y el 41.1 de la LOTC puede interponer este recurso cualquier persona que invoque un interés legítimo. Pero al referirse a los supuestos del artículo 44 de la LOTC (violaciones que tienen su origen en acto u omisión de un órgano jurisdiccional), el artículo 46.1 .b) introduce un requisito que limita la amplitud esencial de este recurso, al exigir «haber sido parte en el proceso judicial correspondiente».

La aplicación estricta de este precepto, podría llevar a la difícil situación de que quien ha sufrido indefensión al no permitírsele (o no habérsele facilitado) ser parte en un procedimiento, teniendo derecho a ello, como consecuencia de un acto «u omisión» de un órgano jurisdiccional, no pudiera luego acudir en amparo, denunciando aquella violación.

Aquí adquiere sentido, la legitimación del Defensor del Pueblo, que tendería así a procurar amparo constitucional a quienes, por violación de un derecho fundamental, han quedado indefensos.

No ignoramos, sin embargo, que el rigor del artículo 46.1 .b) ha sido matizado en algunas sentencias de ese Alto Tribunal, que, en determinados supuestos, ha admitido la legitimación de quien no fue parte en el procedimiento, pero pudo o debió haberlo sido. Así, la sentencia de 8 de febrero de 1982 (recurso de amparo 112/80), en la que se expresa:

« 1. Con carácter previo al tratamiento y solución del tema de fondo que suscita el presente recurso, se hace necesario determinar la concurrencia de la legitimación del Fondo Nacional de Garantía de Riesgos de la Circulación para su interposición y el cumplimiento del requisito del artículo 44.1 .c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de cuya observancia depende su misma viabilidad, en base a su condición de supuestos procesales en relación con la vía del amparo constitucional. En tal sentido, la legitimación de dicho organismo ha de reconocerse, en cuanto que una correcta interpretación del artículo 46.1b), de la LOTC, exige la equiparación de los que, debiendo legalmente ser partes en un proceso, no lo fueron por causa no imputable a ellos mismos y resultaron condenados sin ser oídos, a los que efectivamente lo son en el correspondiente procedimiento...»

O, también, la de 12 de julio de 1982 (recurso de amparo número 419/81):

«... y debemos recordar que, si bien el artículo 46.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional legitima para interponer el recurso de amparo, entre otros, a "quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente" ya este Tribunal ha interpretado que el precepto debe aplicarse extensivamente a quienes, sin obtenerlo del órgano judicial, han pretendido razonablemente ser parte, y esta consideración es la que nos llevó, en su momento procesal, a admitir a trámite la demanda.»

En ambos supuestos, el artículo 41.6.b) ha sido interpretado de modo no restrictivo, abriendo el cauce de la legitimación a quien, según el sentido literal del precepto, no lo ostentaba por no haber sido parte en el proceso judicial correspondiente. Pero también podría darse el caso de que, si el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de la Provincia de Alicante interpusiera directamente un recurso de amparo ante ese

Alto Tribunal, alegando estos motivos de indefensión, la Sala no aplicara, en este caso, una interpretación tan amplia y. en trámite oportuno, acordar su no admisibilidad «por carecer su demanda de algunos de los requisitos legales (por falta de legitimación)

Por consiguiente, si el Defensor del Pueblo decidiera no interponer en el presente caso el recurso de amparo que se solicita alegando que los afectados, teniendo legitimación para ello, pueden interponerlo personalmente y resultara después que el Tribunal constitucional no admitiese el recurso por falta de legitimación, el Defensor del Pueblo habría contribuido, con su inhibición, a la indefensión de los afectados.

Segundo. En cuanto al plazo para la interposición del recurso de amparo que la LOTC confiere al Defensor del Pueblo, esta institución entiende que la LOTC contiene una laguna, porque se menciona el de veinte días contados a partir de la comunicación de la resolución recaída en el proceso judicial (artículo 44.2), plazo que sólo tendría validez para quien ha sido parte, pero que es de imposible aplicación en este supuesto. Por ello, y a falta de pronunciamiento de ese Alto Tribunal, entiende esta Institución que debe contar o a partir de la fecha de su publicación o a partir del momento en que el Defensor del Pueblo ha tenido conocimiento de la sentencia que en amparo se recurre, y que no es otro que el del momento de la entrada en nuestro Registro General de la solicitud de parte de quien se interponga el recurso, teniendo en cuenta que se ejercita una legitimación propia y directa y no por sustitución procesal de la persona afectada.

En atención a cuanto ha quedado expuesto:

SUPLICO AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que, teniendo por presentado este escrito, en tiempo y forma, se sirva admitirlo; tener por interpuesto recurso de amparo contra la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1983, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 60.695/82 y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia de 8 de noviembre de 1982 (objeto de aquel recurso), y, seguido que sea el recurso por sus legales trámites, dictar en su día sentencia por la que se reconozca la violación producida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia del artículo 24.1 de la Constitución, y, en consecuencia, declarar la anulación de la sentencia del Tribunal Supremo y de la Audiencia Territorial de Valencia, ordenando la reposición de las actuaciones al momento en que se produjo la indefensión; es decir, al emplazamiento, por medio de notificación personal, al Presidente del Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante para que pueda personarse en el recurso y alegar lo que en su defensa le conviniere, así como aquellas otras personas que puedan ser consideradas con derecho a ser parte en el proceso contencioso.

Todo ello por ser de justicia, que pido en Madrid a 7 de diciembre de 1983.

PRIMER OTROSI DIGO

Que siendo suficiente amplia la legitimación reconocida en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para comparecer ante el mismo en solicitud de amparo, parece prudente que el Defensor del Pueblo sólo se persone en ejercicio de su especial legitimación, y demanda de amparo, cuando las circunstancias concurrentes en cada supuesto concreto confirmen la vulneración evidente de un derecho fundamental susceptible de amparo y se tenga fundada certeza de que la persona afectada no puede concurrir por sus propios medios, o, en última instancia, si el superior interés de la protección de tales derechos fundamentales que la Constitución le encomienda así lo aconsejare.

Ello no obstante, y existiendo la posibilidad de que los propios afectados interpongan también recurso de amparo ante ese Alto Tribunal, alegando las mismas causas, y en ejercicio de la propia legitimación esta institución señala que la interposición de este recurso se ejercita *ad cautelam*, con el exclusivo fin de procurar el amparo que la Constitución y la LOTC reconocen a aquellos afectados y para el supuesto de que no les fuera reconocida su propia legitimación. Por lo cual suplico al Tribunal tenga por hecha la anterior manifestación a los efectos oportunos.

SEGUNDO OTROSI DIGO

Que, a fin de impedir los perjuicios que la ejecución de la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de fecha 7 de octubre de 1983, objeto de este recurso de amparo, pudiera ocasionar a la parte afectada y que haría perder al amparo su finalidad, se solicita de la Sala, en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LOTC, la suspensión de la ejecución de aquélla. Por lo cual suplico al Tribunal que, teniendo por solicitada la suspensión de la sentencia dictada y previos los trámites oportunos, la acuerde.

Todo ello por ser de justicia, que reitero en Madrid a 7 de diciembre de 1983.

FRANCISCO GONZÁLEZ-BUENO LILLO, Secretario General del Defensor del Pueblo, actuando como Secretario de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado en reunión conjunta de 6 de abril de 1983,

CERTIFICO:

Que en la reunión de la Junta celebrada el martes día 6 de diciembre de 1983, estando presentes todos sus miembros, se tomó, entre otros, y por unanimidad, el siguiente Acuerdo:

«Informar favorablemente en relación con la interposición de recurso de amparo contra la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1983, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 60.695/82 y la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia de 8 de noviembre de 1982.»

El Acuerdo de la Junta de Coordinación y Régimen Interior se toma en cumplimiento de lo establecido en el artículo 18 del Reglamento, ya citado, de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo.

Madrid, 7 de diciembre de 1983.

V.° B.°.—El Defensor del Pueblo, Joaquín Ruiz-

Giménez Cortés—El Secretario, Francisco

GonzálezBueno Lillo.

DON JOSE RIPOLL DE LA PEÑA,
SECRETARIO DE LA SALA TERCERA
DEL TRIBUNAL SUPREMO

CERTIFICO: que en el recurso contencioso-administrativo que más abajo se indica, se ha dictado por la expresada Sala la siguiente

SENTENCIA

Exmos. Sres.:
Don Diego Espín Cánovas,
Don José Luis Ruiz Sánchez,
Don Jaime Rodríguez Hermida,
Don José Pérez Fernández,
Don José Garralda Valcárcel.

En la villa de Madrid, a *siete de octubre de 1983;* en el recurso contencioso-administrativo que en grado de apelación pende ante la Sala, interpuesto por el Abogado del Estado, en representación de la ADMINISTRACION PUBLICA; contra la sentencia dictada con fecha 8 de noviembre de 1982, en el recurso número 394/81, referente a incompetencia de un técnico autor. SIENDO parte apelada el COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE VALENCIA, representado por el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén, bajo la dirección del Letrado don Santiago Muñoz Machado.

RESULTANDO que por la Dirección General de Energía del Ministerio de Industria y Energía, por resolución de fecha 3 de diciembre de 1980 se acordó estimar el recurso de reposición interpuesto por don Enrique Castaño García en representación del Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, contra resolución de la Dirección General de Energía, de 30 de julio de 1980, revocar ésta, así como la dictada el 22 de diciembre de 1979, por la Delegación Provincial del Ministerio en Alicante, debiéndose admitir y aceptar el proyecto de centro de transformación situado en la calle Trinidad Angulo a Avenida del Generalísimo, firmado por el Perito Industrial don José María Maestre Navarro, siempre que el límite de tensión no supere los 66.000 voltios dichos.

RESULTANDO que por la representación procesal del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE VALENCIA, y contra anteriores resoluciones se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, el que formalizado en su día, mediante escrito en el que después de exponer los Hechos y Fundamentos de Derecho que estimó oportuno, suplicó se dicte sentencia por la que se declare: 1.0 Que la resolución de 3 de diciembre de 1980 de la Dirección General de la Energía, que resuelve el recurso de reposición interpuesto por don Enrique Castaño García contra la Resolución de la propia Dirección General de 30 de julio de 1981, sobre competencia de los Peritos Industriales para firmar proyectos de instalaciones eléctricas, sea declarada «no conforme al Ordenamiento Jurídico». 2.° Que la citada resolución sea, consecuentemente con ello, anulada. 3.° Que se declaren vigentes las Resoluciones de la Dirección General de la Energía de 30 de julio de 1980, así como la de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía en Alicante de 22 de noviembre de 1979, por ser conformes al Ordenamiento Jurídico, e imponiendo las costas de este recurso a la Administración; por otrosí, solicitó que el trámite de vista sea sustituido pon el de conclusiones.

RESULTANDO que, contestada la demanda por el Abogado del Estado, por escrito en el que tras exponer los Hechos y Fundamentos jurídicos que estimó de aplicación, suplicó se dicte sentencia por la que se declare la conformidad a Derecho de la Resolución de 3 de diciembre 1980 de la Dirección General de la Energía, absolviendo a la Administración de la presente demanda.

RESULTANDO que, evacuado el trámite de conclusiones sucintas por las partes, se señaló para la votación y fallo del recurso el día 26 de octubre de 1982, en que se celebró dictándose sentencia en 8 de noviembre del mismo año, cuya parte dispositiva es como sigue: «FALLAMOS, que estimando, como estimamos, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Valencia, contra Resolución de 3 de diciembre de 1980, de la Dirección General de Energía, del Ministerio de Industria y Energía, estimando el recurso de reposición interpuesto por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Alicante, contra resolución de la propia Dirección General de 31 de julio de 1980, que desestima el recurso de alzada interpuesto contra la de 22 de noviembre de 1979 de la Delegación Provincial del Ministerio en Alicante, que decretaba la incompetencia de un técnico autor de un proyecto sometido a aprobación, por entender que la potencia proyectada excedía de sus atribuciones, debemos declarar y declaramos contraria a Derecho la expresada resolución de fecha 3 de diciembre de 1980, de la Dirección General de la Energía,

anulándola y dejándola sin valor ni efecto alguno. Y se declaran vigentes las resoluciones de la repetida Dirección General de la Energía de 31 de julio de 1980, así como la de la Delegación Provincial del Ministerio de Industria en Alicante en 22 de noviembre de 1979, que se declaran conformes a Derecho, todo ello sin hacer especial imposición de costas.»

RESULTANDO que, contra la anterior sentencia se interpuso por el Abogado del Estado, recurso de apelación, que fue admitido en ambos efectos y recibidos los autos y antecedentes en esta Sala, se personaron el Abogado del Estado en representación de la ADMINISTRACION PUBLICA, apelante, y el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén en representación del

COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE VALENCIA, apelada, para hacer uso de los derechos y acciones que les corresponden, e instruidas las partes, presentaron sendos escritos de alegaciones que se unieron a los autos, señalándose para el acto de la deliberación y fallo del presente recurso de apelación el día 27 de septiembre del año en curso, en cuya fecha se celebró el acto.

SIENDO Ponente el Magistrado Excmo. Sr. Don Jaime Rodríguez Hermida.

VISTOS los artículos 1, 28, 37, 52, 58, 80 y 131 de la Ley de 27 de diciembre de 1956; el Reglamento de Verificaciones Eléctricas, de 12 de marzo de 1954; la Orden de 14 de julio de 1967; la Orden de 11 de mayo de 1971; el Decreto-ley 37/77, y demás de general aplicación.

ACEPTANDO los Considerandos de la sentencia apelada.

CONSIDERANDO que, a la vista de la temática litigiosa, la única cuestión a enjuiciar y resolverse por este Alto Tribunal, consiste en señalar el verdadero alcance, significado e interpretación del artículo 1.0, apartados 1 y 2, del Real Decreto-ley 37/77, para lo cual ha de partirse de una correcta hermenéutica interpretativa, teniéndose en cuenta, no sólo la letra fría de la Ley, sino su espíritu, atendiéndose a criterios lógicos, sistemáticos y teleológicos que toda correcta exégesis interpretativa requiere, con objeto todo ello de conocer el verdadero alcance y significado del precepto que nos ocupa, comenzando con el examen de la expresión literal del precepto cuestionado, con arreglo al cual, se adviene el contenido de la sentencia apelada, puesto que el artículo 1 Y, párrafo 1.º, del precepto comentado, exige que la competencia de los Peritos sólo les permite proyectar instalaciones de 200 HP de potencia, 15.000 voltios de tensión y en industrias de menos de 100 obreros, por lo que, si bien es cierto que el párrafo 2.° de dicho precepto confiere a los Peritos competencia «con el límite de tensión de 66.000 voltios cuando las instalaciones se refieran a líneas de distribución y subestaciones de energía eléctrica», tal excepción en nada es óbice para que tengan que tenerse en cuenta la potencia y el número de obreros, pues, lo que este párrafo contempla es la única excepción de la tensión, y ello, siempre que se esté en alguno de los supuestos contemplados por dicho párrafo, pues de lo contrario, este segundo párrafo disminuiría o dejaría sin efecto al primero de ellos, atribuyendo a los Peritos una competencia que viene genéricamente enmarcada por tres vértices, pudiendo prescindirse de uno de ellos, y no siempre, sino para el supuesto o supuestos que en este párrafo 2.0 se contemplan, por eso, el límite de potencia ha de jugar, por lo que siendo ésta de 250 HP, éste no puede rabasarse, teniendo que traducirse los 400 KVA del proyecto que nos ocupa a la equivalencia de HP y que no es otra que 133,015 196 KVA, por lo que tratándose de una instalación de 400 KVA, es indudable que esta potencia excede de los límites permitidos a estos técnicos, criterio que también se corrobora por la interpretación lógica, ya que, es indudable que las competencias de los Peritos industriales son de atribución y no genéricas, si tenemos en cuenta que la técnica manejada por el calendario Real Decreto-ley es la de reconocer competencia general a los Ingenieros Industriales, sin perjuicio de atribuir ciertas competencias y para determinados asuntos a los Peritos, por lo que ha de huirse de toda interpretación extensiva y hemos de atenernos a la bilateralidad del precepto, sin olvidarnos que el Perito es un técnico con facultades también genéricas, pero limitadas por el precepto de que se trata en relación con la del Ingeniero Industrial, de aquí que obviamente, su posición tenga que subordinarse a la de aquél, por lo que si alguna norma permite que los Peritos desarrollen funciones de los Ingenieros, éstas han de ser concretas, específicas y limitativas, en relación con el precepto de que se trata, que es lo que se deduce del Real Decreto de 31 de octubre de 1924 y se recoge hoy en el Real Decreto-ley de 13 de febrero de 1977, de ahí que si hay que limitar un derecho sea el de los Peritos, no el de los ingenieros, que los tienen atribuidos de manera genérica y no en concreto y en particular como los de aquellos técnicos.

CONSIDERANDO que, además de lo sustentado, tal deducción también se infiere de la conjunción de elementos técnicos y sistemáticos que operan en la interpretación en cuestión, puesto que, de los tres requisitos que expresa el artículo 1º., párrafo 1, del citado Decreto, los tres han de obrar de consuno, permitiéndose sólo la excepción de la tensión; 66.000 voltios, siempre y cuando se trate de «líneas y Subestaciones», y ello, porque una línea eléctrica no considera sólo la tensión, sino que es un factor decisivo la potencia y éste no es un factor disponible en términos generales, es una cuestión técnica, imprescindible, dependiendo de este factor un gran número de cálculos y determinaciones de los que ha de tener el futuro proyecto, no debiendo olvidarse, que si sólo se tuviera en cuenta el límite de la tensión, 66.000 voltios (para líneas y Subestaciones) y no la potencia limitada siempre a 250 HP, resultaría que los Peritos no tendrían límites para proyectar en baja tensión, limitaciones en cuanto que el Reglamento Eléctrico de Baja Tensión califica a ésta como aquella «cuyas tensiones nominales sean iguales o inferiores a 1.000

voltios para corriente alterna y 1.500 para corriente continua», artículo 3.°, tensiones muy inferiores a las que manejan los Peritos en la norma para limitar la competencia profesional de dichos técnicos, por lo que, de considerar sólo la tensión, podrían proyectar cualquier línea o instalación en baja de tremenda complejidad, en contradicción con el espíritu de la Ley y de su condición de técnico de grado inferior al del Ingeniero, pues, si éste tiene la competencia genérica y para los grandes proyectos, aquéllos sólo la han de tener para los pequeños y asequibles a su condición técnica inferior (aquellos que por su complejidad no requieran «intervención del Ingeniero Industrial», Real Orden de 29 de agosto de 1905), no debiendo olvidarse que ningún proyecto se presente en la práctica a la Administración especificando sólo la tensión, señalándose siempre la potencia, como lo prueba el ejemplo que contempla la sentencia apelada, en que se expresa sólo la potencia, 400 KVA, criterio que también se colige de una interpretación sistemática del precepto cuestionado en relación con el resto del «sistema» ordinamental, por cuanto, por un lado el Perito es, dada la Real Orden de 29 de agosto de 1903 hasta hoy, un profesional ayudante del Ingeniero, sin olvidarse que su titulación se corresponde con una formación especializada con carácter eminentemente práctico (Ley de 20 de julio de 1957 sobre Ordenación de las Enseñanzas Técnicas) y, por esto, no debe de olvidarse que sus atribuciones en el ámbito de la proyección son limitadas, muy concretas y, a mayor abundamiento, tampoco puede prescindir este Alto Tribunal de la finalidad contemplada en la excepción del párrafo 2 del artículo 1.º, tantas veces estudiado, pues, si bien el citado precepto autoriza la realización de proyectos a los peritos de hasta 66.000 voltios (manteniéndose siempre la potencia de 250 HP), ello lo es para el supuesto de que se trate «de líneas de distribución y Subestaciones de Energía eléctrica», supuesto que no es el de autos, en el que estamos ante un «Centro de transformación» que es una instalación diferente a las anteriores, por lo que ha de regirse por el párrafo 1, prueba de ello es que el Reglamento de Verificaciones Eléctricas de 12 de marzo de 1954, en su artículo 91, párrafo a), distingue entre «Subestaciones principales elevadoras y reductoras, fusibles o cables de alta tensión y centros transformadores», distinción que también contempla la Orden de 12 de julio de 1917, al establecer en sus artículos 4.° y 5°, el señalarse los requisitos que han de observarse para postular una «Subestación» de más de 100 KVA, y que son muy diferentes cuando los solicitados son «Centrales, Subcentrales o Líneas Eléctricas», distinción que se acentúa en las Ordenes de 14 de julio de 1967 y 11 de mayo de 1971, ya que, por lo que respecta a la primera, la misma sólo se refiere a la compensación de «Subestaciones y líneas eléctricas», pero no hace referencia a «Centros de Transformación», y, por lo que se refiere a la otra Orden, la misma sólo utiliza el concepto de «Estación de Transformación», instalación general que comprende según la norma » Subestaciones y Centros de Transformación » como instalaciones diferentes y separadas y, a mayor abundamiento, esta diferencia se observa con toda nitidez en el Decreto 2948/82, de 15 de octubre, que aprueba normas sobre acometidas eléctricas y el Reglamento correspondiente, manejando la verificación que nos ocupa a los efectos de establecer coeficientes de simultaneidad distintos, precios distintos y plazos diferentes, ya se esté ante un «Centro» o una «Subestación», y que se cimienta en la corrección de errores de aquel Real Decreto, al manifestarse que «en la página 33063 del Boletín Oficial de 28 de enero de 1983, el título de la disposición es sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en "Centrales Eléctricas, Subestaciones y Centros de Transformación"», por todo lo cual resulta palmario que es muy diferente un «Centro de Transformaciones» y una «Subestación», diferenciación que, cómo no, ha de tenerse en cuenta a la hora de interpretar el precalendario Real Decreto de 1977, de ahí que el mencionado párrafo 2 del artículo 1.0 del mismo, sólo autorice a los Peritos a proyectar «Subestaciones» de hasta 66.000 voltios, por lo que los «Centros de Transformación» siguen el régimen general del artículo en cuestión, pese a lo visto del apartado 1 del mismo.

CONSIDERANDO que, en cuanto a costas, no hay motivos esenciales para su imposición expresa a ninguna de las partes litigantes.

FALLAMOS que, debemos desestimar y desestimamos el presente recurso de apelación, interpuesto por la representación del Estado contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 8 de noviembre de 1982, la cual confirmamos íntegramente; todo ello sin la expresa condena en costas de esta apelación.

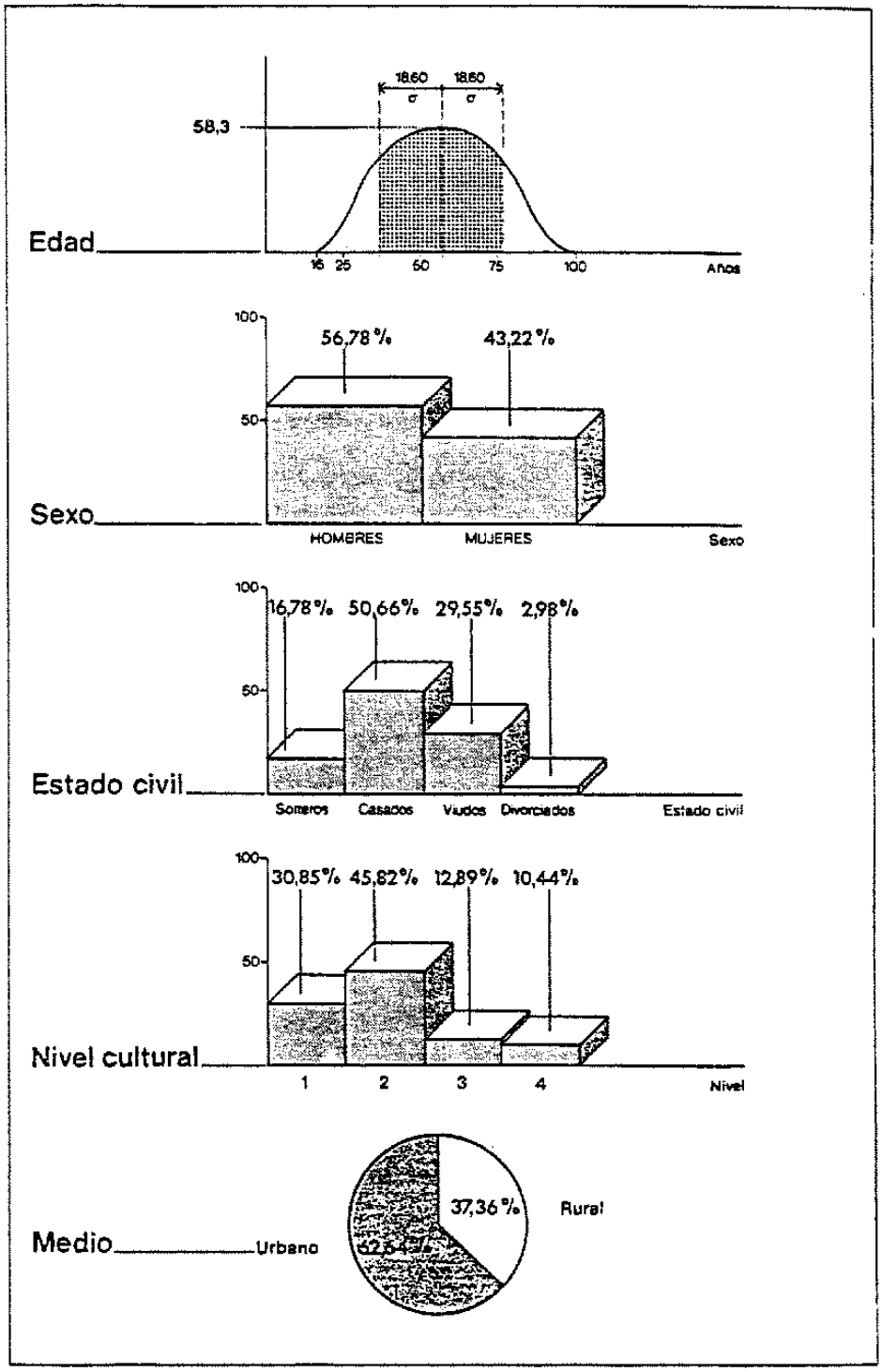
ASI, por esta nuestra sentencia, que se publicará en el *Boletín Oficial del Estado* e insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.—Diego Espín.—José Luís Ruiz Sánchez.—Jaime Rodríguez Hermida.—José Pérez Fernández.—José Garralda Valcárcel.—Rubricados

PUBLICACION: Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. Don Jaime Rodríguez Hermida, celebrando audiencia pública en el día de hoy la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de lo que, como Secretario de la misma certifico.

Madrid a 7 de octubre de 1983.—José Ripoll.—Rubricado.

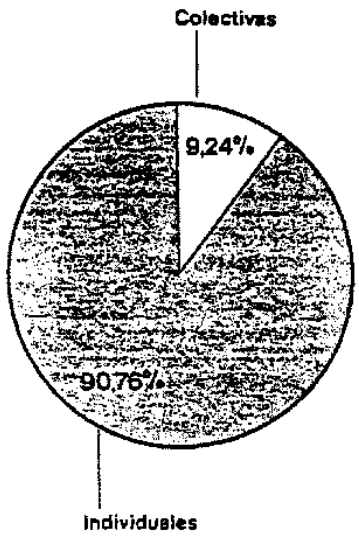
CARACTERISTICAS PERSONALES DE LOS AFECTADOS

§ 2

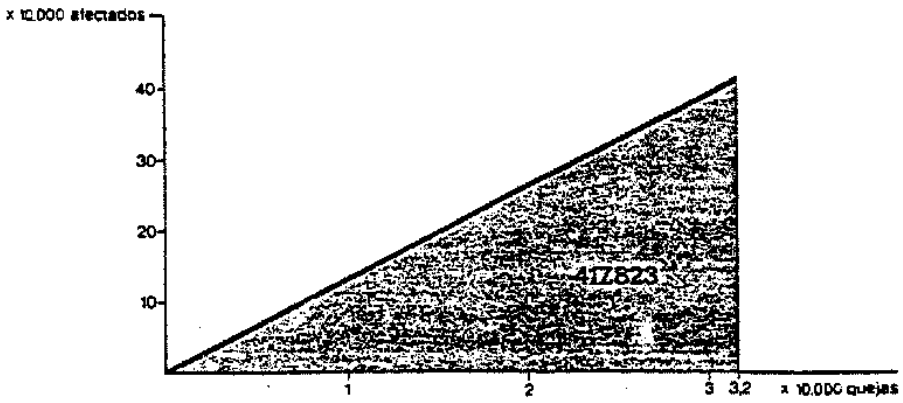


§ 2

QUEJAS INDIVIDUALES Y COLECTIVAS



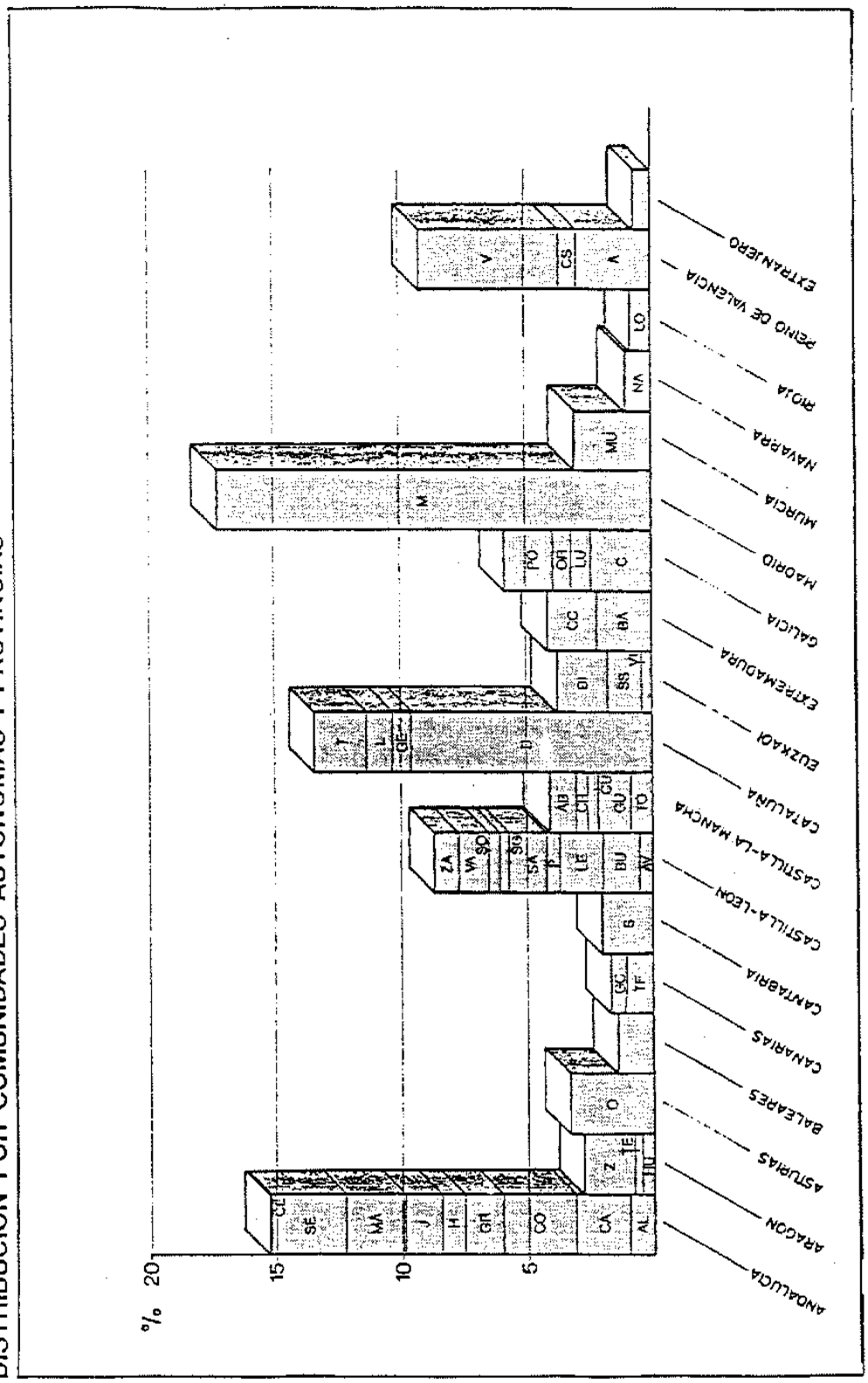
NUMERO DE AFECTADOS



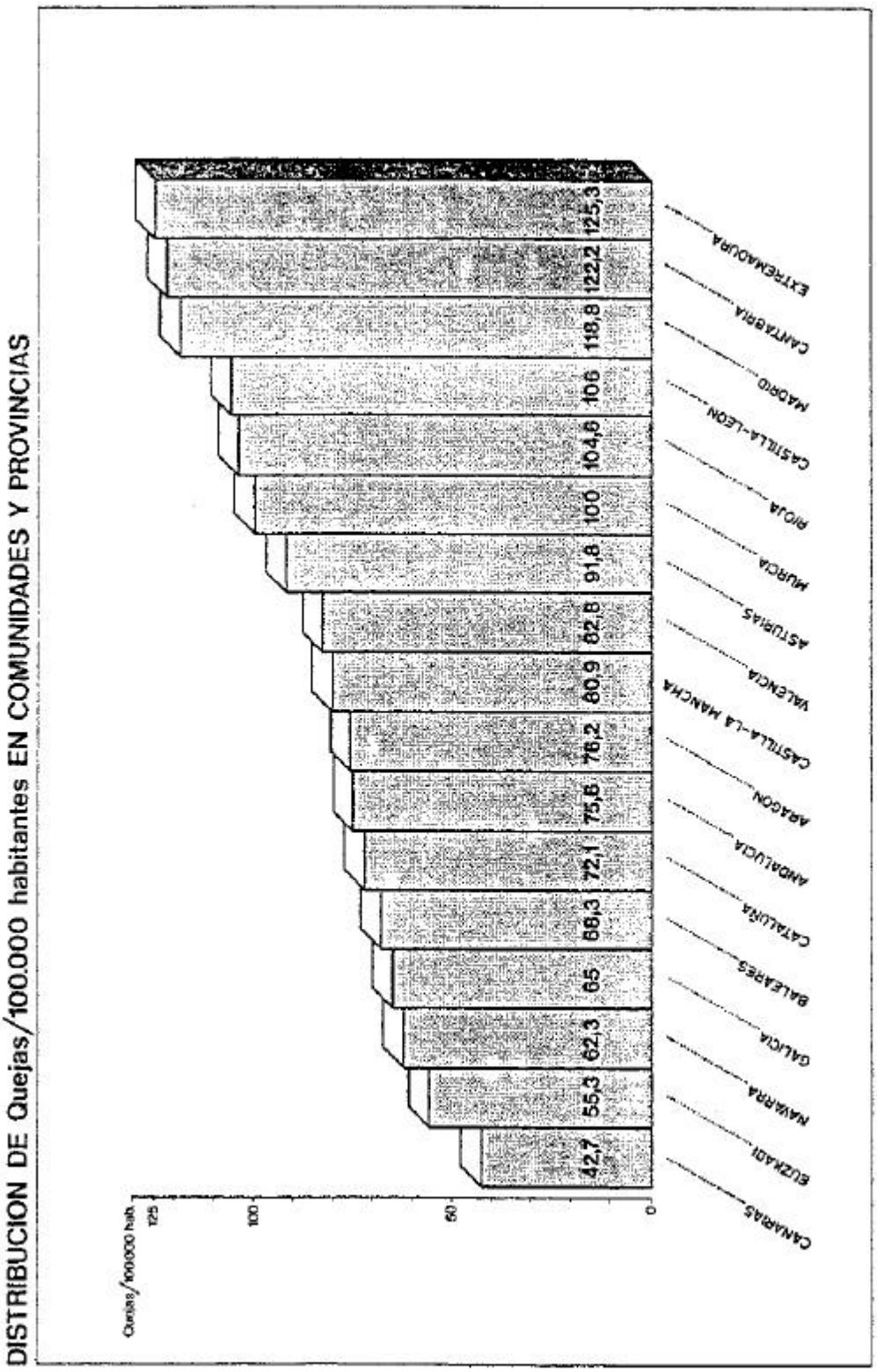
Nº medio de afectados/queja: 13,48

§ 2

DISTRIBUCION POR COMUNIDADES AUTONOMAS Y PROVINCIAS



§ 2


DISTRIBUCION DE Quejas/100.000 habitantes EN COMUNIDADES Y PROVINCIAS
Quejas/100.000 hab.
125
100
50
0
42,7
55,3
62,3
65
68,3
72,1
75,8
76,2
80,9
82,8
91,8
100
104,6
106
118,8
122,2
125,3
CANARIAS
EUZKADI
NAVARRA
GALICIA
BALEARES
CATALUÑA
ANDALUCIA
ARAGON
CASTILLA-LA MANCHA
VALENCIA
ASTURIAS
MURCIA
RIOJA
CASTILLA-LEON
MADRID
CANTABRIA
EXTREMADURA

§ 3. Congreso de los Diputados: Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 7 de junio de 1984.

CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Año 1984 **II Legislatura** **Núm. 187**

COMISION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

PRESIDENTE: DON DONATO FUEJO LAGO

Sesión celebrada el jueves, 7 de junio de 1984

Orden del día:

— Informe del Defensor del Pueblo (excelentísimo señor don Joaquín Ruiz-Giménez y Cortés).

Se abre la sesión a las unce de la mañana.

El señor PRESIDENTE (Fuejo Lago): Señoras y señores Diputados, vamos a comenzar la sesión.

Quiero saludar, en primer lugar, al señor Ruiz Giménez, Defensor del Pueblo, que nos va a presentar el informe que reglamentariamente está estipulado que se formule una vez al año o. en caso de que haya algún acontecimiento extraordinario, se presente un informe extraordinario. En este caso es un informe ordinario de rendición de su labor, de su trabajo durante e1 año.

Tiene la palabra el señor Ruiz-Giménez.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Excelentísimos e ilustrísimos señores, señor Presidente, señores Vicepresidentes, señoras y señores Diputados, gracias ante todo por la constante solidaridad que estas Cortes Generales y, en concreto, la Comisión «ad hoc», la Comisión para sus relaciones con el Defensor del Pueblo, ha tenido a lo largo del año 1983, completo difícil. Reitero así el agradecimiento que les exprese el día 21 de abril de 1983. en que anticipe verbalmente un informe muy reducido de aquellos tres primeros meses de rodaje de nuestra institución, cuando aun no temamos más que un despacho en este Palacio del Congreso de los Diputados; cuando el Reglamento acababa de ser aprobado por las Cortes y. finalmente, cuando en ese mismo día se designaron los dos adjuntos. Yo agradezco mucho la generosidad, la comprensión y el apuro que entonces me prestaron al dar su voto unánime para las dos personas a las que propuse para asumir conmigo la responsabilidad de una institución que no puede estar personalidad en un individuo, sino que tiene un carácter colegiado. Estas dos personas fueron, el profesor Alvaro Gil. Robles y doña Margarita Retuerto.

Aprovecho también para decir que fue un acierto aquel soto de los Grupos Parlamentarios, porque en ambos he obtenido no solamente una comprensión grandísima, si

no también una ayuda, sin la cual no hubiéramos podido seguir adelante.

No voy a repetir ahora lo que entonces dije, porque Figura ya en el «Boletín Oficial» de este Congreso, y desearía que mi intervención de esta mañana fuese lo más concisa posible, no transgrediese al limite que hemos convenido de treinta minutos, para dejar así mucho más margen a lo que es importante, es decir, a las preguntas, a las criticas, a los reparos que deseen formularme los portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios y los señores Diputados aquí presentes. Solamente quiero, rapidísimamente, recordar que aproximadamente los seis primeros meses de 1983 se emplearon, sobre todo, en organizar una institución que había surgido sin precedentes inmediatos en e1 ordenamiento jurídico español merced a nuestra Constitución de 1978, que se desarrolló en su articulo 54 por la Ley Orgánica 3/1981. de 6 de abril, pero que no empezó su funcionamiento hasta el día 2 de enero de 1983. con un equipo entonces reducidísimo de colaboradores e incluso, ya lo he dicho, sin los dos adjuntos, que eran piezas fundamentales para el buen funcionamiento. Hasta finales de abril o principios de mayo de 1983 así fue.

He de decir que los colaboradores-asesores fueron nombrándose a partir de entonces, dando una prioridad muy relevante, en cumplimiento no sólo de lo que prescribe nuestra Ley Orgánica, sino también al espíritu mismo de la institución, a personas que procedían de los distintos cuerpos de funcionarios de las diferentes Administraciones, Administración estatal o Administraciones locales. Fue a finales de diciembre cuando se confecciono el informe que ahora me honro en presentar ante sus señorías, y aunque se cuenta con 71 personas, solamente 26 son las que estudian y evalúan las quejas, apoyados en su competencia profesional, ratificada o certificada por sus diplomas, por sus títulos facultativos y el resto, benemérito resto, he de decirlo, se dedican a actividades administrativas; taquimecanógrafas, ordenanzas, etcétera.

Pongo de relieve ante esta Comisión, porque es de justicia, la competencia, la dedicación y la vocación de servicio que todo este equipo ha demostrado a lo largo del primer año de funcionamiento.

No nos instalamos, como es sabido, hasta el mes de diciembre en la nueva sede de la institución, que fue honrada el día de su inauguración por la presencia de Sus Majestades los Reyes de España y de altas representaciones de las Cortes Generales, del Gobierno y de las principales instituciones del Estado.

Entre ese informe o preinforme de abril de 1983 y este ha transcurrido todo ese gran esfuerzo de organización. Pero, simultáneamente, se iban acumulando las quejas porque no se estableció en la Ley Orgánica, por la que nos regimos, una «vacatio» semejante a la que se estableció para el Tribunal Constitucional cuando inició sus funciones. Es decir, que desde el día 2 de enero, incluso antes, porque por correo va estaban llegando quejas, se fueron acumulando las mismas y hubo que simultanear la organización de las instalaciones y la formulación de Criterios, etcétera, con el estudio de las quejas y el despacho de las mismas. La aceleración de las quejas fue muy grande, si luego los señores Diputados y SS.SS. quieren preguntarme las razones, las daré con muchísimo gusto. Creo que en parte se debe a la novedad de la institución y también a que había acumulados ahí durante años una serie de problemas que no eran ni siquiera solubles con la aplicación de la llamada cláusula de inadmisibilidad por extemporáneas, porque eran quejas pendientes. He dicho algunas veces que del mismo modo que hay delitos continuados, hay también quejas continuadas de personas cuyos derechos, derechos constitucionales, no habían sido suficientemente atendidos durante decenios.

Lo que no abarca este informe que se presenta a SS. SS. Hoy, que todos tienen en su poder con sus anexos, es la totalidad de las quejas recibidas durante 1983, porque es un movimiento huido. Esto quiere decir que las quejas se reciben y se ponen en marcha, unas, como se indica, se declaran inadmisibles por razones Fundadas que están en la Ley, y otras continúan su marcha hacia los distintos organismos de la Administración. Una gran parte de las que llegaron durante el segundo semestre de 1983, como consta en nuestro informe, estaban sin tramitar ante la Administración, y de las que se iban tramitando no se habían recibido todavía la respuesta.

Quiere decir esto que es un informe necesariamente incompleto, puesto que no figura en él la solución dada a las 30.000 quejas en números redondos que se fueron recibiendo en nuestro registro a lo largo de los doce meses de 1983.

Sin perjuicio de que pueda anticipar algunos resultados estimulantes a lo largo de estos primeros cuatro meses de 1984, habrá, seguramente, si SS. SS. lo estiman pertinente, que presentar un informe complementario después del verano en que hagamos ya el balance global de las 30.000 quejas habidas en 1983.

He de añadir, y con esto concluyo este sencillo preámbulo, que a lo largo de 1984. y hasta el día de ayer, se habían ya superado las 10.000 quejas. Es decir, que están llegando aproximadamente unas 2.000 quejas mensuales.

Propongo, para mejor diálogo posterior, ceñir mis reflexiones a tres puntos: primero, a una imagen global del informe, que aunque yo sé que SS. SS. lo conocen, pero tal vez facilite la reflexión sobre el mismo dar aquí una rápida síntesis de la estructura y de los principales criterios que han inspirado la elaboración de este informe. Segundo realizaría una evaluación autocrítica de nuestra propia actuación, y, finalmente, y sobre todo el capitulo de sugerencias, recomendaciones y recordatorio tanto a las Cortes Generales como a los órganos de la Administración. Este último punto para nosotros es el fundamental, porque es el que constituye el punto de arranque de una mejora hacia el futuro de nuestros servicios públicos que, por consiguiente, permitirá la disminución del número de quejas. No se trata sólo de resolver las 30.000 habidas, sino de evitar en lo posible que se siga generando ese número tan elevado hacia el futuro, sobre todo que se sigan generando las que están fundadas, porque, como tengo que decir enseguida, hay

una parte considerable de esas quejas que no entran dentro de la órbita de nuestro competencia.

En la introducción de nuestro informe se señalan los principales criterios de actuación seguidos por la institución del Defensor. Uno de ellos es la inadmisión de quejas no integrables en la órbita de las facultades que esta Institución tiene. Podemos decir que son fundamentalmente cinco los capítulos de inadmisibilidad de las quejas.

En primer término, las que se refieren a cuestiones jurídico-privadas entre particulares, y nos han llegado en este concepto muchas quejas; es decir, problemas domésticos, problemas de herencia, problemas de inquilinos con caseros, etcétera. Es evidente que tenemos que decir que no nos corresponde, eso pertenece a la órbita de actuación de los Abogados y Procuradores en libre ejercicio a los de turno de oficio, en suma, a los Jueces y Tribunales de la Administración de Justicia. Sin embargo, hay que contestar, y hemos contestado, porque así nos lo impone no solamente el articulo 15 de la Ley sino razones obvias de equidad y de humanidad. Hemos contestado dando la explicación de por qué no entra en nuestra competencia y de cuáles son los camines que puede seguir la persona reclamante.

También a veces, antes de dar una respuesta negativa, hemos pedido ampliación de datos, porque muchas de las cartas son incluso de difícil lectura, en algunas además se nota una falta de información muy grande por parte de nuestros conciudadanos sobre qué es la institución del Defensor del Pueblo, va que no ha recibido suficiente información de los órganos de la Administración pública.

En segundo término, otra causa de inadmisibilidad es no haber presentado el reclamante una petición previa a la Administración. Nosotros entramos en funciones cuando la Administración falla, por infracción positiva, por inhibición o por pasividad, pero lógicamente no podemos ser un atajo, y lo he dicho más de una vez, cuando el reclamante tiene un camino, debe utilizarlo previamente. Entonces, si no ha reclamado previamente al órgano de la Administración de que se trate, insisto en que le orientamos para que lo haga, y únicamente después entraríamos en funciones, pero de momento la inadmisión se produce.

En tercer lugar, por haber recaído a sentencias oficiales que han adquirido firmeza, y sobre las cuales nosotros no podemos volver, salvo en el caso excepcional de que fuera pertinente el recurso de amparo constitucional, y sobre ello volveré en seguida, pero muchas veces acuden cuando ya incluso los veinte días siguientes a la notificación de la sentencia han transcurrido y, por consiguiente, fa inadmisión es evidente.

En cuarto lugar, por existir un procedimiento judicial ya en trámite, en cuyo caso por imperativo de nuestra Ley Orgánica tenemos que suspender nuestra actuación. No es una inadmisión tan radical como la otra, pero evidentemente no podemos realizar más actuación que, si se nos denuncian lentitudes u otras anomalías en el procedimiento, dar traslado de ellas al Fiscal General del Estado paro que, bien él directamente, o bien a través del Consejo General del Poder Judicial, intervenga y logre que esas anomalías desaparezcan.

Finalmente, hemos tenido incluso quejas contra sentencias del Tribunal Constitucional. Es evidente que eso es otro caso todavía más patente, más obvio, de inadmisión. Lo único que ahí cabe a la persona reclamante, si estima que su derecho fundamental ha sido violado y que ha habido indefensión, es acudir a la Comisión Europea de Derechos Humanos, pero eso ya sale de nuestra órbita. He ahí los criterios de inadmisión.

Luego están los criterios de admisión. Hay admisión de carácter provisional en espera de que se nos envíe, por ejemplo, si hemos pedido ampliación de datos, documentos o aclaraciones de los que hayan sido dados en el escrito inicial por la persona reclamante, y admisión definitiva en cuanto a nuestra institución, cuando estimamos que se reúnen los requisitos formales dimanantes del articulo 54 de la Constitución y de los pertinentes artículos de la Ley Orgánica por la que nos regimos. Entonces, si va consideramos que esos requisitos concurren, es cuando formalizamos la queja ante la Administración pública. Es el tercer momento: formalizar la queja ante la Administración pública, mediante una comunicación en que resumimos los supuestos fácticos de la queja, las alegaciones del reclamante, y requerimos al órgano administrativo para que nos envíe el preceptivo informe que establece el artículo 18 de nuestra Ley.

El cuarto momento es comunicar al reclamante sobre la base del informe recibido de la Administración, lo que la Administración nos ha dicho. Si la respuesta de la Administración ha sido satisfactoria, así se lo decimos al reclamante y damos por concluida nuestra intervención. Si la respuesta de la Administración es desfavorable a la pretensión del reclamante, pero nos suscita dudas sobre la congruencia de la respuesta administrativa con lo alegado por el reclamante, puede abrirse una fase de requerir más datos al reclamante, o de, en definitiva, llegar a la última fase, que es la de plantearle sugerencias o recomendaciones a la Administración.

Como es un lucha contra reloj, voy a tratar brevemente el segundo aspecto que quería exponerles, que es la distribución de quejas en grandes áreas y la tipología de las mismas. Sin embargo, como está en el texto escrito y ustedes lo tienen, no es necesario que yo me detenga sobre ello. A medida que vea algunos tipos importantes de problemas, veremos cuáles son las áreas por materias que despiertan más quejas.

Hay también una segunda clasificación que tienen ustedes, por regiones geográficas, que sólo dice que hay más quejas en Madrid, seguido de Andalucía, y luego Cataluña, etcétera, pero para saber realmente la importancia de esto hay que tener en cuenta la población de las respectivas ciudades. Por tanto, eso no es lo más importante, ni tampoco los datos, aunque están ahí porque hicimos ese sondeo sociológico, por edades, estado civil y situación social. Lo que más nos interesa decir es que el mayor número de las quejas proceden de personas de edad avanzada. El término medio es de cincuenta ocho años como una de las características generales, y esto indica que efectivamente son esas personas las que, por

los menos en la primera fase de nuestro funcionamiento, más ha acudido a nosotros. También es cierto que ya vamos notando que esto cambia, porque ya van llegando quejas cada vez más a nuestra Institución de personas de edades inferiores, es decir gentes más jóvenes, cuyos problemas se van agudizando por la crisis socioeconómica de nuestro país.

También quería indicarles cuál ha sido la experiencia obtenida en el ejercicio de nuestras funciones, las que nos ha encomendado la Constitución y la Ley Orgánica. Nuestra función principal primaria (no diría que principal o más alta, desde el punto de vista estimativo, pero sí la primaria y la básica) es la función investigadora ante la Administración. Durante el año 1983 esa función investigadora la realizamos exclusivamente a través de comunicaciones escritas, salvo excepciones muy reducidas, dos o tres visitas que realicé personalmente a centros penitenciarios, porque había sido requerido para ello, pero estimamos que durante el primer año no teníamos por que utilizar el método de visitas por presencia.

El artículo 19.2 de nuestra Ley nos permite visitar el órgano administrativo, pedir el expediente, comprobar, «de visu» e «in situ», cuál es la situación de la tramitación de un expediente y los defectos que hayan podido cometerse. Consideramos que no era necesario hacerlo durante el primer año y, además, no teníamos el personal suficiente para ello, pero, eso si, anunciamos a todos los responsables de los distintos órganos de la Administración que a partir del 1 de enero de 1984 empezaríamos a hacer esas visitas. Ya hemos empezado a efectuarlas, con resultado satisfactorio, porque no son visitas, permítanme la expresión, inquisitoriales, sino que son de información para nosotros y de cooperación, para ver qué es lo que ocurre, cuáles son los obstáculos objetivos para que un servicio público genere determinadas quejas.

Esto me lleva a decir que la segunda de nuestras funciones, la función «sancionadora» (por llamarla de alguna forma, ya que no es una función de sanción directa, no somos órgano judicial ni tenemos fuerza ejecutiva, pero sí tenemos una función de instar la apertura de expedientes disciplinarios o de expedientes de carácter penal), no la hemos ejercido a lo largo de 1983. ni nos hemos encontrado, en honor a la verdad —por espirito de justicia hay que decirlo—, con ninguna resistencia por parte de los funcionarios de los distintos órganos de la Administración. Ha habido, insistiré luego sobre ello, algunas pasividades, algunas lentitudes en contestar a nuestros requerimientos, pero no ha habido resistencia, ni mucho menos desobediencia, ante la petición de un documento o de un dato que necesitáramos de la Administración, ni mucho menos nos hemos encontrado en la necesidad de ejercitar la facultad que nos atribuye la Ley de interponer una acción de responsabilidad contra autoridades, Funcionarios, etcétera.

Otra función importante, que está poco en la Ley pero que si se refleja en el informe escrito, es la función mediadora, como alguna de las figuras equivalentes en otros países, y sobre todo en Francia, donde lleva el nombre de «mediateur», que es la figura equivalente al «ombudsman» escandinavo o al Defensor español. Esta función la hemos ejercitado y con buen resultado, es decir, hemos actuado como un punto de diálogo, de intercomunicación más flexible entre el administrado y el órgano administrativo. Y ahí tenemos el caso importante, que se ha publicado ya tantas veces —y precisamente porque ha muerto la persona interesada hago referencia a él—, de la empresa de don Manuel Benavente Benasa, de Zaragoza, al que se le debían cantidades muy grandes desde al año 1973 por el Instituto Nacional de Previsión, luego Instituto Nacional de la Salud. En una función mediadora, en la que tuvo que intervenir, incluso, el Consejo de Estado en pleno, para dar un dictamen favorable a la propuesta que nosotros habíamos hecho, se resolvió. Este hombre acaba de Fallecer víctima de un cáncer; Estuvo tres veces en huelga de hambre, pero su fallecimiento se ha debido a una enfermedad tumoral. Ha podido recibir la mayor parte de lo que le correspondía, aunque le queda una pequeña cantidad. La viuda ya ha dicho que volverá a insistir ante el Defensor del Pueblo, pero la realidad es que murió habiendo pagado (porque hubo una compensación) todo lo que debía a la Seguridad Social y a los acreedores, que le habían embargado casi todos sus bienes, y aún fe quedó una cantidad aproximada de unos treinta millones de pesetas que se le debían, repito, desde muchos años atrás. La Administración pagó, incluso pagó con intereses. He ahí un caso de mediación.

Hemos tenido también otra mediación de distinto tipo, y todavía abierta, entre el alcalde y los trabajadores de Altos Hornos de Sagunto frente a la Administración pública, por la reconversión industrial. Nosotros hicimos una mediación y el Ministerio de Industria y Energía nos aseguró que se respetarían totalmente los puestos de trabajo de los obreros afectados por esa reconversión.

Tuvimos que intervenir, también en función mediadora, para poder obtener la libertad de un barco mercante español, que había quedado retenido en un puerto turco porque no pagaba las estudias y los gastos de arrastre. La tripulación acudió al Defensor del Pueblo con un telegrama, y una mediación con el Ministerio de Transportes con el Banco de Crédito Industrial permitió arreglarlo.

Estamos también, en este momento, en una función de mediación, pero que arranca del año 1983, por un problema grave, que es el Hiper-Granada, donde existe una situación conflictiva. Han venido los representantes de la cooperativa de constructoras de este mercado en demanda de nuestra intervención cerca de los Ministerios correspondientes y de la Junta de Andalucía.

Hemos mediado también (les señalo a ustedes algunos de los aspectos importantes) entre los sindicatos de Policía y el Ministerio del Interior sobre el tema del derecho a la manifestación y el problema, todavía pendientes del derecho a la huelga.

Finalmente, hemos mediado en la cuestión delicada, importante y urgente de la fijación de qué son servicios mínimos y qué es contenido esencial de un derecho, en lo que se refiere a la huelga de determinados profesionales,

por ejemplo los médicos, donde, por un lado, están los derechos de los enfermos y, por otro, el derecho de huelga de los médicos o de los asistentes sanitarios. Es urgente encontrar una solución equitativa que determine cuáles son esos servicios mínimos.

Al lado de estas tres primeras funciones hay, por último, una que es para jurisdiccional. Nosotros no tenemos función jurisdiccional ninguna, pero si estamos legitimados. SS. SS. lo saben, para interponer recursos de amparo constitucional y recursos de inconstitucionalidad, Ahí actuamos realmente como cooperadores entre la persona, el ciudadano que cree que uno de sus derechos fundamentales, los que son susceptibles de recurso de amparo, han sido infringidos, y el Tribunal Constitucional.

Durante 1983 solamente hemos interpuesto un recurso de amparo constitucional, aunque se nos han pedido muchos cuando se producía o se iba a producir una auténtica indefensión. En este momento no me soy a detener en e1io, porque, repito, el tiempo corte muy ligeramente. Este único caso fue a petición del Cuerpo de Ingenieros Técnicos u de Grado Medio de Alicante.

Igualmente, referente al recurso de inconstitucionalidad, hemos recibido muchísimas peticiones, pero solamente hemos dado paso a una en 1983. hemos tenido que repetirla sobre el mismo concepto en 1984. por presunta violación del principio de igualdad discriminación que consagra el articulo 14 de nuestra Constitución. Se refiere a la consignación presupuestaria y su distribución entre organizaciones sindicales más representativas (según el epígrafe), para atenciones de carácter cultural, etcétera. Ahí no había habido ningún Grupa Parlamentario que hubiera impugnado este capitulo, esa partida del Presupuesto, y, a petición de otras organizaciones sindicales que no se habían beneficiado en nada, estimamos que debíamos imponer el recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Como en el Presupuesto de 1984 se ha repetido el mismo epígrafe sustancialmente, ha habido que interponer el recurso de inconstitucionalidad, que se tramitará acumulado al primero.

Pero ha habido muchos casos en que hemos contestado a la persona reclamante que considerábamos —lo cual no obsta a que otras opiniones divergentes pudieran tener una fundamentación distinta— que no había motivos suficientes para interponer el recurso de inconstitucionalidad. Así ha ocurrido, por ejemplo, con motivo de la Ley de Reforma de Enjuiciamiento Criminal, Recurrió a nosotros la Federación de Joyeros de Cataluña, por estimar que eso les podía colocar en grave riesgo de indefensión. Nosotros estimamos que no podía ser posible interponer recurso de inconstitucionalidad contra una Ley que cumplía el artículo 17 de la Constitución, pero sí transmitimos al Ministerio del Interior la fundada preocupación de personas que, como ellos, ejercen una profesión que puede ser susceptible de mayor riesgo, para ver si era posible una protección más eficaz.

Hemos tenido también que intervenir (hoy mismo se ha enviado a las Cortes Generales) en un recurso de inconstitucionalidad que no interpusimos, dando razón para ello, contra la Ley de finales de año que estableció reformas urgentes de las Haciendas locales, es decir, la autorización para los recargos tributarios. Fueron bastantes las quejas que nos llegaron en este sentido, pero nos pareció que no procedía (al menos, nosotros lo estimamos así, ya que era problemático y no estaba realmente claro) interponer un recurso de inconstitucionalidad, pero sí hemos enviado a las Cortes Generales una recomendación para que en la Ley nueva definitiva de esa materia, se tengan en cuenta los puntos de posible violación constitucional en los principios que rigen la justicia tributaria.

He de decir que en el ejercicio de estas funciones hemos tenido relaciones con todos los órganos de la Administración Pública, hasta con el excelentísimo señor Presidente del Gobierno, no en cuanto a su función política, pero si en cuanto a cúspide del organismo administrativo; con los Ministerios, los organismos autónomos de la Administración institucional las empresas públicas. Las comunicaciones se han dirigido siempre normalmente, para iniciar, al que ocupaba el vértice de la respectiva organización administrativa, salvo cuando él mismo nos ha dicho que en lo sucesivo enviáramos las reclamaciones a los Directores Generales, a los Presidentes o Directores de Institutos autónomos o a los Jefes de sus Gabinetes, y me complace decir que esas relaciones han sido, durante el año 1983. sustancialmente gratas, estimulantes y fructíferas. Ha habido también alguno punto negro, sobre el que volveré luego rapidísimamente.

Lo mismo he de decir de la Administración militar. Saben ustedes que en España no hay más que un «ombudsman», un Defensor del Pueblo, a diferencia de otros países, y a nosotros también nos incumbe sigilar la Administración militar, salvo en el punto de las cuestiones que se refieren al Mando de la Defensa Nacional, pero, en todo lo demás, hemos intervenido y hemos obtenido respuestas realmente muy satisfactorias, incluso en algo tan delicado como es la Jurisdicción Militar, es decir, la Administración de Justicia Militar. A través del Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar se han tramitado muchas quejas, por analogía a lo que establece el articulo 13 de nuestra Ley sobre la Fiscalía General del Estado.

Dificultades con la Administración de Justicia inicialmente no hemos tenido, pero tampoco tenemos una intervención directa. La Administración de Justicia tiene un régimen especial respecto al Defensor del Pueblo; no tenemos más que la posibilidad de intervenir a través del Fiscal General del Estado y/o del Consejo General del Poder Judicial. Tanto el Fiscal General del Estado como el Presidente dei Consejo, en los poquísimos casos en que hemos acudido a él, han respondido con prontitud y con eficacia ilimitada.

No obstante, nos parece que en este punto quizá un día habría que revisar ese funcionamiento, puesto que las respuestas que suele dar el Fiscal General del Estado son transmisión de las que le dan los Fiscales, pero ahí nos queda siempre la inseguridad de hasta qué extremos se ha

rectificado suficientemente el motivo de la queja. Ellos, en cuanto personas, tanto el Fiscal General del Estado como el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, han mostrado siempre su voluntad de cooperación.

Hemos tenido también contactos y he visitado casi todas las Comunidades Autónomas. Pero como este es un punto importante y que tal vez se suscite en el diálogo, lo dejo entre paréntesis. No obstante, sí indico que la posición de la institución del Defensor del Pueblo ha sido que donde había en los Estatutos de Autonomía prevista una figura semejante (y son ocho las Comunidades Autónomas que lo tienen), ha que estudiar las fórmulas de coordinación, puesto que el Defensor del Pueblo no cede ninguna de sus funciones. Las funciones del Defensor del Pueblo abarcan a la totalidad del territorio nacional, pero en aquellas Comunidades Autónomas, repito, donde el Estatuto de Autonomía prevé una figura semejante, hay un principio de coordinación, no de atribución o delegación de funciones a la figura autonómica, al Comisario parlamentario autonómico, sino de coordinación con el Defensor del Pueblo, y se puede y se debe establecer, insisto, esa coordinación sobre una base legal. Respecto a este tema, si ustedes lo desean, volveré luego. En cambio, en las Comunidades Autónomas que no lo tienen previsto en sus Estatutos de Autonomía (y son nueve), no ha lugar a la creación de una figura semejante. Se resuelve, diría —hasta ahora, los contactos que hemos tenido con todas ellas son satisfactorios.—, a través de Comisiones de derechos humanos o Comisiones de petición que cada uno de los órganos parlamentarios pueden establecer, Parlamento, Cortes o Asambleas legislativas, según el tipo de Comunidad Autónoma.

Diré, para concluir este aspecto, que hemos tenido relaciones con la figura equivalente en otros países, y es interesante saber que cuando el «mediateur», francés cumplió el primer decenio, los diez años de su fundación, el pasado mes de octubre, tuso la gentileza de invitar al Defensor del Pueblo a que hablase en nombre de todos los «ombudsman», que allí concurrieron. En el «rapport» del Defensor del Pueblo francés figura esa intervención, lo cual fue un gesto de atención, tal vez realizado por ser el benjamín de las figuras semejantes aparecidas en Europa, Señalo, también, y es importante, la proyección de la figura del Defensor del Pueblo a los países iberoamericanos donde van restableciéndose instituciones democráticas, En este momento has proyectos de establecimiento del Defensor del Pueblo en Costa Rica — hay un trámite ya iniciado en el ámbito de la Fiscalía, pero quieren elevarlo al rango constitucional— lo hay en Venezuela, en Perú y, sobre todo, en Argentina, donde existe ya un proyecto de Ley enviado por el Presidente de la República a la Asamblea legislativa constituyente, para que se instituya la figura del «ombudsman», y han pedido a España no solamente el envío de nuestra Ley, de nuestro Reglamento, sino también los datos principales de nuestro trabajado durante un año.

En cuanto a los principales tipos de quejas analizadas y estudiadas durante 1983. los tienen ustedes en los cuadros, capitulo por capitulo. Sin embargo, lo que sí me permito decir, saltándome otras consideraciones, es que en torno a los derechos contenidos en todos los artículos de la Constitución, ha habido alguna queja. No es cierto que se haya producido exclusivamente sobre los derechos económicos, sociales y culturales, también sobre los derechos cívicos y políticos, aunque en menor número, pero con importantes características. Las ha habido en todos y podríamos pasar lista. Yo he hecho aquí una relación que los desde los derechos de los extranjeros en España (articulo 13), hasta los derechos económicos, sociales y culturales. Todos ellos, de alguna manera, han originado quejas.

No me parece indispensable detenerme ahora en cuanto al carácter de cada una de esas quejas, puesto que podrá ser mejor dilucidado si ustedes se dignan a hacerme las preguntas pertinentes. Lo que si quisiera poner de relieve son algunos de los tipos fundamentales de quejas que nos han preocupado más, y sobre las cuales hemos tenido resultados positivos. Tengo el deber de decir ante SS. SS. que de las 30.000 quejas recibidas el año pasado, unas 14.000 no fueron tramitadas ante la Administración porque la calificación que las mismas nos produjo fue que no entraban dentro de nuestra competencia o no reunión los requisitos establecidos por la Ley. Se han ido despachando durante el primer trimestre de este año lo que quedó de ellas, y en este momento podemos decir que, con más pocas carencias, las quejas de 1983 están va en trámite ante la Administración; muchas de ellas concluidas —si quieren cifras las daré luego, aunque las tienen escritas, incluso las de este primer trimestre— y Otras en trámite de conclusión.

Rápidamente quisiera llamar la atención sobre las principales quejas que se han producido en cada una de las áreas.

En el área de Presidencia de Gobierno, Función Publica en general, fueron 2.595 las quejas recibidas, es decir, el 8,43 por ciento del total, que afectan a retribuciones, derechos de los funcionarios en activo y derechos pasivos. No oculto a SS. SS. que en este momento hay una tensión creciente y, por tanto, una presencia más acuciante de quejas en esta materia.

Otra serie de quejas vienen por las relaciones entre la Administración y los administrados: lentitudes en la tramitación de los expedientes, abusos en la práctica del silencio administrativo, incluso interpretaciones restrictivas del alcance de las sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa, al exigir la Administración que sea un fallo individualizado, lo cual origina que muchos funcionarios que están en la misma situación no puedan beneficiarse de una sentencia favorable recibida por una persona que está en la misma situación que ellos, sino que tienen que ir al contencioso-administrativo. Finalmente, también hay inejecuciones o graves retrasos en la ejecución de sentencias, sobre todo de la jurisdicción contencioso-administrativa y de la jurisdicción laboral, con lo que ello implica para los reclamantes.

En el ámbito del Ministerio de Defensa Interior, que fue un 7.43 por ciento del total, las 2.295 quejas fundamentalmente se han referido a la aplicación de la

jurisdicción militar de las garantías procesales contenidas en nuestra Constitución, duración de la prisión preventiva, derecho a recurso de revisión, etcétera. En este punto la respuesta de la Administración militar ha sido satisfactoria, en el sentido de decir que en la reforma del Código de Justicia Militar que está en marcha se tendrán en cuenta esas garantías constitucionales. Luego están las relaciones de los miembros de las Fuerzas Armadas con los superiores. Hemos tenido quejas relativas a algunos malos tratos en algún cuartel (no es necesario decir de qué región), pero inmediatamente que hemos acudido al Ministerio de Defensa se ha iniciado el expediente y se han producido las sanciones disciplinarias pertinentes.

Hemos tenido también toda la problemática de los objetores de conciencia, que durante el año 1983 fue sólo la de gestionar s obtener, porque dictó una circular el Ministerio de Defensa, las prórrogas de incorporación a filas mientras no se promulgara la nueva Ley sobre regulación del derecho de objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria.

Los casos del Ministerio del Interior han sido menos, pero ha habido algunos. Se nos han denunciado once casos de malos tratos. Esos once casos de malos tratos dieron lugar inmediatamente a nuestra intervención. Por el Ministerio del Interior se nos dieron respuestas sobre los expedientes y las investigaciones en marcha para la sanción, en su caso, de quienes habían producido esos malos tratos.

El área de justicia es una de las áreas que más quejas ha generado, un 12,38 por ciento, pero hay que tener en cuenta, para no distorsionar esa cifra, que muchas se refieren a procesos en marcha o a inejecuciones de sentencias en dichos procesos. No podemos intervenir de momento, repito, salvo en la forma que ya he dicho antes del Fiscal General del Estado. En las sentencias inejecutadas no podemos intervenir, pero si podemos revisar el contenido de la sentencia, Podemos intervenir en el supuesto de recurso de amparo constitucional, y si de lo que se nos queja el reclamante es de lentitud en la ejecución de la sentencia, si podemos promover que esa sentencia sea ejecutada.

En el área del Ministerio de Economía y Hacienda, donde hay 2.727 quejas, es decir, el 8,86 por ciento, la mayor parte de las mismas se refieren a problemas de derechos pasivos de los funcionarios. Hemos intervenido y en algunos casos hemos obtenido alguna respuesta extraordinariamente satisfactoria, como ocurre, por ejemplo, con la reducción de la remuneración a aquellas funcionarias que por razones de maternidad, pero que seguían prestando sus servicios, tenían una jornada reducida y les habían aplicado una baja desproporcionada de sus respectivas remuneraciones. Planteada por nosotros la queja ante el Ministerio de Hacienda, la Dirección General de lo Contencioso ha emitido dictamen absolutamente favorable a la tesis de que no se les puede rebajar más que en una proporción equitativa respecto al tiempo o a la duración del trabajo.

Quejas en el área de Administración Territorial y Local, un 6,22 por ciento.

Relativas al área de trabajo, que es una de las más preocupantes para nosotros, han sido 2.240, el 7,28 por ciento, pero son realmente dramáticos los problemas que el desempleo origina. Especialmente ahí hemos tenido que ocuparnos de que se perciban con puntualidad los subsidios de desempleo y las otras prestaciones, y hemos propuesto que se prorrogue el tiempo de las prestaciones médico-farmacéuticas a los que están en desempleo, etcétera.

El área de Sanidad y Consumo ha sido también importante, no tanto cuantitativamente, porque han sido 1.163 quejas, el 3,78 por ciento, como por el carácter de las quejas recibidas. Unas se refieren a los derechos de los profesionales de los servicios sanitarios, médicos, ATS, etcétera, y otras a derechos de los enfermos. Sobre este punto, mala praxis y otros aspectos. Sin embargo, tengo que decir, porque es justo, que la Administración sanitaria, el Ministerio de Sanidad y el Insalud, han respondido con mucha diligencia a todas las quejas que nosotros les hemos formulado en este sentido.

Queda el área más importante de estos derechos económicos, sociales y culturales, que es el área de Seguridad Social y bienestar social, en la que se han presentado 8.900 quejas, un 28,93 por ciento, casi un 29. Aquí se engloban todas las materias que SS, SS. puedan imaginar, pensiones dimanantes del mundo del trabajo y sus consecuencias, atención a las pensiones de los minusválidos, residencias y atenciones a personas de la tercera edad y, sobre todo, ese panorama ambiguo y amplio de la llamada acción social, es decir, las pensiones del FONAS. Ahí hemos intervenido y hemos sugerido que no se aplique la limitación al FONAS del derecho de alimentos del Código Civil, porque para quitar muchas veces la pensión del FONAS se arguye que el pensionista tiene personas con obligación de alimentarle, y a veces esas personas son un trabajador para el cual alimentar a su padre, si está en paro, es un problema. En todo caso, por mucho que sea su salario, no será suficiente para sostener también a sus padres, mayores de sesenta y nueve años, puesto que a partir de entonces es cuando se puede recibir el FONAS. Esto, a nuestro juicio, es una interpretación que habría que corregir.

En el área de obras públicas y urbanismo hemos intervenido en algunos casos importantes, por ejemplo, en el embalse de Alcorlo, para conseguir que una población que fue desalojada para la construcción del mismo pueda retornar allí, en todo caso, que se le produzcan las compensaciones suficientes. En ello estamos, en una fórmula que acaba de darnos el Ministerio de Obras Públicas que puede ser satisfactoria, por lo menos en parte.

Lo mismo ocurre en materia de viviendas, El capítulo de viviendas adecuadas a que se refiere el articulo 47 de nuestra Constitución, es uno de los que más se invocan por nuestros reclamantes, y aunque naturalmente nosotros no podemos dar viviendas, sí podemos procurar que las viviendas de protección oficial, de promoción pública, se den con arreglo a unos haremos lo más objetivos posibles.

Podríamos añadir, para concluir, que en materia de transportes, turismo y comunicaciones, Renfe tiene

problemas de funcionarios, empleados y trabajadores, sobre todo uno muy enquistado que es el de las jubilaciones anticipadas del año 1967, que ha movilizado muchas veces a las asociaciones que se ocupan de ello, También la Compañía Telefónica Nacional tiene el tema de las excedencias por maternidad y deseo de, reintegrarse al servicio activo, que ha planteado problemas, y se han ido encontrando soluciones puntuales.

Este es el panorama, y concluyo —amparándome en La benevolencia del señor Presidente por primera vez, la segunda ya mediremos mejor el tiempo, parque me he excedido de los treinta minutos—, con una evaluación autocrítica de la tarea realizada, que nos hace señalar por delante lo deficitario, lo negativo.

Hay una evidente desproporción entre la demanda social que nos llega y la posibilidad de respuesta. No es eso sólo lo que nos agobia, porque si podemos resolver 5.000 casos de los 30.000 estamos en cifras parecidas a los de otros Defensores del Pueblo, otros «ombudsman» de otros países. No es eso lo que nos agobia, repito, nos agobia más la preocupación de poder dar respuesta rápida y diligente a quienes acuden a nosotros, y no siempre hemos podido. Hay incluso todavía algunas quejas del año 1983 que no han podido ser contestadas a nuestros reclamantes.

Está también la demora en las respuestas, a veces, por parte de la Administración. He dicho antes lo elogioso. En general hemos tenido un diálogo fructífero con al Administración, pero hay algunos casos en que los 15 días —y no ya los quince días, puesto que podemos prorrogarlos durante otros 15 si el volumen o la complejidad del problema así lo recomienda—, se han convertido en más tiempo. Ha habido casos en que no hemos tenido respuesta durante meses y hemos tenido que dirigir unos recordatorios, de alguna manera admonitorios, diciendo que empezaríamos a ejercer las funciones de estímulo a las acciones disciplinarias.

Luego están los obstáculos objetivos para la solución de muchas quejas. Yo quisiera que SS.SS, fueran conscientes de ello, no atribuimos la no resolución satisfactoria de muchas quejas a culpas individuales de funcionarios, sino a obstáculos objetivos que son de tipo reglamentario, porque hay normas reglamentarias, órdenes ministeriales, decretos, que han quedado desfasados respecto a la realidad, y que exigen una interpretación más flexible, amparándose en el artículo 4. del Título Preliminar de nuestro Código Civil, o la reforma de la norma reglamentaria. Pero también has-veces que el problema es de tipo legal, es decir, que está establecido, como la ley de Seguridad Social, por ejemplo, o la Ley de Sanidad, en que solamente con unas transformaciones se podrían encontrar caminos para resolver favorablemente las quejas.

De lo positivo no voy a hablar, Simplemente a he expresado mi agradecimiento a la confianza demostrada por las Cortes, a la confianza demostrada por amplios sectores de ciudadanos españoles. De vez en cuando se publican cartas; las cartas que se publican, como es lógico, son aquéllas en que cree la persona que no se le ha atendido suficientemente y procuramos esclarecerlo, pero son muchas, muchísimas más las cartas que recibimos de estimulo y de agradecimiento cuando se ha podido resolver favorablemente un problema. Ni una cosa ni otra nos hace perder la serenidad que en estos casases indispensable. Hemos tenido resultados favorables en varias e importantes quejas, y podré contestar a las preguntas de ustedes sobre esto.

Quedan, por ultimo, las recomendaciones que hemos sometido a la consideración de la Administración Pública y a estas Cortes Generales, Es decir, el futuro no sólo de la Institución, sino del cumplimiento de la misión que la Constitución atribuye a todos los poderes públicos, sobre todo a los poderes públicos que han de defender los derechos fundamentales, pero muy en concreto al Defensor del Pueblo.

Nosotros podemos asumir esas recomendaciones en estos puntos. De carácter general: contra la insuficiencia de información por parte de la Administración Pública. Hemos instado que todos los Ministerios y sus inspecciones respectivas aprieten en este punto de informar mejor a los ciudadanos. Segundo, contra el abuso del silencio administrativo, hay un auténtico abuso del silencio administrativo que obliga a los ciudadanos a acudir a los tribunales de justicia. Tercero, contra las lentitudes o pasividades no justificadas en la tramitación de expedientes o procedimientos judiciales. Cuarto, contra dotaciones insuficientes de servicios públicos esenciales, y quinto, contra la cortedad de las pensiones y lo relativo a los plazos de prescripción o caducidad de las acciones para reclamarlas: nosotros va hemos propuesto que haya una cierta imprescriptibilidad en la reclamación de pensiones, cuando el fundamento de la pensión es claro.

A estos puntos hemos añadido otros ya más puntuales sobre el desempleo, sobre la violencia y sus raíces, sobre las toxicomanías (que es uno de los problemas graves a los que hemos acudido a petición, sobre todo, de los padres de toxicómanos), y contra los residuos de discriminaciones anticonstitucionales. Sus señorías saben que quedan esos residuos, en primer lugar por la guerra civil. En estas Cortes se está tramitando en este momento la aplicación de la amnistía, es decir, la desaparición de la desigualdad entre funcionarios civiles y funcionarios militares de la época de la guerra civil, En segundo lugar, existen por razón de sexo. Hemos planteado el problema de que las pensiones de viudedad se perciben por los trabajadores masculinos y femeninos, sin discriminación, cosa que no ocurría. Hay también discriminación por otros aspectos, por ejemplo, aspectos raciales o por lo menos culturales, como son los crecientes enfrentamientos entre comunidades de gitanos en barrios de pavos o a la inversa, que están planteando problemas serios.

Tendríamos que decir que también hemos hecho recomendaciones sobre el cumplimiento de deberes, porque creo que no podemos ocuparnos sólo de los derechos humanos, sino del cumplimiento de los deberes que hacen posible la satisfacción de esos derechos humanos.

Concluyo pidiendo indulgencia por el excesivo tiempo que les he retenido. Tenemos plena conciencia de la responsabilidad que hemos asumido en esta institución y de sus dificultades, Pero tenemos también la esperanza de superarlas si se mantiene un contacto fluido, como hasta ahora o mejor todavía, con la Administración pública y con las Cortes Generales. Nos gustaría, para no detenerles tanto tiempo en esta sesión, poder tener algunas reuniones más frecuentes con la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo, en las que pudiéramos ser, por tanto, más breves en la exposición de nuestros problemas.

Lo que sí puedo decir es que la promoción de las condiciones objetivas que hagan posible que los derechos de libertad y los derechos de igualdad y solidaridad que consagra nuestra Constitución sean reales, es la mejor manera de ser fiel al espíritu de la Constitución, Que nuestra Constitución sea, en la terminología de Karl Loewenstein, una Constitución verdaderamente normativa, que no haya capítulos nominales y, sobre todo, que nunca pueda ser tachada de semántica. A mí me parece que esa es nuestra responsabilidad, la de todos.

Gracias a SS. SS. por el apoyo, para nosotros extraordinariamente estimable, que nos han prestado durante este año.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz Giménez.

Hemos rebasado un poco ampliamente el tiempo que habíamos previsto. Esto quiere decir que no lo habíamos calculado quizá demasiado bien.

Las señoras y señores Diputados saben que las normas que vamos a seguir, que son las que la Presidencia de este Congreso ha aprobado, son que ahora los portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios que quieran intervenir lo hagan, y a continuación contestará el Defensor del Pueblo.

¿Grupos que quieren intervenir en el momento procesal en que estamos? (*Pausa*.)

Tiene la palabra el portavoz del Grupo Centrista por un tiempo de diez minutos. La misma flexibilidad que hemos tenido con el Defensor del Pueblo la tendremos ahora con el representante del Grupo Centrista,

El señor GARCIA AGUDIN: Gracias, señor Presidente, aunque creo que no voy a consumir todo mi tiempo.

Voy a formular al señor Defensor del Pueblo tres cuestiones, que trataré de enunciar por orden de jerarquía e importancia.

La primera es sobre un tema al que ha aludido tangencialmente S. E. al hablar de los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas, Hace tres días exactamente que el Parlamento de Galicia aprobó la figura análoga al Defensor del Pueblo o «Valedor de Pobo»—como allí se llama— y, por tanto, nos interesaba saber, como Grupo comprometido en la construcción del Estado de las Autonomías, cuáles son las últimas ideas —porque sabemos los últimos trabajos que se están realizando al respecto— que tiene el Defensor del Pueblo de España, en orden a la coordinación con esas Instituciones afines de las Comunidades Autónomas. Aunque coordinación es una palabra odiosa en esta Cámara —ha dado lugar a muchos debates—, podríamos decir que sería interesante conocer la ilustrada opinión del Defensor del Pueblo sobre la estructuración y la coordinación de este tema a corto plazo, que, aunque no tiene una importancia trascendental, nos interesaría conocer lo que hay al respecto.

El segundo punto es de carácter menor, pero que tiene interés, teniendo en cuenta la categoría humana y personal del señor Defensor del Pueblo y los adjuntos que le vienen ayudando: se trata del riesgo de la burocratización.

En este momento, todos los españoles, que conocemos las personalidades que hoy encarnan esta institución, estamos esperanzados, naturalmente, en la buena gestión de los resultados, por supuesto, modestos, pero de eficacia, que se van consiguiendo. Sin embargo, nos da un poco de miedo, lo sabemos a través de la opinión pública, el riesgo de la burocratización; nos damos cuenta de que una institución como ésta no puede funcionar de un modo puramente comercial, de inminencia, de cercanía, de inmediatividad, con el administrado; es natural que haya registro de entrada, plazo de informe, la contestación más o menos informatizada: entonces, nos da miedo —como decía— que todo esto, de alguna suerte, sin quererlo y contra la voluntad, no sólo de las Cortes Generales, sino de SS. SS., pueda traducirse en una oficina más. Y, ciertamente, seria triste —aunque se puede decir que se han venido obteniendo algunos resultados como los del año 1983—, que pudiera degenerar en una oficina burocrática más o menos grande, no sólo en la sede central de Madrid, sino incluso en las sedes de las figuras análogas que en las diversas Comunidades Autónomas puedan existir.

La última pregunta, todavía menor en la escala jerárquica, que enlaza con la misma preocupación del Grupo Centrista en cuanto a la esperanza de los resultados que deberíamos obtener, es una pregunta cordial y, si me permite, casi confidencial. Quisiéramos saber si el Defensor del Pueblo y sus adjuntos no tienen la impresión de que la tarea es demasiado magna, demasiado importante y, acaso, condenada a la esterilidad. Y digo por qué. De alguna manera, tus españoles tenemos la conciencia de que en el presente momento es caótica la situación en que se encuentra la Administración de Justicia, a la cual corresponde —como todos sabemos— la remisión en primera instancia de la actuación de la Administración; no por culpa de que los funcionarios de la Administración de Justicia ni de los de la Administración, ni nadie quiera que esto acontezca, pero lo cierto—y la opinión pública lo recoge y lo sufre en su carne todos los días— es que de hecho estamos consiguiendo una práctica casi inconsciente de la justicia, porque a ello equivale el conseguir la solución procesal al cabo de cuatro, cinco o seis años, lo que de ordinario viene aconteciendo, desde luego, con los Tribunales de lo contencioso-administrativo y. luego, con el tema de ejecución, al cual ha aludido el Defensor del Pueblo, e incluso en los Tribunales de la jurisdicción ordinaria.

Si eso acontece en una remisión judicial que tiene unos plazos procesales fatales, que de alguna manera son la garantía del éxito de la protección procesal, ¿no pueda acontecer algo análogo con esta revisión «sui generis» que realiza el Defensor del Pueblo?

Que nadie vea en esto una crítica a la Administración socialista, pero es una tristeza que la Administración no sea eficaz, no rinda, y lo expuso el señor Presidente del Gobierno cuando decía que la finalidad del Partido gobernante era conseguir que la Administración del Estado funcionase. De hecho, creo que es una realidad que la Administración no funciona eficazmente, no sirve a los ciudadanos, todavía (y en esa tarea de renovación, de reforma de modernización, estamos todos empeñados sin diferencias ideológicas), digo, si no puede darse la impresión y correrse el riesgo de que es tal la magnitud de la revisión, no judicial, que realiza el Defensor del Pueblo; de que realmente no podamos hacer casi nada; que no podamos conseguir una eficaz Administración, para que, en consecuencia, se vea atendida la protesta del ciudadano que acude esperanzado al Defensor del Pueblo; repito, no puede dar la impresión esta institución del Defensor del Pueblo de que es tal la magnitud, de que, mientras no consigamos la modernización y eficacia generalizada de la Administración del Estado, iremos consiguiendo muy pocos valores.

Naturalmente, el Defensor del Pueblo concluía brillantemente su informe diciendo «si de las 30.000 piezas consiguiéramos cierta satisfacción de 5.000. estaríamos al nivel medio europeo». Por supuesto, si de las 30.000 piezas se consiguiera la satisfacción de una sola, de un casa humano, ciertamente seria quizá compensada la institucionalización del Defensor del Pueblo. Pero también seria triste que este empeño, en el cual hemos puesto y han puesto su trabajo los constituyentes, pudiese quedar frustrado, porque es tal la magnitud de la tarea, funciona tan deficientemente la Administración del Estado, que el Defensor del Pueblo, con toda su energía, con todo su aparato, con toda su entrega y generosidad, podría llegar a resultados demasiado modestos.

Estas son, pues, las tres preguntas que, con toda satisfacción, hago al Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE: Como habíamos acordado que el Defensor del Pueblo contestare a todos globalmente, tiene la palabra el Grupo Popular, que, según me ha dicho su portavoz, va a dividir el tiempo entre dos miembros del Grupo. En primer lugar, tiene la palabra el señor Elorriaga.

El señor ELORRIAGA FERNANDEZ: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señorías, estimo como un deber muy grato el que me corresponde de actuar como portavoz del Grupo Popular del Congreso, en esta ocasión tan singular en que, por vez primera, los Diputados de esta Comisión recibimos un informe general del Defensor del Pueblo, correspondiente al funcionamiento del primer año de funcionamiento de la institución.

En esta ocasión quiero subrayar que nuestro Grupo no actúa en su papel de Grupo mayoritario de la oposición que le compete, sino simplemente como uno de los sectores del Congreso que colaboraron en la fundación de esta institución, que presta su ayuda parlamentaria para que la institución pueda funcionar con eficacia y que desea el mayor éxito en la tarea que desempeñan a todos los integrantes de la misma, calificada por el propio Defensor del Pueblo como «entrañable institución colegiada».

Tenemos presentes, por tanto, en estos momentos a los dos Adjuntos al Defensor del Pueblo y a los asesores, colaboradores y funcionarios que han logrado con su esfuerzo la puesta en marcha de la institución e que han hecho posible rendir este informe positivo del primer año de gestión.

Nuestro Grupo apoyó con calor la puesta en práctica de lo dispuesto en la Constitución de 1978 para completar el sistema de tutela y promoción de las libertades. Ya en el período constituyente, el Presidente de nuestro Grupo, señor Fraga Iribarne, fue uno de los promotores de la instauración de este órgano dentro de nuestro sistema político. Votamos en armonía con todos los Grupos Parlamentarios la elección de las personas que dirigen la institución y creo que don Joaquín Ruiz-Giménez, persona de extraordinaria sensibilidad, habrá percibido, mejor que nadie, que sus funciones no las tenia como oposición, sino como cooperador de la obra que le ha correspondido iniciar.

No podía ser de otra manera, pues nosotros estamos convencidos de la conveniencia y utilidad de instituciones experimentadas en otras democracias, quizá las más avanzadas y perfeccionadas en el funcionamiento de sus órganos de gestión y representación, que ha de concebirse como un instrumento de democratización de las relaciones entre el pueblo y la Administración, capaz de imponer una mayor transparencia en el control de la gestión pública de recibir, de una forma directa y humana, las quejas de los españoles que les corresponde tramitar.

Observamos que el explicable desconocimiento que los ciudadanos tenían de la nueva institución ha originado un cierto desconcierto sobre sus signos de identidad, creando esa cierta confusión que el Defensor del Pueblo menciona en su informe, una confusión con una especie de Cáritas estatal o un teléfono de la Esperanza. Hay algo en esta confusión que no supone un factor negativo, hay algo que se densa, sin duda, no sólo del desconocimiento de esta institución, sino del conocimiento que tienen los ciudadanos del talante humano, bondadoso y solicito y de la persona que lo encarna, siempre predispuesta, don Joaquín Ruiz-Giménez, que ya a defender a cuantos se encuentran, sea cual fuere la causa, en situación de debilidad o de injusticia.

Es verdad que quizá a su personalidad pública se debe, en gran parte, ese suplemento de alma bergsoniana que, aunque origina algunas formas de imprecisión en las demandas que se hacen a la institución, le añade algo absolutamente preciso, sobre todo en su etapa fundacional: el calor humano, sin el cual, la institución tendría la frialdad que deberá tratar de corregir en otras instituciones burocráticas y políticas con las que se debe

relacionar para tutelar los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos.

Esto no obsta para que detectemos un cierto desconocimiento popular de la institución, que aconseja que se tenga en cuenta la conveniencia de cuidar sus relaciones y su presencia a través de los medios de comunicación social, dado que es obligación de la institución que su imagen y su cometido lleguen lo más claramente posible al pueblo. En este sentido, debemos estimular a quienes integran la institución a mejorar sus cauces, sus canales de participación y de comunicación a través de los medios.

Observamos, por otra parte, desde un punto de vista cuantitativo, una gran acumulación de quejas y una gran desproporción entre aquellas que han sido presentadas, más de 30.000, nos decían, y aquellas cuya tramitación, según mi informe, pueden considerarse en fase de conclusión o concluidas.

En las reflexiones que suscita esta comparación evidencian los problemas funcionales con que tropieza la institución que, por otra parte, puede contar con la colaboración parlamentaria de nuestro Grupo y de los demás para resolverlos y mejorar su capacidad de gestión, adaptándola a las exigencias de la demanda social y con el deseo de que, en el futuro, podamos conocer grados de realización de las medidas propuestas.

Comprendemos la acumulación de quejas al iniciar su labor, al no existir ese periodo de carencia o extemporaneidad de que se hablaba, y de los motivos que los origina, comprendemos también que la labor del equipo inicial se ha visto, en parte, complicada con los problemas naturales de una puesta en marcha, instalación, adiestramiento del personal e incluso que pueda haber existido una inflación de expectativas, como es típico en toda novedad en el campo de la Función Pública, pero no puede confundirnos la validez de estos argumentos para explicar las insuficiencias iniciales de la institución con su sentido de diagnóstico de la situación política general.

Es evidente que el volumen de quejas es muy superior al de otros países democráticos y, a pesar de las circunstancias, no seriamos sinceros si no llegásemos a la conclusión de que ello puede indicar, a su vez, mayores defectos en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas. Y nuestro Grupo es consciente de que las Administraciones publicas están funcionando mal, y especialmente mal durante el año 1983. a que se refiere el informe.

Estudiando, como es nuestra obligación, el cuadro estadístico del informe, vemos que las quejas se acumulan cualitativamente en áreas significativas, por ejemplo, las de Seguridad Social y Bienestar, con el 28,93 por ciento del total, y la de Justicia, con el 12,38 por ciento del total. Con ello, casi el 42 por ciento de las quejas de los ciudadanos aglomeran solamente dos de las doce áreas establecidas para recibirlas y clasificarlas. La coincidencia con una pésima política de justicia y de Seguridad Social en la estimación crítica de la opinión publica es harto significativa para que no observemos cómo los síntomas coinciden sospechosamente y las malas administraciones no pueden disimularse ante cualquier reflejo cuantitativo de la realidad social.

Al llegar al final de nuestras palabras, quisiéramos interesarnos ante el Defensor del Pueblo por sus ideas, en relación con las figuras equivalentes en las Comunidades Autónomas. Yo, como Diputado por la Comunidad Valenciana, quisiera conocer esta relación, especialmente con el síndico de agravios recién establecido allí. Todos hemos visto alguna caricatura en que aparecía el Defensor del Pueblo como «papá Pitufo, y a los «Pitufines», homólogos en las áreas territoriales autonómicas. Sabemos que esto no puede ni debe ser así, pero es evidente que esta institución jurídica no puede compartimentarse en la tutela de los derechos humanos, pero tampoco pueden alejarse, en general, los órganos de tutela de la cercanía de los administrados ni establecerse un centralismo de la queja. La coordinación de la institución con la institucionalización compleja del Estado autonómico, es evidente que tiene que reflejarse en fórmulas de cooperación, coordinación, solidaridad y distribución de cometidos, aunque no de las competencias esenciales que constitucionalmente corresponden al Defensor del Pueblo y esperamos, y nos gustaría mucho, conocer en la contestación, como se nos ha enunciado, cuáles son las líneas por donde el Defensor del Pueblo piensa cómo debe conservar claramente la primacía y competencia que le corresponde constitucionalmente, sin establecer contradicciones, por otra parte, con los principios autonomistas que inspiran el conjunto de las instituciones del Estado.

Este y otros problemas, como la exposición de las necesidades materiales de la Institución, evidentemente desbordadas por la realidad, exigirían una mayor relación con esta Comisión del Defensor del Pueblo. No desearíamos que en el futuro hubiésemos de esperar Otro año para recibir un informe legalmente 1establecido. Deseamos el funcionamiento frecuente y activo de esta comisión como órgano de apoyo y de exigencia a una institución netamente parlamentaria. Los parlamentarios tenemos un especial cariño y fe en esta Institución y no queremos que sólo se cuente con nosotros para elegir personas o recibir informes. Deseamos una mayor compenetración con ánimo de colaborar, con el estimulo, con la crítica y con el apoyo colectivo a que esta Institución logre la eficacia y el prestigio que merece y pueda cumplir con holgura sus altos fines constitucionales. Nacida en esta legislatura precisamente, nunca tendrá esta Institución un tan favorable respaldo como el de los legisladores que la han hecho funcionar y, por ello, nos sentimos muy especialmente identificados con sus logros y con sus necesidades,

Confiamos en que el Defensor del Pueblo y sus colaboradores tengan en cuenta nuestro ofrecimiento y, en esta Mesa, recién elegida hoy, de la Comisión interprete adecuadamente nuestros deseos y que, de ahora en adelante, pasada la etapa del establecimiento, unas relaciones muy estrechas entre la Comisión y la Institución del Defensor del Pueblo sirvan para que lleguemos a la plenitud de esta nueva, de esta prometedora institución democrática.

El señor PRESIDENTE: Le quedan al otro interviniente del Grupo Popular cinco minutos. El señor Ruiz-Navarro tiene la palabra.

El señor RUIZ-NAVARRO JIMENO: Muchas gracias, señor Presidente.

Quizá ni siquiera agote los cinco minutos, porque mi compañero de Grupo Parlamentario ha situado perfectamente y, me atrevería a decir, con brillantez y claridad, cuál es la postura de nuestro Grupo Parlamentario respecto a esa institución que es el Defensor del Pueblo.

Si yo me atrevo a distraer la atención de los señores comisionados es para intentar concretas algunos aspectos, Creo que la labor, la tarea ímproba que ha realizado el equipo que preside don Joaquín Ruiz-Giménez, al menos merece una consideración de algunos aspectos.

Para nosotros, y concretamente para el Partido al que yo pertenezco, el Defensor del Pueblo es algo fundamental en un Estado democrático. ¿Por qué? Porque nosotros consideramos al hombre o a la persona como el fin y el origen último de toda acción política. Creemos que la radiografía —pues es una radiografía social la que nos ha presentado el Defensor del Pueblo—, que se nos ha hecho debe servir de estímulo al Gobierno y debe servir de estímulo a estas Cortes Generales para que las Leves, para que las Disposiciones reglamentarias no sean la elaboración teórica en la soledad de un despacho, sino que sean, como decía el poeta Machado, al que yo me atrevo a parafrasear, «dialogar es escuchar», y yo diría que gobernar también es escuchar, es escuchar las necesidades del pueblo para intentar crear, poner en práctica las disposiciones pertinentes.

El señor Defensor del Pueblo, en el apartado 2, letra d), inciso final del número 2 de su informe, por lo menos en el ejemplar que, nosotros hemos manejado, se hace una alusión bondadosa a los sensibles retrasos que en algunos Departamentos ministeriales se han producido al contestar el requerimiento del Defensor del Pueblo. ¿Se nos puede concretar qué Departamentos son?.

Hago esta pregunta porque creo que las Cortes Generales tienen capacidad para hacerlas y, además, para que sirva de estímulo, y no con otra finalidad, a aquellos que han incurrido en esta falta de diligencia.

La segunda pregunta se refiere al tema formulado en el apartado 4.2,5; es el tema de Campsa. Parece ser que Campsa, como organismo autónomo dependiente del Estado, en un principio se negó a considerar la competencia del Defensor del Pueblo sobre la fiscalización de las deficiencias que de este organismo se deducían. En el informe no se nos dice si se rectificó o se ratificó Campsa.

Mi compañero, señor Elorriaga, ha tratado un tema enormemente importante, cual es la relación de los Defensores del Pueblo autonómicos con el Defensor del Pueblo en general. ¿Cree el Defensor del Pueblo que se debe dictar alguna disposición a este respecto que trascienda del puro ámbito de la Institución, es decir, que tenga alcance general?

Nosotros estamos dispuestos a verificar cuantas actuaciones, lícitas y parlamentarias, sean precisas para que el Defensor del Pueblo tenga la ayuda necesaria, y la mejor ayuda es que la Administración funcione bien.

Nosotros pensamos que se debe evitar el abuso manifiesto del silencio administrativo al no procurar la información debida al administrado, que la Administración cumpla sus sentencias —y ésta era otra pregunta que yo quería hacer al Defensor del Pueblo—. Si la Administración no cumple las sentencias del mas Alto Tribunal, ¿tenemos garantía de que cumpla las recomendaciones del Defensor del Pueblo? Con ello termino, no sin dar las gracias al Presidente por la bondad en su concesión de palabra cuando está la solidaridad humana en brete, señoras y señores Diputados, nuestro Grupo considera que cualquier sacrificio es pequeño.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Tiene la palabra, en nombre del Grupo Socialista, don Leopoldo Torres.

El señor TORRES BOURSAULT: Muchas gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, señor Defensor del Pueblo, señores adjuntos, desde mis primeras palabras quisiera felicitar, a usted y a todo el equipo, en primer lugar, por este informe y, en segundo lugar, por la actividad que el informe refleja, tanto en su aspecto de instalación material y de primer establecimiento, digamos, con los limitados medios materiales con que estas Cortes Generales le dotaron, como consecuencia de las circunstancias económicas que no permiten mayores asignaciones, como por la labor de fondo realizada en cumplimiento del mandato constitucional y de su Ley Orgánica, que, me permito recordarlo, es supervisar la actividad de la Administración en orden a la defensa de los derechos comprendidos en el Titulo 1.

Dentro de este marco, y en este trámite en el que nos encontramos, en el que no es posible hacer un examen pormenorizado y de detalle del informe, pero que hay que agradecer en su precisión, en su puntualidad y en sus recomendaciones generales, si quisiera hacer algunas observaciones también de carácter amplio referidas al informe. Lo voy a hacer, señor Defensor del Pueblo, sin utilizar su informe, para alabar la actitud del actual Gobierno de la nación o para defender al Gobierno de la nación; de la misma manera que no creo que su informe pueda ser lícitamente utilizado para hacer bandería de Partido y criticar al Gobierno de la nación.

Creo que el interés que nos reúne hoy a todos aquí es un interés común en cumplimiento de la Constitución, en beneficio de todos los españoles; interés que es también el de este Gobierno y que se presume ha de ser el interés de cualquier Gobierno con el que los españoles libremente se doten.

Estas observaciones de carácter general se iniciarían con una frase de su informe que refleja, en cierto modo, la actitud vital con que S. S. ha emprendido la función que estas Cortes Generales le atribuyeron al elegirle, junto con sus dos adjuntos.

Los españoles, dice el informe, tienen serios problemas en sus vidas. Efectivamente, tienen problemas de viviendas, de sanidad, de empleo, de enseñanza, de seguridad pública; problemas ancestrales, que no son de hoy, ni siquiera de ayer; que no tienen ni fácil ni inmediata solución. Obviamente, seria ilusorio pretender que la institución del Defensor del Pueblo pueda resolverlos todos, ni siquiera encontrar las fórmulas mágicas de solución para cada uno de ellos. Quizá fuera importante no crear siquiera esa imagen equivocada entre los ciudadanos o, incluso, desmentirla con prudencia, no sólo para no crear falsas expectativas y el consiguiente riesgo de pérdida de credibilidad de la institución, sino por su funcionalidad misma, que puede correr el riesgo de quedarse paralizada, lo que en una intervención se llamaba la burocracia, entre expedientes, papeles, pretensiones de reabrir pleitos cerrados, reclamaciones imposibles; reivindicaciones sociales también que tienen su propio cauce a través de otras instituciones o agentes sociales, como los Partidos, los sindicatos, las asociaciones de vecinos, las culturales, las de consumidores, etcétera... En este sentido, me impacta más el número de quejas resueltas, sin entrar a valorar el guarismo concreto, que el de quejas presentadas. Aquí también he de ponderar la labor de selección objetiva realizada en este primer año, no sólo por lo que tiene de didáctico respecto a la opinión pública, sino también por presentar a la institución del caos, que va nos describió Kafka, y que ya conocemos en algunas Administraciones Publicas desde Larra, cuando menos.

Como segunda observación —previa a plantearle algunos problemas puntuales que me sugiere su informe para que tenga la amabilidad de responder a ellos—, no puedo resistir la tentación de subrayar la frecuente invocación que se hace en su informe a la equidad para justificar determinadas recomendaciones. No pretendo, por supuesto, entrar en una discusión filosófico-jurídica, en la que usted sigue siendo mi maestro y yo el más modesto de sus alumnos. Pero si me sugiere esta frecuente invocación a la equidad, como base de algunas recomendaciones, no de solución de casos individuales o de quejas individuales, sino de problemas colectivos, la posibilidad de que sobre, la base se entre en el terreno de las opciones políticas que, por supuesto, son objeto de determinadas prioridades, también decididas en función de un programa o de una acción de Gobierno, a costa de poner en riesgo la certeza del sistema jurídico-político en su conjunto. Creo que esa valoración de equidad, de alguna manera subjetiva, aun avalada por la autoridad moral de quienes las haga, puede suponer, no quisiera decir una intromisión, pero si una incursión en el terreno de las opciones políticas y en el ejercicio de prioridades que corresponden a la acción de Gobierno con arreglo a unas líneas programáticas.

Quizá, para mayor ilustración o como complemento de esta misma observación, diría cómo no se nos oculta a ninguno de nosotros que el cifrado de las recomendaciones contenidas en su informe nos podía llevar a multiplicar por X el articulo 1. de los Presupuestos Generales del Estado, y quizá fuera necesario, como curiosidad para futuras comparecencias, poder hacer un mínimo cifrado de estas recomendaciones de carácter legislativo general.

Nos congratulamos, por otra parte, con toda sinceridad, señor Defensor del Pueblo, por el resultado satisfactorio de aquellas quejas que en el ámbito de su competencia han sido atendidas positivamente, y en relación con las de carácter general, tengo la certeza de que servirán de acicate e de inspiración para el Gobierno en su labor de promoción legislativa y a los Grupos Parlamentarios para enriquecer sus iniciativas ante las Cámaras.

Si me interesaría desarrollar por último, dentro de estas consideraciones de carácter general, lo reconfortante que resulta constatar la cantidad de las recomendaciones Importantes contenidas en su informe, que coinciden con modificaciones legislativas ya realizadas o en trámite en las Cortes Generales o en vía de solución mediante la acción de Gobierno. En general, a todos se nos alcanza, por ejemplo, respecto a las deficiencias de gestión y de funcionamiento de la Administración pública que la ordenación progresiva, aunque lenta por la misma naturaleza de las cosas, del Estado de las Autonomías contribuirá, debe contribuir a mejorar este estado de cosas que insisto no es de hoy ni siquiera de ayer.

Entre esas coincidencias entre sus recomendaciones, si me permito subrayar que, por ejemplo, en el área de justicia es ya mucho lo hecho en comparación con la situación anterior en el sistema penitenciario español desde la Ley Penitenciaria de 1980. En materia de igualdad de sexos como consecuencia de la sentencia de los Tribunales, desde el Tribunal Constitucional hasta Juzgados de Distrito o Magistraturas de Trabajo, por ejemplo en materia de percibo de pensiones de viudedad. En el área de Trabajo y Seguridad Social, en el tema, respecto al que hace el informe una demostración, de cesión del patrimonio sindical, que sin estar completado es mucho lo que ya se ha hecho. En el área de la reforma de la Seguridad Social en que nos encontramos con una legislación caótica y de aluvión, con más de 3.000 disposiciones dispersas, incluso mediante muchas circulares que S.S. conoce que derogan textos. En el área de Sanidad y Consumo, mediante la Ley del Consumidor, la Ley General de Sanidad en preparación. En el área de Obras Publicas y Urbanismo, las Leves de Medio Ambiente, de Arrendamientos Urbanos, de Residuos Urbanos, etcétera, todos proyectos en marcha que no sólo cumplen mandatos constitucionales, sino que también, y esto es lo importante a los efectos que aquí nos reúne, van en beneficio de una mejor calidad de vida de todos los españoles. En el área de Defensa, mediante la elaboración del Código Penal Militar, de la Ley de Régimen Disciplinario Militar, la resolución del problema del embargo por sentencia del Tribunal Constitucional de haberes de militares para pago de pensiones alimenticias. Como ha señalado S.S., el tema de los militares de la República, carabineros, etcétera, una serie de puntos que por no cansar la atención de los miembros de la Comisión no vuelvo a insistir en ellos, de coincidencia entre

recomendaciones importantes y temas que ya están o resueltos o en vías de resolución.

Como cuestiones puntuales, unas de orden interno de funcionamiento de la oficina del Defensor dei Pueblo y otras de carácter general, si quisiera plantearle, por último, para que tenga a bien responderlas, las siguientes cuestiones.

En el orden interno de la institución, sería interesante que la Comisión conociera qué problemas funcionales de personal o económicos tiene que señalar a la atención de las Cortes Generales y que dependa de nosotros resolver o intentar resolver. En el tema concreto de la excedencia de personal de la oficina del Defensor del Pueblo, al que se refiere un párrafo de la página 498 del informe, parece ser que el régimen de excedencia especial se ha concedido a aquellas personas procedentes de la Administración pública con excepción de aquellas procedentes de la Administración de Justicia. Me pregunto si no sería ésta materia de una queja ante el Defensor del Pueblo por infracción del articulo 14 de la Constitución.

En el orden general, insistir, porque ya quienes me han precedido en el uso de la palabra se han referido a ello, sobre el tema de los defensores del pueblo de las Comunidades Autónomas, con una diferencia. Quisiera que se refiriera, señor Defensor del Pueblo, a las posibilidades de coordinación previa, es decir, a la hora de elaborar las Leyes particulares por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, para evitar que discordancias con la legislación constitucional y orgánica que rige la institución, provocasen problemas «ex post facto», muchos más difíciles de resolver.

Por último, sobre el silencio administrativo, sobre el que tanto insiste el informe y que, evidentemente, es un mal congénito de la Administración pública, puesto que aun siendo una forma de resolver las solicitudes de los administrados, no excluye, y así lo establece la propia Ley de Procedimiento Administrativo, la obligación de la Administración de dictar resolución expresa.

Hay una contrapartida que me gustaría que se refiriese a ella, porque no hay, a mi juicio, quizá me equivoque, referencia alguna en el informe. ¿No considera el Defensor del Pueblo que el silencio administrativo, con todo, es una garantía del administrado, que sabe a plazo fijo en qué fecha debe considerarse desestimada su petición y que, por tanto, no se ve obligado a esperar indefinidamente? Combino la pregunta con la constatación de que en aquellas Leyes en que en vez del silencio negativo se instituye el silencio positivo, la práctica viciosa de la Administración es contestar inmediatamente sin analizar el fundamento de la reclamación y frecuentemente mediante fotocopia de otras resoluciones anteriores no motivadas en el caso.

Dicho esto concluyo, y lo hago reiterándole la confianza de nuestro Grupo Parlamentario en su persona, en sus adjuntos, en todo el personal que colabore con la institución, en la confianza de que el pueblo español sabrá valorar el servicio que se le presta. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Torres, Para contestar a las distintas posiciones que han expresado los portavoces de los Grupos, tiene la palabra el Defensor del Pueblo, con el ruego de que va se ha extendido en la presentación del informe ahora concrete sus respuestas a los temas que se le han planteado. Muchas gracias.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Gracias, a mi vez, señor Presidente, y desde luego procuraré ser fiel a esta recomendación.

Ante todo, con carácter general, para no repetirlo cuando responda a cada uno de los portavoces de los Grupos Parlamentarios, nuestro agradecimiento. El agradecimiento por la comprensión demostrada ante las dificultades de poner en marcha y atender al volumen de quejas de 1983 por parte de quienes integramos esa institución colegiada y gracias también porque en cada una de sus preguntas has algo extraordinariamente positivo para nosotros, es decir, la demostración de un interés para que el trabajo de nuestra institución sea más fructífero. Las gracias se extienden a todos esos Grupos Parlamentarios y ya, muy personalmente, las que a mi me conciernen me llegan muy dentro.

Hay una cuestión que, como se ha reproducido en todas las intervenciones de los Grupos Parlamentarios, le doy una prioridad, aunque no la tengo quizá en si misma, pero creo que si es urgente. Me refiero a la regulación futura de las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los comisarios parlamentarios autonómicos, por emplear un término que abarque a todos, y que una vez es el Síndico de Leyes, el Síndico de Agravios, el de Justicia de la Comunidad Autónoma aragonesa, el Valedor de Pobo de Galicia, el Alarteko del País Vasco, el Diputado del común de Canarias, etcétera,

Las relaciones están en este momento de la siguiente manera. En primer lugar, ustedes saben que la Constitución otorga al Defensor del Pueblo unas facultades y unas competencias que abarcan a todo el territorio nacional y a todos los ciudadanos, sea cual sea el lugar de su residencia y sea cual sea la materia o derecho infringido. De modo que en este aspecto no puede haber ni inhibición siquiera de funciones por parte del Defensor del Pueblo.

Segundo, en ocho Estatutos de Autonomía, que son los cuatro de las Comunidades Autónomas que accedieron a ese nivel por el camino del artículo 151 de la Constitución, y a otros cuatro que lo fueron en el camino del artículo 143, se tiene previsto que habrá una figura similar a la del Defensor del Pueblo. Similar quiere decir de análoga identidad jurídico-politica; es decir, son comisionados de los respectivos Parlamentos para la defensa de los derechos fundamentales, y dando cuenta a su respectivo Parlamento. Pero no similar en la amplitud de sus funciones, porque, en primer lugar, no detraen, no reducen en lo más mínimo las funciones inherentes al Defensor del Pueblo. Y en segundo lugar, según los Estatutos, se contraen a la supervisión de los órganos de la Administración Autonómica.

Sin embargo, he de decir que ahí se plantea un tema que ha resultado, de alguna manera, preconflictivo —pienso que tiene solución—, es si, también, en coordinación siempre —y subrayo la palabra, está en la Ley. no puedo inventarme otra— con el Defensor del

Pueblo, los comisarios parlamentarios autonómicos podrían sigilar, supervisar a los entes locales interiores dentro de la órbita territorial de cada Comunidad Autónoma, Diputaciones Provinciales, municipios, en aquellas materias que el Estatuto prevea ciertas funciones del órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma respecto a esos entes locales, no en las demás,

Esta es la situación, digamos, jurídica, el cuadro formal normativo en que tenemos que movernos. En la realidad, ¿cuál es la situación en este momento? Hay que distinguir dos dimensiones. La función normativa que corresponde a los órganos parlamentarios de cada Comunidad Autónoma, en la que no podemos interferir, salvo posteriormente en el supuesto de que se produjera una Ley que incurriera en supuesta inconstitucionalidad, sino, no.

A pesar de todo, me honro en decir a SS. SS. que en los contactos habidos con los órganos de gobierno y, sobre todo, con los Presidentes de los Parlamentos Grupos Parlamentarios de esas cuatro Comunidades Autónomas que ahora tienen en marcha su legislación y que son, por el orden en que han ido aprobándose los Estatutos, País Vasco, Cataluña, Galicia. Andalucía, y también Aragón, ésas son las cinco que más adelantado tienen su proceso normativo en esta materia; las otras tres tienen estudios, tienen preparación, tienen anteproyectos, pero todavía no han avanzado con la misma rapidez, aunque hemos tenido diálogos con ellas. Evidentemente, nosotros ahí no podíamos actuar en nombre del Gobierno, porque somos comisionados de las Cortes Generales y supervisamos a la Administración, pero no tenemos ninguna conexión orgánica con el Gobierno ni teníamos potestad para resolver qué podía decirse a esos órganos parlamentarios sobre esas Leyes. Pero como ellos tuvieron la amabilidad de consultarnos y preguntarnos en qué extremos o qué puntos podían ser objeto de una solución armónica que evitara confusiones e interferencias, lo hemos realizado; estuvimos siempre en contacto, eso sí, con el Ministerio de Administración Territorial, diciendo cuál era el camino, el desenvolvimiento de estas conversaciones. Pero una vez realizado eso, es evidente que los Parlamentos Autónomos resuelven de acuerdo a su leal saber y entender.

En estos momentos están aprobadas las siguientes leyes. La Ley del Defensor del Pueblo de Andalucía, que podría ser objeto de designación en cuanto quisieran sus respectivas autoridades; la Ley del Parlamento de la Generalidad de Cataluña; la Ley aprobada de Galicia, pero todavía no puesta en ejecución, y en trámite de presentación por parte del Gobierno Vasco a su Parlamento, la Ley que regula el Alarteko, y, finalmente, la Ley del Parlamento de las Cortes de Aragón. Esto es lo que hay en este instante.

Pero, la otra dimensión, para nosotros fundamental, y la han tocado SS. SS. con muy certera inteligencia, todos los que han intervenido, es cómo se armoniza el funcionamiento de esas instituciones autonómicas con las del Defensor del Pueblo. A nuestro entender, y con eso contesto clara y categóricamente, sería importante que las Cortes Generales debatieran las tres proposiciones de Ley que han surgido de Parlamentos autonómicos y que tiene en este momento en su poder el Congreso de los Diputados. Son tres Leyes de igual contenido, puesto que han sido de alguna manera consensuadas, por así decirlo, entre los Presidentes de los respectivos Parlamentos, el Parlamento de Cataluña, el Parlamento de Andalucía el Parlamento de las Cortes de Aragón. Esas tres proposiciones de Ley, de idéntico contenido, se contraen, primero, a armonizar la actuación de los comisarios parlamentarios autonómicos, pero sólo en las Comunidades Autónomas que lo tienen previsto en su Estatuto de Autonomía.

Yo he aceptado, lo he hecho con gusto, porque creo que hay que aceptar estas cosas, el ser el padre Pitufo y los pitufines, pero simplemente aclarar que no existen tantos pitufines; segundo, que no son pitufines en el sentido de que son como delegados del padre Pitufo, no; son figuras autonómicas que están en los Estatutos, Si se debió o no incluir en los Estatutos, eso es otro problema, pero lo cierto es que están ahí, y porque están ahí hay que respetarlos. Pero si es importante coordinar el funcionamiento, concretar qué es esa expresión «coordinación», y para ello este proyecto, estas tres proposiciones de Ley convergentes, contienen sólo dos artículos. Un primer artículo para hacer posible que esos comisionados parlamentarios autonómicos tengan algunas de las prerrogativas que tiene el Defensor del Pueblo, pero solamente aquellas que correspondan a los Diputados de los Parlamentos Autonómicos; tendrán el mismo tipo de aforamiento, el mismo tipo de inviolabilidad. Este es exclusivamente el primer articulo. El segundo articulo garantiza que en ningún caso puedan interferirse los órganos parlamentarios, los comisionados parlamentarios autonómicos con la función del Defensor del Pueblo. En todo caso, tienen que actuar en coordinación con nosotros y en virtud de convenios o pactos para que nunca se salgan de lo que les corresponde, que es supervisar la Administración autonómica.

En coordinación con nosotros, nosotros podemos intervenir en cualquier momento, y segundo, supervisión, si las Cortes Generales lo aprueban, de los entes locales, de las actividades de los entes locales, solamente en aquellas materias que a la Comunidad Autónoma le corresponda de vigilancia sobre los entes locales. Nada más que en eso. En todo lo demás, es decir, todo lo que se refiere a los Departamentos ministeriales en competencias no transferidas, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, no hay intervención ninguna de los comisionados parlamentarios autonómicos.

Por otra parte, no puede pensarse que el coste de eso vaya a ser muy grande, puesto que, en definitiva, el volumen de quejas correspondiente a cada Comunidad Autónoma es relativamente reducido y, por consiguiente, no creo que necesiten ningún montaje especial. Creo que si llevamos la cuestión a sus justos términos, el dar un paso en este sentido, a nuestro juicio, es fructífero, porque, por una parte, descongestionará de trabajo a

Madrid. Pero, sobre todo, porque acercará la Institución a las Comunidades que realmente sufren o tienen los problemas que se denuncian en las quejas.

A mi me parece, por consiguiente, que no había que frenar, sino, al contrario, ir cuanto antes a que se pudiese someter a debate por parte de las Cortes Generales esas proposiciones de Ley convergentes que establecen un sistema más racional, más armónico de coordinación, que tienen la ventaja —concluyo con esto— de evitar el «riego» —entre comillas— que supuso la LOAPA; que han surgido de las propias instancias autonómicas, que no es una Ley que ha surgido por prospecto de Ley del Gobierno, sino proposiciones de Ley que han sido aprobadas en los respectivos órganos parlamentarios de cada Comunidad Autónoma. Si eso es así, a mí me parece que se habrá dado un paso importante. De todas maneras, a mi me parece que se habrá dado un paso importante. De cualquier forma, quedo abierto por si se necesitara alguna aclaración más.

Paso a contestar con la mayor rapidez posible la intervención de cada uno de los Grupos.

Por el Grupo Parlamentario Centrista, del señor García Agudín, a quien —repito— agradezco sus palabras tan estimulantes, quien formuló tres cuestiones: una ya está clarificada, la de los Defensores del Pueblo de las Comunidades, que, para evitar la confusión, hemos procurado —eso sí— que no fueran nombres que dijeran Defensor del Pueblo de tal, salvo en Andalucía, que lo tenían en su Estatuto y han preferido seguir hablando del Defensor del Pueblo de Andalucía; en los demás, tienen un nombre distinto. Como me preguntaba cuáles eran las últimas ideas, y va está contestado: las últimas ideas son éstas.

Segundo: riesgo de la burocratización. Claro, que evidentemente somos conscientes de ese riesgo y tenemos que estar debatiéndonos cara él cada minuto, pero en un orden, porque una regulación era indispensable para el funcionamiento de la institución. La institución, como ya he dicho muchas veces, no es un órgano meramente asistencial, sino que es un órgano jurídico-político y los criterios que empleamos son jurídicos —jurídico-administrativos y jurídico-constitucionales—, pero son solamente jurídicos, lo cual no quiere decir que nosotros reduzcamos el Derecho a la mera legalidad, sino que creemos que el Derecho es algo más que las normas positivas estatuidas: hay unos principios, unos valores —los que están en el Preámbulo y en el Titulo Preliminar de nuestra Constitución— que hay que tener en cuenta. Es decir, no tenemos ese riesgo porque no tenemos la menor inclinación a la burocratización. Una cosa es la burocratización Y otra el respeto a un orden y a un sistema formal, porque, si no, seria el caos, y. para evitar el caos kafkiano, no hay más remedio que establecer un cierto orden. Ya he dicho alguna vez, y perdonen que ahora lo repita: la utopía dentro de un orden. Quiero decir, el deseo de atender a todos los españoles, pero dentro de un orden jurídico que es el que nosotros tenemos, en definitiva, que cuidar. No se puede estar una parte de esa burocratización, porque nosotros tenemos visitas, recibimos visitas; es decir, cuando el reclamante no queda suficientemente satisfecho con lo que ha dicho por escrito o quiere, pasado un tiempo, saber lo que ha pasado con su queja, recibimos su visita, y se están recibiendo centenares de visitas a la semana, no solamente por los dos adjuntos y por los asesores responsables, sino también personalmente por el Defensor. Ponemos lo que podemos para no caer en la burocratización, pero al mismo tiempo mantener un contacto humano suficiente.

Si la tarea es demasiado grande y condenada, por tanto, a la esterilidad; si la Administración de Justicia no puede dar abasto a resolver los problemas, precisamente por esto es por lo que yo creo que se ha creado en otros países el «ombudsman» y aquí el Defensor del Pueblo, porque hay materias que exceden de la Administración de Justicia y porque hay defectos corregibles en el funcionamiento de la Administración pública y la función del Defensor es una función coadyuvante, cooperadora, no sustitutiva, ni de los Tribunales de Justicia, ni de las inspecciones en cada Departamento ministerial.

Nosotros no queremos sustituir los caminos normales, no queremos ser —ya lo he dicho antes— atajos, sino que lo que queremos es que funcione lo mejor posible, y esto es una tarea alta, difícil, compleja, apasionante, pero a mi me parece que no inabarcable. Cuanto mejor funcione la Administración por las reformas que se hagan menor será el número de quejas; cuanto más y más rápidos sean los Tribunales de Justicia, menos lamentaciones habrá en los ciudadanos, evidentemente: éste es nuestro interés, y, por consiguiente, a ello conducen algunas de las recomendaciones o sugerencias que hemos hecho.

Paso a las preguntas de los dos portavoces del Grupo Popular. Tengo que agradecer muy especialmente al Grupo Popular el Soto que dio para mí designación en las Cortes Generales y también la cooperación en el seno de la sesión conjunta de abril de 1983 para el nombramiento de los Adjuntos. Y. aunque ya lo he dicho antes, tengo que reiterar que estoy enormemente compenetrado y satisfecho del funcionamiento de los Adjuntos y de todo el equipo de colaboradores, para cuya elección no hemos tenido en cuenta nunca la ideología ni su adscripción política, sino exclusivamente su competencia acreditada en los puestos de funcionarios donde estuvieron, su titulo facultativo o los datos que teníamos de su verdadera vocación del servicio al pueblo.

Dicho esto, tengo que contestar a las preguntas concretas.

Una, se refiere a la confusión que hay en la opinión pública sobre la índole de la institución. Ciertamente, pero no creo que la culpa sea por aparecer con alguna frecuencia, como hemos aparecido en el año 1983. En medios de comunicación social, como la Televisión sobre todo, sino porque el propio nombre, la propia expresión «Defensor del Pueblo» es sugestiva y atrayente. Si se llamara el «ombudsman» el mediador o el proveedor de justicia, como en otros países, posiblemente no despertaría esa ilusión. La realidad es que Defensor del Pueblo la gente lo liga inmediatamente y algunos de los caricaturistas, de los humoristas, contribuyen a ello,

pintando a Don Quijote de la Mancha, o el «Superman», etcétera.

Nosotros, al contrario, en todas las apariciones hemos dicho que se han juntado más de un 30 por ciento, y. ahora, ya, hecha la valoración al final de 1983, casi un 40 ó un 50 por ciento de las quejas que no nos competen. O por razones jurídico-privadas o por las otras razones de inadmisión que hemos dicho. Hemos insistido que no se venga a nosotros, pero lo que no podemos, señores, es cerrar la puerta. He estado a punto de llegar tarde a esta sesión porque una manifestación del síndrome tóxico, que iba al Ministerio de Justicia, anunciaba ya a la Policía que se dirigía a la sede del Defensor del Pueblo; no sé si estarán instalados allí. ¿Por qué? Porque las asociaciones que representan a los afectados del síndrome tóxico estiman que no han sido suficientemente atendidas, ni por la Administración de Justicia —está todavía abierto el sumario como ustedes saben— ni por el organismo especial que la Administración ha dedicado a esto, la Coordinadora estatal del síndrome tóxico, en el que hay una mujer excelente que pone todo su esfuerzo y su deseo en resolverlo, pero el problema es muy grande. No podemos cerrar la puerta, no podemos poner ametralladoras en las puertas del Defensor, que tienen que estar abiertas; eso es cierto. En este aspecto, desearíamos que no acudieran más que los que realmente tienen derecho, pero eso será un problema pedagógico.

En Francia, ya van mucho menos, porque están en cinco o seis mil quejas; en Inglaterra, se han presentado unas mil quinientas quejas, y en los Países Escandinavos más o menos, lo mismo, pero hay que tener en cuenta que allí no van nunca las quejas directamente al «ombudsman», sino que van a los miembros del Parlamento, y cada miembro del Parlamento hace de filtro de la queja correspondiente a su distrito, y devuelve las quejas que le parece que son infundadas, con lo cual llega un 10 o un 30 por ciento de las quejas al «ombudsman» respectivo, o al comisario parlamentario británico, o al mediador francés, De todas maneras, señor Elorriaga, aceptamos con mucho gusto esa indicación de que pongamos todo el cuidado posible en los medios de comunicación social; no que nos neguemos a tener contacto con los medios de comunicación social; sino que empecemos con una aclaración previa diciendo «por Dios, no acudan a nosotros más que los que tienen verdaderamente derecho», y entonces explicar lo que no somos. Lo haremos con más frecuencia, y aclararemos al máximo posible.

Efectivamente, se ha producido una gran acumulación de quejas en el primer año, pero les advierto que el número, el ritmo de quejas no ha disminuido sensiblemente en el año 1984. Seguimos a unas dos mil quejas por mes, aproximadamente —es ya casi una cifra estadística—desde el primero de enero de 1984, que hay que sumar al remanente de las quejas de 1983. La proporción, más o menos, es la misma: más del 40 por ciento de quejas que no nos corresponden, pero a las que hay que contestar porque lo dice la Ley. La Ley nos obliga a contestar y a motivar la respuesta y para acelerar esto, estarnos utilizando todos los procedimientos normales en una oficina moderna. Es decir, procurar la rapidez a través de un sistema de informática, que un día entroncará con el de las Cortes Generales, pero que, de momento, nos ayuda a resolver todas estas callas de quejas, sobre todo las de 1984 que están siendo todas ellas informatizadas. Con esto pensarnos poder atender a este enorme volumen.

Lo que tengo que decir, porque es justo, es que la mayor parte de las quejas no se refieren sólo al funcionamiento actual de la Administración, sino también al funcionamiento de la Administración durante los años anteriores, es decir, durante decenios. Algunas vienen, incluso, desde la guerra civil, como la queja de los militares profesionales del Ejército de la República o de los carabineros, No se refieren solo, repito al mal funcionamiento de la Administración actual, también hay quejas que dimanan de un funcionamiento que no ha podido todavía ser mejorado, a pesar de que se han hecho esfuerzos durante el ejercicio del año 1983.

Es verdad que entre esas quejas, señorías, las más dolorosas y por las que menos podernos hacer son las lentitudes en la Administración de Justicia, que exige realmente una modificación de Leyes procesales y una reforma urgente de esa parte de la Administración, a través de su Ley Orgánica, y también las que conciernen al Ministerio de Seguridad Social. La nueva Ley de Seguridad Social y de Acción Social podrá resolver muchas de las quejas, pero no todas, porque hay un obstáculo objetivo, que ya se ha señalado y sobre el cual volveré, y es que muchas de nuestras recomendaciones, somos conscientes de ello, implican un aumento del gasto público y. por consiguiente, no podemos aspirar a que se resuelvan con la rapidez que desearíamos.

El tema de la Comunidad valenciana va viene resuelto con lo que he dicho antes. La Comunidad valenciana no tiene el mismo grado de aceleración, o por lo menos no ha tenido los contactos con nosotros que han tenido los Gobiernos o Parlamentos de Galicia, de Andalucía, del País Vasco y de Cataluña, pero estamos a su disposición. Yo ya tuse una conservación con el Presidente de la Comunidad Autónoma, Joan Lerma, asistí a su torna de posesión y quedamos en que íbamos a reunirnos para hablar de este asunto. Nosotros no hemos tenido empeño en apretar el acelerador, sino, simplemente, vamos al compás en que lo iban resolviendo en las respectivas Comunidades Autónomas,

Por último, celebro muchísimo que coincida S.S. en la conveniencia de tener contactos más frecuentes, de no acumular, incluso para evitarles la tortura —el derecho a no ser torturados es un derecho constitucional— de una sesión un poco maratoniana, al tener que expresar en hora y media lo que ha pasado a lo largo de un año de un trabajo muy duro e intenso.

Respecto a la Intervención del actual Vicepresidente de esta Comisión, don José Luis Ruiz-Navarro, tengo que decirle que puesto que ha ratificado la intervención de su compañero, en lo que se refiere a ello queda contestado con lo que acabo de decir. Le agradezco mucho que tenga conciencia su Grupo Parlamentario de la importancia de esta institución (no de la persona, sino de la institución),

porque realmente defiende derechos humanos, que son una parte básica de la Constitución, y que la estructura de diálogo es la esencial. Sobre ello, ya he dicho algo escrito en el proemio o prefacio de nuestro informe anual.

Yendo ya a los puntos más concretos, me preguntaba si hay una alusión excesivamente bondadosa a sensibles retrasos en algunos organismos administrativos. La ha habido, y nosotros nos hemos abstenido de expresarlos nominalmente, porque como la mayor parte de nuestras recomendaciones y la tramitación de las quejas se produjeron en el segundo semestre del año 1983, teníamos la esperanza de que hubiera respuestas más rápidas a partir del año 1984. Electivamente, podemos decir que las ha habido. Pero sigue habiendo algunos retrasos en Ayuntamientos; si quieren les diré nombres. Ha habido retrasos en contestamos en el Ayuntamiento de Valladolid, en el Ayuntamiento de Santander, en el Ayuntamiento de Barcelona, en el Ayuntamiento de Valencia y algunos más que podríamos señalar. Ha habido un cierto retraso en la Xunta de Galicia donde desde diciembre de 1983 tenemos un caso de un despido improcedente. Hemos intervenido y no se nos ha contestado todavía; volveremos a la carga. Ha habido no tantos retrasos como respuestas que eran simplemente trasladar la opinión de un Fiscal Provincial en las comunicaciones del Fiscal General del Estado, que las hemos tenido siempre a nuestra disposición, pero algunas de sus respuestas no nos ayudaban a resolver el caso de la queja y tuvimos que volver a insistir para ver si se podían tener datos más frecuentes.

Hemos tenido ausencias o lentitudes muy grandes de los rectores de las Universidades. Es decir, en los organismos que se consideran autónomos es donde tenemos más dificultad para que las contestaciones se nos den dentro de los plazos.

Teníamos un pequeño atasco en el Ministerio de Administración Territorial, pero tengo que decir que ese atasco concluyó ayer porque nos resolvieron respondidas todas las cuestiones que habíamos presentado. En la medida en que el anuncio de esta comparecencia ante SS. SS. haya sido eficaz, celebro mucho que haya producido esa especie de activación en un órgano ministerial.

No son todas la graves los casos. Hay algunos puntos negros que no ocultamos, pero no los hemos estimado suficientes para poner en marcha ninguna actividad sancionadora.

Respecto al terna de Campsa, efectivamente, no sólo Campsa, sino también el Fundo de Garantía de Depósitos, inicialmente plantearon una dificultad respecto u que el Defensor del Pueblo no tenía facultades investigadoras sobre su funcionamiento, por estimar que no era Administración Pública. Nosotros creemos que, si anejan fondos públicos, están sometidos a la inspección del Defensor del Pueblo. Tengo que decir que Campsa rectificó y que, desde luego, nos proporcionó los datos que necesitábamos. Ahora mismo estamos en un asunto parecido al de Benasa, de Zaragoza, con un constructor de Granada, inválido por un accidente posterior, al que se le deben cantidades importantes por Campsa, y estamos interviniendo, estimulados incluso por uno de los Diputados de aquella circunscripción.

Ya he hablado de la Ley de armonización entre las distintas Comunidades y nosotros.

La inejecución de sentencias del Tribunal Supremo No hay que olvidar que la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa confiaba la ejecución a ja Administración, no a los Tribunales, pero es que ha cambiado a partir del articulo 117 de la Constitución. Es decir, son ahora los Tribunales de Justicia los que tienen que empezar a tomar medidas conminatorias e incluso iniciar procedimientos por desobediencia cuando no se ejecute la sentencia del Tribunal Supremo. Eso está clarísimo. Para materia contencioso-administrativa es de una importancia decisiva. De lo contrario, la Administración de Justicia resulta absolutamente ineficaz, en estos procedimientos. De modo que, en este aspecto, lo que hemos sugerido es que sea la Administración de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial el que proponga una reforma de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa en ese aspecto.

El señor Navarro terminaba con un ofrecimiento de solidaridad que nos hace, realmente, mucha alta, empezando por estas Cortes, como hasta ahora se ha demostrado, pero más todavía hacia el futuro.

Por último, respecto de la intervención del portavoz del Grupo Socialista, Vicepresidente de este Congreso, nunca podré yo admitir que sea alumno mío. Fue alumno, pero ahora es mucho más. Yo tengo que aprender de en muchas cosas, y le devuelvo así la amable alusión. Nosotros nos sentimos reconfortados por el apoyo que hemos recibido de su Grupo Parlamentario, como de los demás Grupos: todos se han portado extraordinariamente bien con nuestra institución a lo lateo de 1983 s en lo que va de 1984.

Quisiera hacer algunas observaciones de carácter general. Evidentemente, nosotros no podemos tomar partido, no podemos inclinarnos por ninguna de las proposiciones de cualquier Grupo Parlamentario. Tenemos que estar abiertos a todos porque, en definitiva, somos comisionados de las Cortes Generales. En las Memorias anuales nunca haremos nada pensando en alabar a la Administración al Gobierno que esté en el Poder, pero tampoco dejaremos de decir nada de lo que tengamos que decir si creemos que debemos hacerlo así, contra el Gobierno que esté en el Poder. Nuestra obligación es ser absolutamente sinceros con las Cortes Generales, creo que lo hemos conseguido en el informe presentado ante ustedes.

Creo que hay un temple vital en nuestra institución, hay una voluntad de poder escuchar y esto nos dificulta poder abarcar y resolver todo de una manera conveniente. Pienso que el término medio entre el riesgo de la burocratización, que antes se nos dijo, y el riesgo de una dispersión casi caótica, es el punto de equilibrio en que tiene que mantenerse esta institución. Y una vez que ya tenemos la experiencia de un año, me parece que estamos poniendo eso en juego de una manera mucho más razonable.

Estoy de acuerdo en que lo importante no es tanto el volumen de quejas recibidas cuanto el tema de las que se han resuelto favorablemente. Entonces, vamos a confeccionar un cuadro, que no está en esta Memoria porque corresponde a 1984, pero también se va a referir a 1983. y que será objeto de informe extraordinario, si a S. S. le parece bien, en octubre. Este cuadro comprenderá el volumen de quejas que habíamos apartado, calificadas como intramitables a la Administración, es decir, que su formalización no era admisible para la Administración, y que eran 14.180, a 31 de diciembre de 1983. En este momento han sido ya contestadas a los administrados, explicándoles la razón de su no admisión, 13.800, y quedan por comunicar a los interesados unas 380, que se hará en estos próximos días.

Quejas admitidas a trámite ante la Administración el 31 de diciembre de 1983 (dato que sí está en la Memoria escrita), 9.785. Es decir, de 30.000 habíamos tramitado ya a la Administración 9.785, prácticamente, en los meses que van de septiembre a diciembre, puesto que hasta mayo no tuvimos el equipo, y las instalaciones no las tuvimos hasta diciembre. Pero estaban ya tramitadas, como digo, 9.785.

De las quejas admitidas a trámite, la situación a primero de mayo de 1984 es la siguiente: están en tramitación todavía ante la Administración Pública 5.619. No olviden ustedes que esto representa para nosotros, en el movimiento de reflujo, de retorno, un peso importante, porque de todas estas quejas tenemos que estudiar la respuesta a la Administración, y luego comunicar al interesado si estamos o no de acuerdo, etcétera. Quejas resueltas favorablemente, positivamente, por la Administración, 3.826 en este momento. Es decir, de las 9.785 en curso, el 30 por ciento han sido resueltas de manera positiva por la Administración. Vamos a ser qué ocurre con las 5.000 restantes. Si fueran sólo las 3.826, seria un 10 por ciento sobre el volumen total, lo que pasa es que ésa es una cifra corregible, puesto que un 40 por ciento no corresponde a nuestra competencia y nunca va a la Administración. Pero si podemos lograr que estas 3.826 se dupliquen, querría decir que habríamos, desde luego, sobrepasado el 25 por ciento, y nos acercaríamos al 30 por ciento de quejas resueltas positivamente. Sin embargo, esta es, una pura estimación que queda a resultas del estudio definitivo cuando, después del verano, hayamos ya visto todas las respuestas de la Administración a las treinta mil y pico quejas tramitadas.

Están pendientes de conclusión, porque ha habido dificultades, ha habido problemas, hemos tenido que pedir ampliación de datos, 340 de estas quejas admisibles a trámite.

Me parece que con esto podrá también apreciar mejor S. S. el esfuerzo que se ha hecho y que, a lo largo de estos primeros meses de 1984, hemos logrado superar inercias, establecer criterios más ágiles, lograr comunicación más fluida con la Administración, y, por consiguiente, avanzar en este aspecto de las quejas que nos habían ido llegando.

Que hemos invocado la equidad en el informe es cierto. Pero la palabra equidad, lo sabe S. S., es una palabra polivalente, porque de alguna manera, equidad también sería el principio de igualdad ante la Ley, Equidad quiere decir una cierta humanización del Derecho. No quiere decir en modo alguno incertidumbre del Derecho. Los romanos, que bien estudiaron la equidad y que bien la perfilaron, no hacían de ella el caos o la pura beneficencia. La equidad era un sentido humano, repito, de aplicar el Derecho, la norma excesivamente abstracta, a la realidad del caso concreto; esto y no otra cosa pedimos. Pedimos humanización en la aplicación del Derecho. No pedimos ni siquiera su uso alternativo, que han preconizado algunos juristas italianos como arma revolucionaria. Creemos que, en Derecho, algo básico es la certeza, la certidumbre, pero la más alta en sus funciones es la justicia, y la justicia en el caso concreto es a lo que un gran pensador griego llamó precisamente equidad. Es en ese sentido en el que nosotros empleamos la equidad. No quisiéramos en modo alguno establecer o abrir un riesgo de incertidumbre en el ordenamiento jurídico.

Lo que si es cierto, y somos conscientes de ello, es que muchas de las recomendaciones que hemos propuesto, si quieren ser fletadas a la práctica, exigen una revisión del gasto público. Una mejor distribución del mismo. Yo comprendo que el gasto público tiene sus topes. El problema está en si se puede redistribuir mejor para que aquellos que son derechos fundamentales de los españoles, contenidos en los Capítulos II y III de la Constitución, tengan o no recurso de amparo a su favor, y nosotros nos ocupamos precisamente de que los que no lo tienen, sobre todo —también de los otros—, puedan ser satisfechos. Que no se queden en palabras vacías, en palabras huecas.

Por último, efectivamente ha habido resultados favorables que para nosotros son extraordinariamente estimulantes. Y también es verdad, y es de justicia decirlo, que muchas de las recomendaciones que nosotros fuimos formulando hacia el final de 1983 han coincidido —algunas veces se han anticipado.— con reformas legislativas que han aprobado las Cortes Generales, y no solamente el Grupo mayoritario, el Grupo del Gobierno, sino también otros Grupos Parlamentarios que han votado a favor de algunas de estas reformas que eran importantes.

Para nosotros no puede haber mayor satisfacción que haber cooperado, a través de las Cortes Generales, a que esos problemas humanos sean equitativa o justicieramente resueltos.

Muchas gracias, señores.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz Giménez.

De acuerdo con las normas que regulan esta comparecencia, el funcionamiento de esta Comisión, y si no están en contra los portavoces de los Grupos ni los componentes de la Mesa, podíamos abrir un turno de concesión de palabra individualizada a los Diputados, siempre y cuando se tenga en cuenta que es para aclaraciones concretas, para puntualizaciones, puro no para constituir o establecer un turno de réplica.

Por tanto, serian un par de minutos o tres para el Diputado que, individualmente, quisiera hacer alguna aclaración o alguna pregunta al Defensor del Pueblo.

La señora Cruañes tiene la palabra.

La señora CRUAÑES MOLINA: Ante todo, quiero dar las gracias al Defensor del Pueblo por su comparecencia ante la Comisión y por su informe, que viene a confirmar lo necesarias que eran para la democracia la institución y la figura del Defensor del Pueblo.

También se dice en dicho informe que, en general, se tiene en esta institución la idea de que es una especie de dios para todo. Ante esta realidad, yo pregunto si seria posible estructurar y difundir unas normas claras de las competencias del Defensor del Pueblo. Así se darían a conocer los fines de la institución y no acumularía tanto material no procedente, dando una mayor agilidad al funcionamiento en sus competencias.

Es claro, por otra parte, que la acumulación de peticiones tiene dos motivos fundamentales. Primero, que es una figura nuestra, con un nombre entrañable. Y. Segundo, que tras tantos años de dictadura, y con una Administración anquilosada, la acumulación de irregularidades e injusticias es legión en todos los campos.

El Grupo Socialista, consciente de todo ello, luchó en sano en la otra legislatura para la creación del Defensor del Pueblo, que sólo cuando hemos sido mayoría ha podido ser una realidad.

Termino dando de nuestro las gracias por su presencia y pidiendo una más frecuente colaboración entre la institución del Defensor del Pueblo y la Comisión parlamentaria, que a veces la que recibe las primeras noticias de que se va a apelar a este Defensor del Pueblo. Yo creo que es necesario, pues, ese mayor contacto, y una mayor acumulación de datos en nuestras manos.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Muchas gracias, señoría.

Efectivamente, hay una excesiva acumulación de quejas —ya lo hemos dicho— y queremos clarificar esto. Tenemos ya un boletín informativo preparado, que se va a distribuir muy ampliamente. Es una pena que en esa Guía para el ciudadano, editada por el Ministerio de la Presidencia, que es interesante, no se dedique más que página y media, y de una forma bastante anémica, a la institución del Defensor del Pueblo, Ya le he dicho al señor Ministro de la Presidencia que como habrá nuestras ediciones, estamos a su disposición para darle al ciudadano una información mejor sobre nosotros. Lo vamos a hacer. Y lo vamos a hacer también a través de los medios de comunicación social. He de decir que durante estas últimas semanas he procurado restringir el contacto con los medios de comunicación Social, porque como sabia que me iban a preguntar sobre el contenido del informe, no quería desbrozar el camino hasta haber tenido esta reunión con sus señorías. Ahora aprovecharé esta ocasión para que a los medios de comunicación se les de la ración legítima que no les pudimos dar antes de esta reunión.

Me va a perdonar, señor Presidente, porque he tenido un fallo importante; y es que al estar al dorso del papel de mis apuntes las últimas preguntas puntuales del portavoz del Grupo Socialista, no las he contestado, y no quisiera que pensara que no tengo respuesta para ellas. Hay respuesta.

Me preguntaba sobre cuáles son los problemas fundamentales de la institución, de personal y económicos. Sencillamente necesitaríamos llegar a lo que va les dije en abril de 1983. aproximadamente a un equipo de cien personas. Es decir, nos harían falta unas 30 personas más, sobre todo para cooperar con el equipo de asesores. Tenemos 26 colaboradores que tienen posibilidad de evaluar las quejas. El resto son taquimecanógrafas, que son indispensables. Hay que pensar que cada queja origina, por lo menos, cuatro escritos, Multipliquen 30.000 quejas por cuatro y serán el número de escritos que hay que hacer, y todos taquimecanografiados. Con eso, el crédito indispensable para ello y algo más para material, porque gastamos mucho, seria suficiente.

Hemos tenido dificultad con la concesión de la excedencia especial para el asesor responsable del área de justicia, igual que habíamos hecho en otras áreas, queríamos que fuera una persona, a ser posible, procedente del área funcionarial. Pensamos, entonces, en un Juez, que era una persona que nos merecía toda la garantía de vocación para este tema. Pero no hubo manera de conseguir que se le diera la excedencia especial, ya que había una discrepancia de criterios. El Consejo General del Poder judicial cree que la Administración de Justicia, por su independencia, no forma parte de la Administración ordinaria, y que nuestra Constitución habla de supervisar la Administración, pero no la de Justicia. A la Administración de Justicia solamente se nos da la posibilidad de acudir a ella a través del Fiscal General.

Nosotros disentimos de este criterio, pero no podemos sugerir la posibilidad de interponer una queja. Hemos acudido a una solución, y ha sido que otro Juez ha aceptado pedir ser supernumerario y, por consiguiente, está al frente del área de justicia, pero esta condición de supernumerario puede tener reflejos para él desde el punto de vista de su futuro. No obstante, ha aceptado el estar con nosotros y se lo hemos agradecido extraordinariamente. Sin embargo, ahí queda la cuestión pendiente hacia el futuro.

Sobre el Defensor del Pueblo y las otras Comunidades ya he dicho lo suficiente.

Respecto al silencio administrativo, claro que nosotros no nos mostramos contra el silencio administrativo. Estamos contra el abuso del silencio administrativo; estamos contra transformar el silencio administrativo en un arma para no contestar, para no opinar sobre lo que ha pedido el reclamante, el ciudadano en la medida en que en determinadas circunstancias sea

muy complejo el asunto si haya dificultades para una respuesta satisfactoria, y prefiriera la Administración dejarlo a la interpretación de los Tribunales. Bien está el silencio administrativo, porque la desestimación por silencio administrativo es una garantía para él administrado, que puede acudir en un plazo determinado ante los Tribunales, Pero nosotros comprendemos el peligro contrario, y por eso quisiéramos que no se utilizara más que cuando esté realmente muy fundamentado. Lo contrario obliga al ciudadano a unos gastos y a una pérdida de tiempo hasta obtener una satisfacción de su derecho, que, a nuestro entender, resulta injusta. Creo que están contestadas con esto todas las preguntas.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra, a título de Diputado individual, no como portavoz del Grupo, el señor Elorriaga.

El señor ELORRIAGA FERNANDEZ: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, tres aclaraciones puntuales a tres asuntos que se han mencionado en la Memoria y que conocemos los Diputados por otras informaciones, pero nos resultaría interesante saber el punto de vista que, desde su posición, tiene el Defensor del Pueblo.

Uno es el tema de Sagunto, en el que ha mencionado su mediación entre el Ayuntamiento y la Administración para que se respeten los puestos de trabajo. ¿En qué consiste el resultado de tal mediación y con qué fórmula se van a respetar estos puestos?

En relación a la petición de protección de los joyeros de Cataluña, ¿qué respuesta ha dado el Ministerio del Interior a esta petición de una mayor protección?

Y en relación a un matiz, al que se ha referido el Defensor del Pueblo, de que existía una tensión creciente — creo que han sido sus palabras- en las quejas de los funcionarios, ¿a qué atribuye esta tensión creciente?

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Rapidísimamente le diré a S. S. que con relación a lo de Sagunto, el señor Alcalde y una comisión del comité de empresa de los trabajadores de las factorías de Sagunto vinieron a pedirnos que nos opusiéramos al Real Decreto de reconversión industrial. Nosotros les dijimos que no teníamos competencia legal para oponernos a un Real Decreto. Que lo único que podíamos hacer era una recomendación o mediación a la Administración pública para que los puestos de trabajo fuesen respetados al máximo y que no se originara más desempleo.

Efectivamente, tuvimos una conversación con el señor Ministro de Industria y Energía y le enviamos una comunicación por escrito. Nos contestó también por escrito, diciendo que el Ministerio garantizaba que los puestos de trabajo serían respetados no en la factoría de Altos Hornos del Mediterráneo, sino en otras industrias que se crearían en esa zona, y que mientras tanto respetarían la situación no sólo de los que estaban citados de una manera más directa, sino incluso de aquellas industrias auxiliares que, por esta reconversión industrial, pudieran verse en situación de tener que disminuir el número de sus empleados.

Nosotros estamos siguiendo esas recomendaciones. Es decir, que no nos contentamos con la contestación. Una de nuestras tareas, por cada una de las áreas, es el seguimiento de la queja. Saber si efectivamente lo que se nos ha ofrecido por la Administración se cumple.

Hasta ahora (esto se refiere al año 1983) no hemos tenido otra respuesta más que esta. Si dentro de unos meses, cuando volvamos a comparecer ante esta Comisión no hay nada nuevo, lo denunciaremos o lo diremos con toda claridad.

En cuanto a los joyeros de Cataluña, si yo no recuerdo mal, no hemos tenido respuesta escrita del Ministerio del Interior. Lo que si hemos tenido es una respuesta verbal de que se acrecentaría la vigilancia policial en torno a las joyerías, pero advirtiendo la enorme dificultad de proteger a todas las joyerías, farmacias, bancos y lugares que tienen objetos valiosos. Se nos ha dicho que se había recibido la comunicación y que se haría lo posible, repito, por proteger a las joyerías. No tenemos respuesta escrita.

Finalmente, quejas de los funcionarios. Con motivo di, hechos anteriores como, por ejemplo, las primeras medidas urgentes de reforma de la Administración pública que se tomaron, comparecieron ante nosotros algunas asociaciones que se quejaban de no haber sido recibidas, escuchadas o sentadas en la mesa de negociación del Ministerio de la Presidencia. Y nosotros planteamos el problema de que toda asociación sindical que este debidamente registrada debía tener acceso, si lo tienen las otras, a la mesa de negociación. Evidentemente, eso fue a mediados de 1983. Ahora, con motivo del nuestro proyecto de Ley, han comparecido asociaciones de funcionarios para plantear su gran preocupación y para pedir, naturalmente, que, de una forma extemporánea, en su día el defensor del Pueblo pueda interpone, un recurso de inconstitucionalidad.

Ya he dicho antes que nosotros hasta ahora no hemos interpuesto más que un solo recurso de inconstitucionalidad, porque no había sido interpuesto por ninguno de los Grupos Parlamentarios el tema de la consignación de 300 millones para subvenciones sindicales. Es el único caso en el que hemos intervenido porque nos pareció que estaba en juego el principio de igualdad ante la Ley del artículo 14 de la Constitución. Es evidente que a estas asociaciones de funcionarios les hemos dicho que nosotros no podíamos intervenir en el iter legislativo y, en segundo término, que cuando llegue el instante en que la Ley esté promulgada, si estimáramos que hubiera algún punto de inconstitucionalidad, evidentemente, podríamos ejercer la función que nos encomiendan fa Ley Orgánica y la Constitución.

El señor PRESIDENTE: La señora Manía Victoria Fernández-España tiene la palabra. Quiero aclarar a los Diputados que es para aclaraciones y puntualizaciones, no para abrir un nuevo debate.

La señora FERNANDEZ-ESPAÑA Y FERNANDEZ-I A TORRE: Gracias, señor Presidente. Lo mío no es más que, muy brevemente, agradecer al

Defensor del Pueblo y a sus colaboradores tanto este exhaustivo informe como la labor que han desarrollado durante estos meses, que ha sido realmente ejemplar, teniendo en cuenta que tienen tan pocos asesores y es tan grande el volumen de las quejas recibidas.

En ese sentido, yo quisiera manifestar mi insatisfacción personal, mi intranquilidad por el hecho de que el volumen de las 30.000 quejas que se han recibido en el año 1983 supera con mucho el promedio de otros países de Europa Occidental. Esto quiere decir que dentro de la sociedad española se advierte un grado de infelicidad, de insatisfacción que, desde nuestro punto de vista, es un hecho muy a tener en cuenta.

Me preocupa también mucho el hecho de que una gran parte de estas quejas vengan de gente de edad avanzada, lo cual quiere decir que dentro de este estamento social, a partir de los cincuenta y ocho años, se experimentan con la mayor dureza las gestiones socioeconómicas y políticas que nos afectan.

Hay un hecho, sin embargo, que a mi me interesa mucho comprobar y es que las quejas de las mujeres, según los gráficos que acompañan al informe, son inferiores, del 43 al 56 por ciento, lo cual quiere decir que las mujeres están menos insatisfechas que los hombres o bien que no se han dirigido al Defensor del Pueblo por no tener, esta vía suficientemente conocida.

Y muy brevemente, porque la hora no da para más, me gustaría saber si este 43 por ciento de quejas recibidas de mujeres tienen un carácter marcadamente femenino en el terreno de las cuestiones que pueden afectar a mujeres y su posición en el mundo o si estas quejas se refieren por igual que las del hombre a problemas administrativos, laborales, etcétera.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias.

El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra..

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Gracias a S.S. por sus preguntas, por su agradecimiento inicial y por su estimulo.

El volumen de las quejas nos intranquiliza a todos, sin embargo, las razones creo que va las he apuntado: la novedad de la institución, el hecho concreto de que no existe el filtro de los parlamentarios, que aunque sea a veces un poco formalista, en Inglaterra menos, pero en Francia mucho, porque a veces se salta el trámite parlamentario intermediario, sin embargo, una parte importante de las quejas se quedan en esta primera instancia y no llegan al Defensor. En España se estimó que era más democrático y más fiel al espíritu de la institución dejar que hubiera un contacto directo y eso explica también que una parte muy importante de las quejas jurídico privadas y algunas semejantes no hubieran llegado a nosotros porque fas hubiera desechado en primera instancia el parlamentario, con lo cual nos hubiera librado ciertamente de trabajo. Pero la Ley es la Ley, «dura lex sed lex»,

En tercer lugar, porque no se aplicó la excepción de inadmisibles por extemporáneas, y va sé que toco un punto difícil. La Ley dice que la queja debe interponerse ante el Defensor del Pueblo en el término máximo de un año desde que la persona tuviera noticia de la infracción de su derecho. Pero está redactado de tal manera que exige una interpretación flexible y humana. Cuando la institución del Defensor del Pueblo empezó a funcionar, y hasta enero de 1983, hubiera sido contrario al espíritu de la Constitución y de su propia Ley Orgánica haber rechazado de plano todas las quejas de tiempos anteriores. Nosotros hemos asumido el esfuerzo, y se ha notado en nuestras propias vidas, de contestar a todas las quejas aunque fueran de un tiempo anterior a un año, Pero ya desde el primero de enero de 1984 anunciamos públicamente que aplicábamos la excepción de extemporaneidad, Lo que ocurre es que cuando una persona ha tenido conocimiento de la infracción de su derecho, si esa persona que ha reclamado varias veces a lo largo de los años su pensión de viudedad o su pensión de invalidez y no se le ha hecho caso, ¿podemos cerrarle la puerta? A nuestro juicio, no, en una interpretación simplemente racional del articulo 15 de nuestra Ley Orgánica.

En cuanto a lo de la tercera edad, en uno de los gráficos tienen ustedes que hay un promedio de quejas que se nos han presentado de las que efectivamente hay más de casados que de solteros, más de varones que de mujeres y más de una cierta edad, superior a los cincuenta años, que de los jóvenes. Esos son datos que tienen un carácter más estimativo que rigurosamente científico. Cuando hayamos terminado el estudio de la recepción de contestaciones de las 30.763 quejas recibidas durante el año 1983 podremos decirlo más fiablemente.

La pregunta importante es la del sexo. No es que sean quejas relativas a tenias específicamente femeninos. Es verdad que ha habido un volumen de unas 5.000 cartas que no están acogidas en el informe como quejas individualizadas, sino como una queja global o colectiva, en la que se nos pidió la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de despenalización del aborto. Esas 5.000 eran casi todas de mujeres, aunque había también algunas de varones. Al ser interpuesto el recurso de inconstitucionalidad por uno de los Grupos Parlamentarios con carácter previo, no entramos a discutir este tema.

Las demás quejas se refieren casi todas a pensiones, pensiones de viudedad o pensiones por accidente del esposo, etcétera. No son quejas por razón del sexo, quizá en las zonas rurales las mujeres han conocido menos la existencia de esta institución. No creo que, sea especialmente significativo. Tampoco es demasiado grande la diferencia.

Con eso creo que están contestadas las preguntas de doña María Victoria Fernández-España, a la qué agradezco mucho su apoyo, que sé que siempre es muy cálido y muy sincero.

El señor PRESIDENTE: Gracias.

El señor Ramón Izquierdo tiene la palabra, y con ello cerramos el turno de intervenciones individuales,

El señor RAMON IZQUIERDO: Gracias, señor Presidente. Voy a plantear una cuestión muy concreta. La

Administración se mueve en dos grandes áreas, la de las facultades regladas y la de las facultades discrecionales, Tengo bastante claro que la actuación del Defensor del Pueblo dentro del área de las facultades regladas está muy definida puede llegar incluso al recurso de amparo o al recurso de inconstitucionalidad.

Lo que no tengo demasiado claro, y por esto hago la pregunta, es cuál es la posición del Defensor del Pueblo frente a las actuaciones de la Administración en el área de lo discrecional, que en ocasiones pueden afectar a los derechos humanos. Pero ahí no hay una norma jurídica de derecho positivo aplicable y quizá esto dé ocasión a que algunas de las peticiones de los ciudadanos queden desestimadas por no encontrar ese mínimo amparo de derecho positivo. En cambio, dentro del área de la discrecionalidad, insisto, pueden producirse efectos perjudiciales para el individuo, tanto en el área de sus propios derechos, como, incluso, en el de la propia equidad.

Me gustaría conocer qué opinión existe al respecto, desde el punto de vista del Defensor del Pueblo, porque contribuiría, en primer lugar, a aclarar mi posible confusión y, en segundo término, a que esto sirviera para que el gran público tuviera también conocimiento exacto de cuál es el área en que se muestre el Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Efectivamente somos conscientes de esa distinción entre lo reglado y lo discrecional. En cuanto a lo reglado, es sencillo; si apreciamos que ha habido una infracción de una norma jurídica por un acto positivo de un funcionario, entramos en juego, eso está claro, si no ha entrado va en juego la jurisdicción contencioso-administrativa, porque si ha entrado va en juego la jurisdicción contencioso-administrativa, tenemos que suspender nuestra actuación hasta que haya sentencia.

En lo discrecional es donde entra en juego el tema de la equidad, porque también lo discrecional hay que distinguirlo de lo arbitrario, y eso lo sabe perfectamente S. S.; igual que la jurisdicción contencioso-administrativa puede conocer un recurso por desviación de poder o puede haber en la jurisdicción civil abuso de poder, abuso de derecho, es evidente que nosotros también podemos creer que, aun manteniéndose dentro de lo direccional, ha habido una interpretación excesiva, una discrecionalidad excesiva por parte de la Administración, entonces, no nos queda más solución que exponer esto al órgano administrativo o al superior jerárquico del funcionario que haya tenido esa interpretación. Si no, nos excluimos de una cierta supervisión también de lo discrecional, pero ahora ya con unos limites de mayor moderación, de mayor prudencia, y siempre contando con el criterio que pueda tener la superioridad.

Cuando llegamos al convencimiento de que esa discrecionalidad resulta excesiva, pero está protegida o está dentro del marco de la Ley, lo que hemos hecho ha sido proponer reformas, reformas normativas, reformas de un Decreto o reformas de la legislación. Otra cosa no podemos hacer. Lo aclararemos mejor para que los ciudadanos lo sepan.

En el caso de reglado, nuestra intervención es muy clara y muy decidida. En el caso de lo discrecional, entramos como los propios titulares, en una zona en donde el sentido de la equidad y de la medida debe ser el criterio inspirador.

Nuestra Ley permite que vigilemos también el cumplimiento por la Administración de lo que prescribe el articulo 103 de la Constitución. El articulo 54 se refiere al Titulo I, de los derechos constitucionales, pero nuestra Ley Orgánica —que no la hemos elaborado nosotros, sino SS. SS.— nos permite supervisar también el funcionamiento de la Administración, de los criterios que el articulo 103 establece sobre como tiene que funcionar la Administración. Esto nos da un cierto margen ampliatorio de nuestra competencia.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Acabado el informe y las aclaraciones del Defensor del Pueblo, yo, como Presidente de esta Comisión, en nombre de ella, interpretando las intervenciones de los portavoces y de la Mesa quiero agradecer al Defensor y a sus adjuntos el informe y esta sesión aclaratoria y de información, y quiero que hagan extensivo a todo el personal de la institución del Defensor del Pueblo nuestro agradecimiento, a todo el personal.

Por otra parte, quiero también expresar a la Comisión, y va mi antecesor en esta Presidencia, José María Benegas, lo dijo, el interés que creo que debemos tener todos, y que esta Mesa no podría hacer nada sin la colaboración de todos los miembros de la Comisión para impulsar el trabajo de la Comisión, abrirla a todos los ciudadanos y colaborar íntimamente con la institución del Defensor del Pueblo.

Quiero, por último, agradecer a los representantes de los medios de comunicación su presencia, porque de alguna forma participan ellos también de lo que todos los portavoces han expresado, y el mismo Defensor del Pueblo, de la importancia que tiene el que todos los ciudadanos conozcan el papel, las funciones y los servicios que les pueden prestar la institución y esta propia Comisión para la defensa de sus propios intereses, de los intereses de los ciudadanos, que es en último caso, a quienes representamos en el Parlamento.

Muchas gracias a todos.

Se levanta la sesión.

Eran la una y cuarenta y cinco minutos de la mañana.

§ 4. Senado:
Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos.
Sesión celebrada el día 7 de junio de 1984.

CORTES GENERALES

§ 4

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

COMISION DE RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS (Informativa)

PRESIDENCIA DE DON ANTONIO GARCIA DUARTE

celebrada el jueves, 7 de junio de 1984

Informe del Defensor del Pueblo (señor Ruiz-Giménez).

El señor PRESIDENTE: Señoras y señores Senadores, se abre la sesión.

Esta tarde tenemos la satisfacción de tener entre nosotros al Defensor del Pueblo que, por primera vez, va a informar a esta Comisión de su gestión, de la gestión de la Institución durante el año 1983. Para nosotros es una alegría poder acoger en esta casa al Defensor del Pueblo; a sus adjuntos y colaboradores no sólo por lo que encierra en si la importancia de esta Institución, sino, por qué no decirlo, también por las personas que la están desempeñando, que creo que tienen el apoyo de toda la Cámara y el asentimiento por la forma en que están llevando su gestión. Dándole la bienvenida a esta Cámara, sin más, vamos a pasar a que informe el señor Defensor del Pueblo.

Ahora recuerdo que teníamos en el orden del día de sección de hoy nombrar dos vacantes que existen en la Ponencia de problemática gitana, dos vacantes del Grupo Socialista, y como será una cosa breve y la Ponencia de problemática gitana tiene que emitir pronto su dictamen, esperar a otra sesión supondría retrasar este dictamen innecesariamente. De modo que yo pedirla al Grupo Socialista que nos hiciera la propuesta, nos diera los nombres de los das señores Senadores que van a cubrir estas vacantes. (Pausa.)

El Grupo Socialista propone al Senador Grimaldo y al Senador Roldán.

De acuerdo.

Sin más, el señor Defensor tiene la palabra.

El señor RÚIZ-GIMENEZ (Defensor del Pueblo): Excelentísimos e ilustrísimos señores, señores y señoras Senadores, para mí es el honor y mío es el agradecimiento por ser recibido en esta Comisión de esta Cámara Alta del Senado en la tarde de hoy. Es cierto que tuve ya un contacto, pero brevísimo, el año pasado con motivo simplemente de saludar a la Mesa Directiva de la Comisión, de esta Comisión «ad hoc»,

para las relaciones con el Defensor del Pueblo, y tuve también la satisfacción de ver a algunas de sus señorías en la sesión conjunte celebrada en el Palacio del Congreso de los Diputados el 21 de abril del mismo año 1983, con motivo, lo recordarán los que asistieron, de proponer los nombres de quienes hoy son mis adjuntos. Debo, pues, retrospectivamente agradecimiento a los señores Senadores que aquel día concurrieron, y a su voto favorable a aquella propuesta que me ha permitido, ha permitido a nuestra Institución colegiada disponer de dos puntales espléndidos como son los dos Adjuntos: el profesor Alvaro Gil Robles y doña Margarita Retuerto. Extiendo mi agradecimiento también a dos ilustres miembros de esta Mesa, de esta Cámara, que esta mañana han tenido la gentileza de escucharme en la Comisión del Congreso de los Diputados. Confieso que eso de alguna manera encoge mi espíritu, porque si hay algo horrendo para quien ha sido profesor de Universidad es tener que repetir una lección o una conferencia, porque le suena a uno a disco rayado. Uno quisiera olvidar lo que dijo para decir algo nuevo, y, sin embargo, tengo que hablar de la Memoria o el informe del Defensor del Pueblo y. para defenderme un poco, invocaré a aquel bellísimo pensamiento del Padre Lacordaire que a comienzos del siglo pasado, con otro motivo dijo que «el amor no tiene más que una palabra, y diciéndola siempre no la repite jamás.. Bien, esto es una buena excusa para decir que nosotros amamos nuestra Institución, tenemos vocación por ella, nos sentimos compenetrados con la misión que nos ha sido confiada y aunque hablemos, digamos muchas veces las mismas palabras, la realidad es que no las repetimos nunca. Tras esto, y con la experiencia de esta mañana, que queriendo limitarme a media hora, doblé el tiempo, con lo cual introduje ya un cierto factor de tortura que debe ser eliminada en cualquier actividad de la vida española para los señores Diputados, yo no quisiera incurrir ahora con los señores Senadores en igual defecto, y, por consiguiente, voy a ser brevísimo en el preámbulo, y sobre él digo simplemente: gracias, gracias de nuevo por la asistencia, por el apoyo colectivo e individualizado, porque varios de los señores Senadores que aquí en este momento nos honran a quienes representamos a la Institución, con su presencia han estado en nuestra sede y se han ocupado de temas, de quejas, han tenido la gentileza de cooperar con nosotros en nuestra tarea, y en conjunto, porque gracias a las aportaciones realizadas por las dos Cámaras, es decir, por las Cortes Generales, nos fue posible superar el difícil momento del año 83 en su primer trimestre dedicado a la organización, a elaborar el Reglamento, al nombramiento de los Adjuntos, a los colaboradores, etcétera, y también porque no sólo de pan vive el hombre, pero el pan lo necesita el hombre para vivir, para darnos los medios económicos que nos permitieron cubrir ese ejercicio. De ese ejercicio, no digo la parte de organización, está ya recogida suficientemente en el informe que todos ustedes tienen, porque anticipé lo fundamental de aquello en el encuentro que tuvimos el 21 de abril, como ya he indicado en la sesión conjunta, y para dar más tiempo, dedicarme más a lo que fue posterior a abril de 1983.

Y por otra parte, advierto ya que a pesar de que se refiere el informe de 1983, no es completo. Por una razón muy sencilla: a lo largo de 1983 al 31 de diciembre, se habían recibido en esta Institución, ustedes lo saben por gráficos, unidos al informe, 30.763 quejas. Es evidente que no habían podido ser calificadas aunque la mayoría habían sido ya calificadas provisionalmente en esa fecha, veintitrés mil y pico, había una serie ya, un bloque importante de quejas, no admitidas a trámite, porque estimábamos que no reunían los requisitos que exige nuestra Ley, 14.180, es decir, un 59 por ciento en aquel momento, que se habían de comunicar a los reclamantes. Pero quejas declaradas admisibles y en situación de trámite ante la Administración o a punto de serlo eran 9.785, es decir, un 40,9 por ciento de las quejas recibidas. Estas quejas calificadas como admisibles estaban unas en estudio, en apreciación de datos, y otras estaban ya en tramitación ante la Administración. Es evidente que al cerrar nosotros el informe por prescripción de la Ley el 31 de diciembre del 83, habla muchas quejas, la mayoría de ellas en situación de tránsito, es decir, en situación de tramitación, y, por consiguiente, habrá que hacer, y ésta es una propuesta que ya formulo con todo respeto a sus señorías, una reunión extraordinaria después del verano, igual que en la Cámara de los Diputados, para un informe complementario, es decir, un informe de cierre de todo el ejercicio de 1983. Esto nos permitirá darles la visión absoluta, la visión completa de lo que ha sido el trabajo realizado a lo largo del año. Este es, pues, un informe incompleto en ese sentido de que no abarca la totalidad de las quejas, aunque luego, si el tiempo nos lo permite, les podré dar una breve referencia a las quejas del 83 tramitadas ya en el primer cuatrimestre de 1984, porque durante este primer cuatrimestre hemos logrado acelerar la tramitación de las quejas. No hay que olvidar que con un equipo reducidísimo en el primer semestre del año 83, que aumentó a finales del año, cuando nos instalamos ya en la nueva sede de la institución, hasta 70 personas, 71 personas para ser exactos, solamente 26 son personas con título para evaluar las quejas, el resto son personas dignísimas, pero son auxiliares, taquimecanógrafas, auxiliares administrativos, que se ocupan del trabajo muy intenso, y lo hacen con una gran vocación y con un gran espíritu de servicio, que yo quiero elogiar aquí, pero no tienen la facultad de evaluar las quejas, y luego, además, todas las quejas pasan por la Junta de Coordinación, integrada por los dos Adjuntos, el Secretario General y quien tiene el honor de hablarles.

Pues bien, ya gracias a un esfuerzo a lo largo del 84, hemos podido movilizar todo ese depósito de quejas que

gravitaba mucho sobre nuestras preocupaciones, al no haber podido responder con la rapidez necesaria a los reclamantes. Yo por eso me excuso ante ustedes, representantes de ese pueblo, por no haber podido contestar con la rapidez que hubiéramos querido, ni a todos los reclamantes ni incluso a algunos de los señores Senadores y señores Diputados que actuaron como portavoces de, o en apoyo de algunos de esos reclamantes. Felizmente en estas últimas semanas hemos podido movilizar, vuelvo a insistir, agitar esas aguas ahí, que no queríamos que se estancasen, y hemos podido ir respondiendo ya más aceleradamente a las personas que acudieron a nosotros e incluso a algunos de los miembros de las Cortes Generales.

En tres puntos quisiera concretar mi exposición, puesto que el resto lo tienen ustedes en el texto escrito, incluso en la edición impresa, y por consiguiente luego en la etapa de preguntas prefiero que queden cuestiones abiertas para el diálogo con ustedes que no agotarles en un monólogo excesivamente rutinario. En primer lugar, la imagen global del informe; hay una parte importante introductoria en el informe que para nosotros sí que es muy expresiva del espíritu y del respeto a las normas jurídicas con que tenemos que actuar, es decir, ¿cuáles son los criterios de actuación de nuestra Institución? En primer lugar, inadmitir las quejas que no están dentro de la órbita de nuestras facultades. Ese es un punto importante, porque esas quejas que no están en la órbita de nuestras facultades, podemos deducir ya, en una estimación bastante aproximada, que superan el 40 por ciento. Es decir, de las 30.763 quejas recibidas hay aproximadamente un 40 por ciento, por unas u otras causas, no entran dentro de nuestras posibilidades legales de actuación. ¿Por qué? Lo digo rapidísimamente: por referirse a cuestiones jurídico-privadas entre particulares, que es materia de los Procuradores y Abogados en libre ejercicio de la profesión. Tenemos que contestar a esas quejas, a todas las quejas, incluso a las inadmisibles, a las que no pueden ser admitidas, porque nos lo establece nuestra Ley, en el articulo 15, y tenemos que dar motivo de nuestra incompetencia para tramitarlas y orientarles en lo posible a las personas que a nosotros acuden. Es decir, nos dan mucho trabajo las quejas no admitidas, pero las rechazamos y no las podemos admitir y no las transmitimos.

El segundo motivo es el que el reclamante no haya realizado previamente ninguna actuación ante la Administración pública, es decir, la función del Defensor del Pueblo no es servir de una especie de atajo, saltándose todos los trámites debidos ante la Administración. Es preciso darle a la Administración una posibilidad de rectificar si ha cometido un error; entonces, cuando no ha habido ninguna actuación ante la Administración, nosotros le pedimos al reclamante que lo haga, mientras tanto, nosotros no actuamos; a veces le podemos pedir una ampliación de datos si tenemos dudas de si ha realizado o no alguna gestión.

En tercer lugar, no entramos en ninguna queja donde se nos habla que ha habido ya unas sentencias judiciales que han adquirido firmeza. La Institución del Defensor del Pueblo no es un super Tribunal, no tiene funciones judiciales revisoras de lo que la Administración de Justicia ha decretado o ha resuelto. Unicamente en el caso de que una sentencia que hubiera agotado ya todos los escalones de la vía de la jurisdicción de la Administración ordinaria, incurriera, hubiera incurrido presuntamente en la infracción de un derecho fundamental y, por tanto, estuviéramos en tiempo y con requisitos de fondo y de forma para interponer recurso de amparo constitucional, podríamos hacerlo, pero cuando no es así, cuando la sentencia es firme, y cuando han transcurrido ya los veinte días desde la notificación de la sentencia en firme, entonces ya no hay posibilidad de recurso al amparo constitucional y evidentemente tenemos que inadmitir la queja.

En cuarto lugar, aunque esto ya tenga una cierta especifidad, ¿cuándo se nos dice en la queja que hay un procedimiento judicial en curso, en íter? Entonces tenemos que suspender, no inadmitir radicalmente, pero si suspender nuestra actuación, porque así lo establece el articulo 17 de nuestra Ley Orgánica; entonces, únicamente quedamos como a disposición del reclamante si él estimara que hay dilaciones u otras irregularidades de tipo adjetivo, como solemos decir, de tipo procesal, en la tramitación del litigio, entonces puede acudir a nosotros, denunciárnoslo y nosotros lo trasladamos al Fiscal General del Estado o el Fiscal General del Estado en primer Lugar, él a su vez puede dar traslado al Presidente del Consejo General del Poder Judicial, y únicamente con arreglo a nuestro Reglamento, en ciertas actuaciones de oficio podemos dirigirnos también de una manera directa al Presidente del Consejo General del Poder Judicial. Pero esa es, repito, la excepción; mientras dure el procedimiento judicial, nuestra regla es suspender nuestra actuación.

Y, por último, aunque a ustedes les parecerá quizá extraño que esto se haya producido, cuando la queja es contra tina sentencia dictada ya por el Tribunal Constitucional; cuando el Tribunal Constitucional ha examinado un recurso de amparo y lo ha desestimado bien sea «ad límine», en el trámite de admisión, no Lo han admitido o bien lo ha desestimado en cuanto a fondo, hay personas que todavía acuden al Defensor del Pueblo, Es evidente que nosotros no podemos admitir esa queja, lo más que podemos decirle es: «tiene usted abierto el camino, si se dan las condiciones del artículo 25 de la Convención Europea de Derechos Humanos para ir a la Comisión Europea, pero nosotros no podemos ayudarle», He aquí el primer criterio, es decir; no admitir lo que no es admisible con arreglo a nuestra capacidad, con arreglo a La Ley, a la Constitución, y a

la Ley por la que nos regimos. Esto todavía no lo entiendo toda la opinión española, aunque hemos hecho ya lo posible por decirlo y repetirlo a través de los medios de comunicación social, pero hace falta todavía un cierto período pedagógico en la opinión pública para que sepan que ese 40 por ciento de las quejas no pueden ser fructíferas ante nosotros, y en cambio entorpecen nuestra labor para atender debidamente a Las quejas que son admisibles,

Segundo: Admisión de quejas, Las quejas las podemos admitir de manera provisional en espera do que se nos cien datos complementarios si creemos que falta algo; a toda queja le enviamos un recibo al reclamar, un recibo provisional, pero además le dirigimos una carta cuando hacen falta más datos, o de manera definitiva si estimamos que reúne la queja los requisitos formales que se establecen en el artículo 54 de la Constitución y en los pertinentes artículos de la Ley Orgánica por la que nos regimos.

Y entonces viene el tercer momento, que es formalizar la queja ante la Administración pública mediante una comunicación en que resumimos el contenido de la queja y pedimos un informe a la Administración. No olviden que esta es, sus señorías no olviden, que esta es nuestra principal o primaria función: la función investigadora en relación con la queja. ¿Qué ha ocurrido? ¿Tiene fundamento la queja? ¿Cómo se ha comportado la Administración? ¿Qué opina la Administración? Y una vez que la Administración nos responde, teóricamente, en el plazo de quince días... perdón, digo teóricamente porque la Ley exige que sea en quince días, también es verdad que nosotros podemos prorrogar discrecionalmente ese plazo si la materia es compleja. Pero también digo teóricamente por otra cosa, porque a veces ha habido demoras, es un punto que ya señalaré en el aspecto autocrítico, ha habido ciertas demoras por parte de algunos servicios de La Administración en contestar dentro de los quince días. En todo caso, en regla general se nos ha contestado con suficiente diligencia, y una vez recibida la respuesta de la Administración, si es satisfactoria para el reclamante, se lo comunicamos y queda concluida nuestra intervención, y si no es satisfactoria, pero a su vez nosotros nos hemos quedado insatisfechos de que este asunto no ha quedado resuelto en el espíritu de la Constitución, entonces podemos, y con ello concluimos, formular sugerencias o recomendaciones a la Administración. Es decir, ejercitamos esa otra función, a mi juicio muy importante quizá axiológicamente hablando, estimativamente hablando la más importante que es promover reformas administrativas o legislativas. No somos órgano con iniciativa legislativa, ciertamente no somos más que comisionados de las Cortes Generales, pero sí tenemos esa facultad de proponer a la Administración pública y de proponer a las Cortes Generales los cambios de aquellos preceptos del ordenamiento jurídico que estimemos que han quedado obsoletos o que ya no responden a una realidad social en mutación.

Bien, estos son los criterios con los que hemos actuado. Si algún otro punto desean, luego los aclararé. La distribución de quejas en grandes áreas la tienen ustedes en el informe impreso y, por tanto, no me voy a detener sobre ello, porque prefiero avanzar en lo otro; por razón de materias hemos distribuido en doce grandes áreas que tienen ustedes en el informe y que luego al hablar un poco de los prototipos, de los tipos más importantes de quejas, volveré sobre ello; por regiones geográficas que interesan menos, puesto que, en definitiva, si hay evidentemente unas regiones que generan más quejas y otras que generan menos hay un índice de corrección que es la proporción con la población respectiva. Por consiguiente, no tiene valor eso más que si se calcula cuál es la población respectiva. De todas maneras, en general, puedo decir que son las grandes urbes, es decir, las regiones más industrializadas y más urbanizadas las que generan más quejas y menos Las del mundo rural.

Hay un dato quizá interesante, y es por razón de la edad y del estado social... la edad de las personas. En general, han acudido más a nosotros las personas de edad avanzada, el promedio en sondeo estadístico que hemos hecho, es que el promedio de edad son de unos cincuenta y ocho años; sin embargo, esto está cambiando; es decir, a medida que ha sido mejor conocida la institución por un lado, o que los efectos de la crisis se sienten más en las gentes jóvenes, empiezan ya a acudir en mayor número colectivos de jóvenes o personas individuales de edades más tempranas:

Esto es, más o menos, lo que les puedo decir en cuanto a la distribución. Alguien me ha preguntado también, me preguntaron en la Comisión del Congreso si eran o más o menos Las mujeres que los hombres. En general se puede decir que están muy equilibradas las quejas y que no se puede distinguir por razón del sexo porque hay algunas quejas que son de sectores feministas o de asociaciones feministas, pero han sido quejas colectivas que no las hemos contabilizado en el número de firmas, sino simplemente en el concepto. Pero en general las mujeres acuden más o menos como los hombres, algo más los hombres que las mujeres, y las mujeres también reclaman sus pensiones de viudedad o sus pensiones de cualquier índole.

¿Cuáles son las experiencias obtenidas en el ejercicio de estas funciones? En el ejercicio de la función investigadora podemos decir que nuestro balance, el balance es suficientemente esperanzador, suficientemente estimulante. Con todas las ramas de la Administración hemos tenido contactos en general fructíferos; hay algunos puntos negros, hay algunas lentitudes en contestar a nuestros requerimientos en algunos Ayuntamientos, en algún Ministerio. Se han ido mejorando a lo largo de los meses de 1984, pero, en general, podemos decir que es satisfactorio y quiero

llamar la atención sobre dos tipos de Administración en las cuales hay alguna limitación por parte de nuestra Ley Orgánica para nuestra función investigadora y que, sin embargo, dentro del respeto a ese limite, hemos actuado con suficiente fluidez, En primer lugar, la Administración militar, aquí no hay un Defensor del Pueblo que sea militar, sino un «ombudsman» un defensor para todos los asuntos civiles y militares. Pues bien, la Administración militar, es decir, el Ministerio de Defensa nos ha dado grandes facilidades de investigación, nos ha contestado a nuestros requerimientos en temas delicados e importantes como son temas de los objetores de conciencia, problemas del tratamiento a los soldados cristianos no católicos en los cuarteles en relación con las ceremonias religiosas. Problemas de malos tratos en algunos cuarteles, etcétera, y, sobre todo, los problemas de la jurisdicción militar, en donde La colaboración del Fiscal General Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar ha sido realmente muy elogiable. Y en cuanto a la Administración de Justicia ordinaria, no tenemos una intervención directa, como ustedes saben, la tenemos, ya lo he dicho antes, a través del Fiscal General del Estado; y/o del Consejo General del Poder Judicial. Quizá esa dificultad de contacto directo fuera conveniente un día superarla, pero eso exigiría una reforma de la Ley, porque se puede y debemos respeto total a la independencia del Poder Judicial en las materias sustantivas, pero hay algunas aspectos de funcionamiento en que un contacto más directo de la Institución del Defensor con los órganos de la Administración de Justicia pudiera ser conveniente. A veces las respuestas que nos llegan por el canal que he dicho no nos ilustran suficientemente sobre lo que ha ocurrido en un determinado proceso para explicar la lentitud del mismo, o no nos dicen con toda claridad cuáles han sido las medidas que había que tomar. Fuera de esto tengo que decir que, en general, los contactos con los demás órganos de la Administración han sido realmente correctos y más que correctos cooperativos, incluso las Comunidades Autónomas y las Diputaciones Provinciales y los municipios.

No hemos ejercitado para nada la función sancionadora. Nosotros no tenemos una función, la Institución no tiene una función sancionadora directa, tiene una función de estimular o de promover la apertura de un expediente disciplinario o incluso de una acción penal si creemos que hay hechos delictivos o resistencias que puedan ser tipificadas como delito de desobediencia. Hasta ahora no lo hemos hecho porque no ha sido necesario. Naturalmente que no renunciamos a esa función si fuera necesario un día, como tampoco hemos tenido que ejercitar la acción de responsabilidad contra autoridades, funcionarios y agentes que no hayan cooperado con nosotros. No se ha producido esa circunstancia. La tercera de nuestras funciones es una función mediadora, que en algunos países es fundamental, sobre todo en Francia, pero nosotros la hemos puesto en práctica y ha sido fecunda, y hay algunos casos que han sido notorios a través de los medios de comunicación, como es el caso de la empresa Benaza, de don Manuel Benavente, recientemente fallecido, en Zaragoza, al que le debía la Administración Pública ciento y pico de millones de pesetas desde el año 1973, el Instituto, entonces, Nacional de Previsión, y por fin se resolvió. Ha muerto en paz porque pudo pagar con ello a sus acreedores, pudo pagar a la Seguridad Social y aún le quedó un remanente para sus familiares, y fue en virtud de una mediación entre el Insalud, el Ministerio de Sanidad y Consumo por un lado, y la Institución del Defensor del Pueblo actuó como mediador. Hubo necesidad incluso de un dictamen favorable desde el lleno del Consejo de Estado.

En ese mismo sentido podemos señalar la reclamación de los trabajadores de Sagunto con motivo de la incidencia del Real Decreto sobre reconversión industrial de aquella factoría, que vinieron a nosotros y, por lo menos, se nos aseguró por escrito por el Ministerio de Industria y Energía que se respetarían esos puestos de trabajo o se les facilitarían otros puestos de trabajo en industrias de nueva planta. Tuvimos que intervenir también en el caso de la retención de un barco y, sobre todo, lo peor no era lo del barco sino la tripulación del barco retenida en un puerto de Turquía porque la empresa no pagaba los gastos de transporte del barco que había tenido avería, y no dejaban salir a nadie y estaban allí desesperados. La tripulación nos envío un cable, mediamos y se pudo resolver. Tenemos ahora el del mercado de Hiper-Granada que es un problema conflictivo en Granada, del cual, como los señores Senadores saben, nos estamos ocupando.

Tenemos el problema planteado por un ilustre Senador de esta Cámara de unos barrios determinadas en Córdoba y en Málaga, cuya situación es conflictiva y que realmente exige una intervención y hemos mediado. Hemos mediado también en los conflictos o en las situaciones de tensión entre las Asociaciones o Sindicatos de Policías y el Ministerio del Interior, con motivo de si el derecho de reunión, de manifestación o no estaba en juego, y hemos mediado en las huelgas de médicos con el Insalud a los efectos de que se respete por una parte el derecho de huelga y por otra parte también los derechos de los enfermos y de los servicios mínimos.

Finalmente, y sólo en dos ocasiones hemos usado de la legitimación que tenemos para interponer recursos ante el Tribunal Constitucional. Creemos que ésta es una función delicada, y que no debemos de utilizar nuestra legitimación más que en los casos en que pueda haber indefensión del reclamante, dado que es muy amplia, como ustedes saben, la órbita de la legitimación activa en el recurso de amparo no en el de inconstitucionalidad. Hemos interpuesto solamente en función de cooperación con el Tribunal Constitucional,

un recurso de amparo porque se quedaban indefensos los miembros del Colegio, de un colegio profesional, del Colegio de Ingenieros Técnicos o Ingenieros Medios Industriales, se quedaban indefensos; acudieron a nosotros, y nosotros dijimos al Tribunal Constitucional que si admitía el recurso de estas personas que no habían sido indebidamente, y no por culpa de ellos, no habían sido parte en el proceso contencioso-administrativo previo, que nosotros nos retiraríamos del recurso, pero que ellos tenían derecho a presentar el recurso de amparo. El Tribunal Constitucional accedió, y una vez que les admitieron a ellos el recurso de amparo constitucional, nosotros nos hemos retirado, y finalmente un solo recurso de inconstitucionalidad que hemos tenido que repetir sobre el mismo concepto. Un recurso de inconstitucionalidad contra el epígrafe de 800 millones para subvenciones a las organizaciones sindicales más representativas para sus gastos de tipo cultural; asistencial, etc., no para distribución o retorno del patrimonio o redistribución del patrimonio sindical, sino para otro tipo de atenciones, es decir un gasto público más. No se distribuían más que entre dos organizaciones sindicales, las más representativas y muy respetables, pero otras menores acudieron a nosotros para decir que se infringía el artículo 14 de la Constitución, el principio de igualdad, e interpusimos el recurso de inconstitucionalidad que está pendiente. En cambio, hemos desestimado numerosísimas peticiones o quejas de que interpusiera mas recurso de amparo constitucional a personas que han acudido a nosotros pudiendo hacerlo ellos directamente o con un abogado, o si no tenían medios con un abogado de oficio. No queremos que de ninguna manera se produzca una especie de atracción hacia la Institución del Defensor del Pueblo de los recursos de amparo constitucional porque seria a nuestro entender desvirtuar un poco la función de esa legitimación. Y no hemos querido tampoco interponer varios recursos que nos han pedido contra Leyes, recursos de inconstitucionalidad, una veces no fue necesario ni plantearse el problema porque algún Grupo Parlamentario ya había recurrido con el número suficiente de Diputados o Senadores en recurso previo de inconstitucionalidad como, por ejemplo, en el caso de la Ley de despenalización del aborto, o en el caso de la LODE, y otras veces porque nosotros hemos estimado que no había motivos suficientes, por lo menos, hemos creído que no habla motivas suficientes para un recurso de inconstitucionalidad. Pero al quedarnos preocupados por el carácter problemático de algunos preceptos de esas Leyes, por ejemplo, la que permite los recargos a los Ayuntamientos en determinadas contribuciones, hemos dirigido una comunicación a las Cortes Generales, que llegará también a esta Cámara, como ha Llegado a los Diputados, en la cual exponemos que cuando se dicte la nueva Ley definitiva de haciendas locales, se corrijan los puntos problemáticos que sobre su constitucionalidad o no constitucionalidad plantea esa Ley en lo que se refiere a la seguridad jurídica y a La seguridad tributaria y a otros aspectos de los principios que rigen este materia.

Este es más o menos el panorama de lo que hemos hecho. Les eximimos a ustedes de explicarles cómo nos hemos relacionado; nos hemos relacionado correcta, y creo que cooperativamente con todos los órganos supremos de la Administración, con todas las Comunidades Autónomas, con los municipios y las Diputaciones y nos hemos relacionado también de una manera creo que fructífera con los «ombusmen», de otros países, especialmente con el mediador francés que hizo el honor a las Cortes Generales Españolas de que fuera el Defensor del Pueblo de España quien hablara en nombre de todas los «ombusmen» de Europa con motivo del X Aniversario de la Fundación de la Institución del Defensor, que fue un acto muy solemne, presidido por el Presidente del Gobierno francés, y la palabra en nombre de todos los, «ombusmen» la tomó quien tiene el honor de dirigirse a sus Señorías, y sobre todo estamos ahora, y eso es importante, ayudando a la constitución de figuras semejantes en los países de Iberoamérica que van recuperando sus Estatutos, sus constituciones democráticas. Donde no hay constitución democrática es evidente que es inútil, sobre, es contradictoria la figura del Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo no puede resolver los problemas en una dictadura, tiene que resolverlos en un marco democrático, pero en aquellos países (no son muchos, por desgracia), son Costa Rica, Venezuela, Perú y Ecuador, y ahora sobre todo Argentina, hay ya Leyes para constituir Defensores del Pueblo en esos países y sobre la base del modelo de la Ley española de 1981. En la medida en que su Señorías fueron coautores de esa Ley, les agradará saber que lo que hicieron ha sido considerado valioso en países estrechamente ligados a nosotros por la lengua y por el espíritu.

Ahora, para dar un paso más y avanzar hacia el final, les diré que todos y cada uno, y podríamos ahora hacer pasar lista, de los artículos que consagran o reconocen mejor, derechos fundamentales en la Constitución española, han sido objeto de quejas, desde el artículo 13, sobre extranjeros, han venido muchos extranjeros, no muchos proporcionalmente a los 30.000. pero ha habido bastantes extranjeros que han acudido al Defensor del Pueblo para defensa de sus derechos, sobre todo los que estaban en situaciones de refugiados, pero tenían problemas con el Ministerio del Interior, han venido. Ahora tenemos el problema de los trabajadores africanos en el Maresmes y en algunas regiones de Cataluña, y otros de ese tipo. No digamos el artículo 14, sobre el principio de igualdad ante la Ley, que es uno de los más invocados ante nosotros y ante el Tribunal Constitucional; el famoso agravio comparativo que exige naturalmente un examen muy a fondo, pero que nos lo aducen muchos, y luego todos desde el principio

de respeto a la vida y no torturas, hemos tenido denuncia de torturas, once casos de denuncia de torturas o de malos tratos genéricamente y que hemos tramitado ante el Ministerio del Interior, y el Ministerio del Interior se ha movilizado y nos ha dado información adecuada, y cuando ha sido necesario se ha iniciado un procedimiento penal, como en un caso procedente de Cataluña y todos los demás derechos fundamentales los que tienen ya el recurso de amparo porque hay veces que acuden a nosotros antes, naturalmente, de haber agotado las vías previas del recurso de amparo, todos desde el artículo 16 sobre libertad de conciencia, objetores de conciencia, etcétera, hasta el artículo 30, el de los objetores, pero además, todos los demás artículos que no tienen recurso de amparo, es decir, todos los de la sección segunda del Capítulo II de la Constitución, del Título 1 de la Constitución y, sobre todo, los llamados derechos económicos, sociales y culturales.

Después de haber hecho esta descripción rapidísima podría decirles que en todas las áreas, en todas Las 12 áreas en que se divide nuestro trabajo, y lo tienen ustedes en el informe escrito, hay cuestiones graves e importantes, unas de ellas que exceden de la pura infracción de un derecho individual, sino que se refieren a grandes colectivos, así, por ejemplo, cito solamente algunas para hacer una tipología gráfica rápida, en el área de la Presidencia todos los problemas que se refieran a la Función Pública, derechos de los funcionarios, en este momento hay un creciente contacto de asociaciones de funcionarios sobre la institución del Defensor del Pueblo para aquellos problemas que puedan resultar ellos afectados como consecuencia de las reformas que se preparan legalmente, naturalmente que nosotros mientras que una Ley está en trámite rechazamos cualquier intervención, puesto que nosotros somos comisionados de las Cortes, pero no tenemos función ninguna para interferir en el trámite legislativo, pero sí estamos advertidos por parte de los funcionarios de aquellos aspectos que creen ellos pueden ser inconstitucionales. Tenemos también toda la problemática de la jubilación, derechos pasivos de los funcionarios que originan un volumen importante de reclamaciones y en los cuales el Ministerio de Hacienda ha cooperado mucho con nosotros en agilizar la tramitación de los expedientes. En el Ministerio de Defensa, ya he dicho, hemos tenido problemas relativos a las relaciones del Ejército, de las Fuerzas Armadas con los ciudadanos, e incluso dentro de los propios Cuerpos del Ejército y en todos ellos hemos tenido una respuesta satisfactoria de la Administración. Tenemos el problema pendiente grave, de la terminación de equiparación en derechos de los funcionarios militares de los Ejércitos de la República, con lo que se aplicó al aplicar la Ley de Amnistía, lo que se resolvió para los funcionarios civiles. Es la Ley que está pendiente de aprobación en la Cámara de los Diputados, pero que llegará al Senado. Son todos aquellos colectivos militares a los que no se les aplicó en igualdad de condiciones con otros funcionarios los efectos de la amnistía en lo que se refiere a sus pensiones y entre ellos los miembros del antiguo Instituto de Carabineros, que son aproximadamente unos 50.000 y que están gravitando sobre nuestra institución, y está también pendiente el problema de los objetores de conciencia con motivo de la nueva Ley que ahora son ustedes, es esta Cámara de sus señorías, el Senado el que tiene que dar el toque definitivo a esa Ley. En el área de Justicia, que es muy abundante, es la segunda de las áreas en número de quejas, un 12,38 por ciento, 3.800 quejas el año pasado, son sobre todo lentitudes, lentitudes en la tramitación de procesos o lentitudes y dificultades en las ejecuciones de sentencias, sobre todo, sentencias del área contencioso-administrativa, y sentencias en materia laboral. Las apelaciones, por ejemplo, contra procedimientos, contra sentencias de la Magistratura, a veces duran tres ó cuatro años en el trámite de apelación ante el Tribunal Central de Trabajo, lo cual, evidentemente, es un gravísimo perjuicio para los interesados. Vienen luego todas las áreas, Hacienda, Economía, Comercio, Industria, Agricultura. ¡Ah!, algo he dicho de Hacienda al hablar de Presidencia por la relación con la Función Pública en lo que concierne a los derechos pasivos de los funcionarios. En la Administración Territorial y Local no hemos tenido tantas problemas, es un 6,22 por ciento, son unas 1.200 quejas las recibidas y conciernen a todos los aspectos de la Administración Municipal, algunos de ellos que ya hemos tratado en otras áreas como, por ejemplo. Urbanismo, Vivienda, etcétera, o materias algunas veces también, de problema de protección del Patrimonio Histórico y Artístico, el caso de Peñafiel, en que una intervención de la Institución del Defensor logró salvar el bello perfil de esa ciudad castellana.

En áreas de Trabajo lo principal son las consecuencias del desempleo, naturalmente acuden a nosotros muchísima gente pidiendo empleo y no está en nuestra mano darlo, pero sí atenuar las consecuencias del desempleo, es decir, cuidar, y esto no es asistencia benéfica, es estricto derecho y con criterios jurídicos lo resolveremos, que se dé el subsidio de desempleo a tiempo, que si hay errores se rectifiquen, que un determinado tipo de empleo comunitario rural que el año pasado acudieran las organizaciones sindicales del campo andaluz estimando que era muy malo el sistema anterior y que había que hacer otro nuevo, se hizo el nuevo Decreto. Real Decreto de diciembre; tampoco ha habido plena satisfacción en dio, pero, en fin, en todo caso lo cierto es que el tema de desempleo gravitó sobre nosotros. Y ha gravitado sobre nosotros también en otro aspecto, la posibilidad de que los que están en desempleo sigan percibiendo las prestaciones médico-farmacéuticas durante el tiempo que dure el desempleo y. los jóvenes de primer empleo para que sigan en las cartillas de sus padres que antes cesaban, como ustedes

saben, a los veintiún años, que puedan seguir unos años más, a ver si mientras tanto se resuelve este dramático, trágico, problema de que el 50 por ciento de los no empleados en España son jóvenes que no han tenido su primer empleo.

Viene luego el área de Sanidad y Consumo, donde simplemente señalo el caso porque sigue siendo dramático porque, sobre todo, esta Cámara se ocupó con gran interés de él, el síndrome tóxico. Esta mañana avanzaba una manifestación hacia la Institución del Defensor del Pueblo, primero iban al Ministerio de Justicia, no se si llegarían al Defensor del Pueblo porque yo estaba en la Cámara de los Diputados, pero tienen problemas graves porque no acaba de resolverse su situación, ni desde el punto de vista judicial ni desde el punto de vista de las atenciones médicas, ni desde el punto de vista de las indemnizaciones. Nosotros sabemos hasta que punto el Senado se ocupó de la cuestión, hizo unas recomendaciones más importantes, pero no se ha logrado resolver.

Finalmente, quedan dos áreas también humanamente importantes, pero jurídicamente de gran trascendencia, que son el área de la Seguridad Social y del Bienestar Social, en este área 8.900 quejas y el 28,93 por ciento, casi el 29 por ciento de las quejas se refieren a la Seguridad Social, toda la problemática de pensiones, etcétera, atenciones a los minusválidos, las pensiones de los minusválidos, las residencias de tercera edad, que son insuficientes y que por lo menos hemos pedido que se sigan unos baremos lo más objetivos posibles y toda la distribución del Fonas, es decir, del Fondo Nacional de Asistencia Social, o de Acción Social, para aquellas personas que no tienen derecho a la Seguridad Social, pero que están después de sus sesenta nueve años en situaciones de auténtica penuria, y esto no es pura beneficencia, es una acción social del Estado, pero ahora por carencia de medios se han apretado mucho las clavijas porque se exige que no tengan parientes con obligación de dar alimentos según el Código Civil; pero, claro, hay una desconexión entre la mentalidad del Código Civil de 1889 y la problemática actual que hace que muchas personas se queden sin la pensión del Fonas por culpa de ello, y hemos propuesto en este sentido reformas.

Corto ya, porque quedan en el área de Transportes, Turismo y Comunicaciones solamente algunos problemas de Renfe, algunos problemas de la Telefónica. En el área de Educación y Cultura, hemos tenido quejas y han ido aumentando en los últimos meses, quejas un 7,95 por ciento de las recibidas se refieren, sobre todo, a problemas del profesorado, mucho más que a problemas propiamente de las relaciones entre los escolares y los profesores.

Voy concluyendo: evaluación desde nuestro punto de vista, autocrítica de la tarea realizada. Somos conscientes, sus señorías pueden estar seguros de esto, de lo deficitario, de la desproporción entre esta demanda social que ha llegado a nosotros por muchas razones en que no es necesario ahora entrar y nuestras posibilidades de respuestas. Somos conscientes de que tenemos dilaciones en la contestación a muchas de esas quejas, a los reclamantes por el enorme volumen de quejas recibidas y. a veces por la complejidad de las mismas. A veces hay también dificultades con la Administración, ya lo he dicho, en obtener respuestas rápidas aunque sea excepcional eso, no sea la regla general, y luego hemos tropezado con obstáculos objetivos, porque creemos de verdad que no son tanto culpas subjetivas las que originan esas quejas, sino obstáculos objetivos, unos de carácter reglamentario porque hay normas jurídicas que han quedado anticuadas, inadecuadas a la realidad e incluso normas legales en igual situación y. por último, también, porque hay obstáculos financieros, es decir, nosotros sabemos que muchas de las recomendaciones o sugerencias que hemos hechos a la Administración y a las Cortes implican un cierto aumento del gasto público, pero la verdad es que nuestra obligación es decirlo, que están insuficientemente dotados o que hay Leyes que ya no responden a las necesidades de nuestro tiempo. Ahí está.

De lo positivo no necesito hablar, creo que lo más positivo es la confianza con que han llegado a nosotros estos millares de ciudadanos, el diálogo estimulante de la Administración con nosotros, los resultados favorables que se han obtenido y que, aproximadamente a la altura, que esto sí que me interesa decirlo antes de concluir, a la altura del 1.º de mayo del 84, todas aquellas quejas que estaban atascadas al final del 31 de diciembre están ya movilizadas, las que eran de inadmisión se ha ido contestando a los interesados, 13.800 respuestas a los interesados, quedan por comunicar solamente 380, y de las quejas admitidas a trámite por considerar que tienen un fundamento, por lo menos inicialmente, están ya en la Administración, siguen en la Administración en trámite de respuesta 5.619, pero han sido resueltas ya positivamente 3.826. Todavía a estas alturas, sería simplemente el 10 por ciento del volumen enorme de las 30.000 quejas, pero hay que tener en cuenta que de eso hay que deducir casi el 40 por ciento de las quejas que no nos corresponden, con lo cual creemos que al final en la liquidación del 83 pudiéramos estar por encima del 25 o el 30 por ciento de las quejas favorablemente resueltas, lo cual sería homologamos con las cifras del mediador francés o de los «ombusmen» de los países escandinavos. Para un primer año, me parece que sin ser en modo alguno triunfalista, y con plena conciencia de lo deficitario, pues, es un resultado, diríamos moderadamente esperanzador.

Lo que más les pediría yo a sus señorías es que vieran con interés las sugerencias y recomendaciones que se contienen al final de cada capítulo y las consideraciones generales, sobre todo, nuestras propuestas para acabar con la insuficiencia de

información de los ciudadanos por parte de la Administración, contra el abuso del silencio administrativo, contra las lentitudes o pasividades no justificadas en los expedientes de la Administración General y en los del Estado y Administración de Justicia, contra las dotaciones insuficientes de servicios públicos esenciales, contra la cortedad de las pensiones y algunos aspectos similares. Ahí los tienen todos recogidos en esos capítulos finales. Tengo conciencia, tenemos conciencia de la imposibilidad de resolver todo en un año, ni quizá en dos o en tres, pero sí tenemos conciencia también de las posibilidades de superar estas dificultades, de la responsabilidad que a todos nos entraña y abrigamos la esperanza de que con la cooperación de los órganos de la Administración, de cualquier Administración y de cualquier Gobierno que sea y sobre todo, con el apoyo de las Cortes Generales podremos lograr que lo que la Constitución ha establecido, los principios de libertad, igualdad y solidaridad de la Constitución plasmen en la realidad. Me parece que en ese punto nuestra acción es convergente y agradecemos extraordinariamente a esta Cámara, a este Senado, el apoyo que hasta ahora nos ha prestado y el estímulo que para nosotros representa su presencia aquí y las preguntas que puedan hacernos. Gracias a sus señorías muy sinceramente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz Giménez. Ya saben ustedes el procedimiento por resolución de la Presidencia del Senado para establecer el debate. Después de la exposición que nos ha hecho el señor Ruiz-Giménez, ahora viene la intervención de los representantes de los Grupos Parlamentarios que podrán usar la palabra durante diez minutos. Contestará de nuevo el Defensor del Pueblo y después se abriría un turno para los señores Senadores que deseen hacer preguntas concretas, que no se ha establecido tiempo, dependerá de la cantidad de personas que pidan la palabra y procuraremos que el señor Ruiz-Giménez conteste a las preguntas que se le hagan.

Por consiguiente, abrimos el turno de los representantes de los Grupos Parlamentarios que pueden pedir la palabra.

Está el Grupo de Nacionalistas Vascos, Grupo Popular y el Grupo Socialista.

Por el Grupo Vasco, señor Azkárraga.

El señor AZKARRAGA RODERO: Muchas gracias, señor Presidente.

Yo voy a intentar atenerme a los diez minutos, lo que ocurre que es difícil, a un informe tan amplio y tan importante como el presentado hace unos días a la Cámara y explicado brevemente por el Defensor del Pueblo hoy, el intentar en diez minutos resumir aquello que más puede interesar desde nuestro punto de vista y, también aquello que más nos puede preocupar. Yo he de decir, inicialmente que he hecho simplemente una lectura muy suave de todo el informe porque no he tenido tiempo de más; por tanto, posiblemente haya temas que yo no toque por falta de tiempo unos, y otros porque posiblemente se me hayan escapado. Tengo la esperanza de que el Pleno posterior esos otros temas los pueda en nombre de mi Grupo también debatir.

Yo antes de comenzar o de entrar en el esquema concreto de las áreas, hay algo que en nombre del Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos sí que quiero decir, es decir, quiero plantear el respeto que a nuestro grupo nos merece la Institución del Defensor del Pueblo, un respeto que sobre todo deriva de lo que representa en sí, ese último peldaño que culmina la tutela y la defensa de los derechos y libertades que el texto constitucional ampara, por ese mismo motivo nosotros respetamos profundamente, apoyaremos y defenderemos siempre esta Institución porque nos merece, como decía anteriormente, un gran respeto. En ocasiones posiblemente este apoyo pueda ir precedido de una crítica porque entendamos que haya temas concretos donde tengamos que criticarlo, pero siempre estén seguros de que será una crítica constructiva.

En este estudio, como decía antes, muy ligero de todo el informe presentado, yo debo resaltar también inicialmente un doble valor: primero que la Institución del Defensor del Pueblo, tanto en el informe como por lo que ha expresado su titular don Joaquín Ruiz-Giménez, no solamente se ha dedicado a construir el edificio de lo que es la Institución en sí, con todos los problemas tanto jurídicos como de construcción en sí tiene este tema, sino que a la vez se ha venido dedicando a contestar y tramitar todas las quejas recibidas en el transcurso no solamente del año 1983, sino que incluso por lo que se ve también quejas anteriores, incluso aquellas que derivan de los problemas de los militares de la República, etcétera, por tanto, yo creo que es un valor que por nuestra parte debemos de resaltar y así lo hacemos.

Atender con 71 personas, creo que son, 26 de las cuales únicamente son las que están en disposición de evaluar las quejas, casi 30.000 peticiones con un presupuesto que yo considero que es, no diría ridículo por si alguno se pudiera molestar, pero sí que diría que es mínimo como son 315 millones de pesetas, a mi me hace comenzar a creer en los milagros, y lo digo con toda sinceridad, creo que es un trabajo enorme el que, se ha realizado, y encima a este grupo de personas les ha quedado tiempo, les queda tiempo, para intentar también colaborar en los países latinoamericanos para formar también la figura del Defensor del Pueblo. Yo, es otro de los temas que querría resaltar, porque creo que es de justicia y así también lo hago.

Y ahora entro en el tema de las áreas que después de revisar el informe del Defensor del Pueblo a mí me parece que son como más importantes, y comienzo por la que más me preocupa, que es el área de Justicia. El pensar que, de todas las quejas recibidas, después de

toda la temática de la Seguridad Social en el área de Justicia sea el área que más quejas ha recibido a nuestro Grupo le produce una gran preocupación, sobre todo porque entendemos que, dentro de esta área de Justicia, es donde se concentra todo el tema de libertades, tanto individuales como colectivas. El informe del Defensor del Pueblo respeta ese tema, a nosotros nos parece que es prudente en sus expresiones, también matizado en sus expresiones, cosa que me parece muy correcto y prudente a la vez, y da a entender que la Administración de Justicia en España, por lo menos a mí me parece que da a entender, no funciona como debería de funcionar. Yo diría más, yo entiendo que no solamente es la falta de medios materiales que muchas veces estamos achacando, sino que convendría comenzar a pensar, y nosotros así lo hacemos, que también se pueden dar casos de fallos humanos y que convendría a través de la propia Institución del Defensor del Pueblo, pero sobre todo a través de nosotros como representantes de este país el intentar subsanar. Hay otro tema, dentro del área de Justicia, por ejemplo, que yo creo que sería muy conveniente plantear. Por lo que se ve, según el informe, tanto el ministerio fiscal, como el Fiscal General del Estado o el propio Consejo General del Poder Judicial se limitan, tras las quejas recibidas, a hacer una contestación muy simple de las mismas sin entrar a hacer una valoración que pueda servir de guía en planteamientos posteriores de otras quejas que se reciban. Aquí yo creo que sería conveniente que la Administración, el Parlamento en sí tome buena nota de ello e intente alguna forma de hacer llegar a estos organismos la necesidad de que, y perdónenme la expresión, se mojen en los temas y también hagan su propia valoración de lo que las quejas les merecen. Considero también que, en este área de Justicia, la propia Ley Orgánica que crea la figura del Defensor del Pueblo y sus competencias en sí tiene una limitación importante como, por ejemplo, es la imposibilidad que dicha Institución tiene para poder supervisar el funcionamiento del servicio público de Justicia. Con esto yo quiero dejar absolutamente claro cuál es nuestra posición, nosotros creemos que nadie se tiene que interferir en la independencia del Poder judicial, pero el hecho de que la Institución del Defensor del Pueblo pueda de alguna forma supervisar este servicio público de Justicia, no es nunca ningún tipo de interferencia y, por tanto, creo que es una laguna existente en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo que seria muy interesante estudiar e intentar ver qué tipo de solución hay. De ahí viene de alguna forma mi primera pregunta y que sería preguntar al Defensor del Pueblo si opina que podía ser positivo solicitar a la Cámara una reforma de esta Ley Orgánica que permita superar esta limitación en cuanto a la supervisión del servicio público de Justicia. Ya concretamente esta primera pregunta en el área de Justicia.

Hay otro tema que también nos preocupa, y ustedes dirán que a este Senador le preocupa todo, posiblemente sí, y concretamente el tema del régimen penitenciario. Se da a entender en el informe, por lo menos yo así lo he entendido, que el Ministerio de Justicia da muchas veces la callada por respuesta cuando los reclusos ya penados solicitan el indulto, es decir, que se pasan meses, incluso en algunos casos yo diría que años, a la espera de saber si la petición de ese insulto es positiva o es negativa; es decir, creo que sería conveniente instar al Ministerio de Justicia para que las diligencias sean rápidas y para que no se tenga pendiente de la necesidad de ese indulto o de la negativa de ese indulto a un recluso durante muchos meses. En general, y respecto a este tema yo sí que preguntaría también al Defensor del Pueblo qué opinión le merece la situación actual del régimen penitenciario y. sobre todo, el actual régimen de prisiones.

Hay una segunda área, que es la segunda área de Defensa e Interior que yo denominaría, que da a entender y yo me alegro enormemente que, por ejemplo, en este área, el área de Defensa o el Ministerio de Defensa es quien mejor parece estar funcionando respecto a las relaciones con el Defensor del Pueblo, da la impresión que se denota una eficacia y una celeridad en la contestación de las quejas que se envían y yo creo que es algo que también por nuestra parte lo tenemos que reseñar, porque así se plantea en el propio informe del Defensor del Pueblo. En este tema yo únicamente solicitaría al Defensor del Pueblo que a ser posible su Institución haga un seguimiento de todas aquellas promesas que a través de las quejas recibidas el Ministerio de Defensa ha prometido de cambio de Leyes concretas con el fin de poder intentar adecuar la normativa jurídico-militar a la presente realidad constitucional.

Está el tema de interior también, yo... creo que no me he pasado todavía el tiempo ¿verdad?

El señor PRESIDENTE: No, faltan dos minutos.

El señor AZKARRAGA RODERO: Me dejará tres, ¿verdad? En el área de Interior, hoy mismo creo que se veía, yo no he estado presente, pero se veía una interpelación en el Senado y asociaciones tan importantes como Amnistía Internacional o la propia Asociación Pro-Derechos Humanos de España ha venido denunciando e introduciendo a España como uno de los países donde, desgraciadamente, aún se practica la tortura en algunas dependencias policiales. Yo, este Senador entiende que no solamente se humilla a la persona que posiblemente puede ser torturada, sino que también se humilla a este Estado de Derecho que entre todos tenemos que construir y, por tanto, es un tema que a mí me preocupa enormemente. Yo preguntaría al Defensor del Pueblo qué tipo en concreto de quejas se han recibido respecto a este tema, pero sobre todo

preguntaría si las contestaciones del Ministerio del Interior, en algunas de ellas por lo menos después de las averiguaciones pertinentes que haya podido realizar, se ha dejado constancia de que sí ha existido este tipo de torturas. En el tema Asuntos Exteriores hay algunos que me voy a saltar por falta de tiempo, como el área de Trabajo. En el tema de Asuntos Exteriores, yo debería o debo hacer hincapié; por ejemplo, a mí me da la impresión de que el Ministerio de Asuntos Exteriores no procede o no tiene la tutela y el amparo suficiente respecto a aquellas personas de nacionalidad española que se encuentran presas, detenidas en cárceles de países extranjeros. Da la impresión de que, y por lo menos aquí hay un caso muy concreto donde se ha esperado a una interpelación de la oposición, respecto, por ejemplo, a los presos de Thailandia para que el Ministerio de Asuntos Exteriores se mueva en este campo; yo creo que sería conveniente que los órganos consulares se movieran y movilizaran en este campo, y aquí sí que debo reseñar también que la Institución del Defensor del Pueblo ha sido no sé si la primera o una de las primeras, que respecto al tema de los presos españoles en Thailandia se ha movilizado.

El tema Hacienda también lo dejo y lo dejaré de cara al Pleno, yo creo que es un capítulo enormemente amplio, enormemente importante, yo simplemente subrayaría algo que me parece, permítanme la expresión, casi demencial, que organismos como puede ser Campsa, organismos como puede ser el Fondo de Garantía de Depósitos de establecimientos bancarios, se estén negando prácticamente a que el Defensor del Pueblo pueda supervisar sus actuaciones. Yo creo que la Administración debe tomar buena cuenta de este tema e instar a que este tipo de organismos colaboren con una Institución como es la del Defensor del Pueblo.

Tema de Obras Públicas, Urbanismo y Viviendas, yo creo que en esta semana, sobre todo que estamos celebrando la semana del medio ambiente, de la cual todos hablamos, pero desgraciadamente yo creo que hacemos muy poco caso de ella, sería muy conveniente también hacer constar lo que el propio informe indica, que el medio ambiente se sigue deteriorando, desgraciadamente la Administración, pese a que yo conozco que se han puesto sanciones importantes cuando ha habido, por ejemplo, vertidos de aguas residuales a cauces públicos con el consiguiente peligro para la salud pública o a fuentes incluso de agua también del servicio público, pese a este tipo de sanciones yo creo que se sigue deteriorando el medio ambiente, un medio ambiente que nos pertenece a todos y que sería conveniente cuidarlo entre todos. Desde aquí, pues yo también instaría a la Administración a que tomara nota, yo tengo la esperanza de que haya tomado constancia de la necesidad de ello.

Tema transportes, turismos y comunicaciones. Yo creo que es un tema también muy importante, muy amplio, que se podrían decir muchas cosas, yo voy a decir el tema negativo, si se me permite también, y es por ejemp1o la actitud de la Compañía Telefónica Nacional de España respecto a un tema muy concreto. Yo no entiendo que, por ejemplo, el servicio público telefónico en la zona rural tenga que abonarse o tenga que pagarse más que en la zona urbana, cuando sobre todo la renta generalmente en la zona rural es mucho más baja que en la zona urbana, yo creo que éste es otro de los temas que tendríamos que intentar solucionar entre todos, y como éste hay un montón de cosas más, pero que yo no quiero ampliar porque ya el Presidente me ha echado una mirada, como para decir que ya tengo que ir terminando.

Simplemente yo diría para finalizar que, respecto a la figura del Defensor del Pueblo y en este caso creo que en la Cámara, en la Comisión esta nos encontramos dos representantes de una parte del pueblo vasco como puede ser el Senador y mi buen amigo don Ramón Rubial y yo mismo, y yo en mi nombre voy a hablar ahora, que pensamos que bien sabe el Defensor del Pueblo que en el Estatuto de Autonomía de Guernica se recoge el nombramiento del Defensor del Pueblo Vasco o Ararteko, como se dice en euskera, pero pese a que esto pueda tardar en ponerse en funcionamiento y en mi nombre y creo que también en el de don Ramón Rubial yo diría que el pueblo vasco, la gran mayoría del pueblo vasco, hasta hoy, se siente enormemente bien representada por don Joaquín Ruiz-Giménez y su grupo de colaboradores.

Nada más y, muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias señor Azkárraga. El señor Ramón Fajarnes.

El señor RAMON FAJARNES: Muchas gracias, señor Presidente, señorías, señor Defensor del Pueblo y adjuntos. En primer lugar, en nombre del Grupo Popular queremos expresar nuestro agradecimiento a la presencia en esta Comisión, independientemente de que pueda tener raíces de cumplimiento reglamentario, y poner también de manifiesto nuestra satisfacción por el informe que se nos ha remitido, en cuanto que lo consideramos de un gran valor informativo y. además, pone en nuestro conocimiento un inventario fehaciente de necesidades sentidas por nuestros ciudadanos en relación a los derechos que están reconocidos y amparados por el Titulo primero de la Constitución. Y hecho ese breve preámbulo pasamos a unas consideraciones respecto al informe.

En primer lugar, queremos decir que nos preocupa el número de las quejas que se han presentado. También queremos apresurarnos a manifestar que entendemos que aquí y ahora no es momento, y nosotros no tenemos voluntad de hacerlo, de sacar consecuencias de análisis de gestiones y por ello no diferenciamos en esas quejas las que puedan tener origen en el pasado, origen en el ayer u origen en el hoy. También sabemos que esas

30.000 quejas deben ser ponderadas en razón a una serie de elementos correctores, como puede ser que un 40 por ciento de ellas no han sido admitidas; de ahí podríamos derivar a que no existe un conocimiento de cuáles son las competencias de la Institución, también sabemos que la novedad de la Institución, la sugerencia del propio título pueden haber animado a presentar quejas infundadas, pero creemos también que el desconocimiento ha evitado que pudieran- llegar otras. Según el informe en los últimos meses del año parece estabilizado el número de presentaciones en unas 2.000, los que nos llevaría a unas 24.000 al año. Si contemplamos a qué áreas esencialmente esas quejas se refieren, nos damos cuenta de que son en primer lugar al área de Seguridad Social y Bienestar y al área de Justicia, y en este aspecto quiero abundar un poco en lo que ha manifestado mi compañero en representación del Grupo Vasco; por parte de nuestro Grupo estamos dispuestos a apoyar el que estas limitaciones y obstáculos que existen para la acción del Defensor del Pueblo en el área de justicia se remuevan.

Pensamos que no es una injerencia en la independencia necesaria del Poder Judicial, el que se pueda intervenir en el funcionamiento del servicio público judicial y creemos que también, porque el informe nos lo ha facilitado, existen también ya antecedentes como pueden ser en instituciones análogas de los países nórdicos como Suecia y Finlandia.

La labor que se ha realizado por parte del equipo nos hace comprender perfectamente la reiteración con que se expresa la necesidad de aumentar la plantilla del personal de la Institución. También ahí en este aspecto va a contar la Institución con el apoyo del Grupo Popular y también queremos hacer mención y ahí habrá alguna primera pregunta contenida de, no vamos a calificarla, sino de la postura del Consejo Superior de Justicia en la medida que no concede la excedencia especial a aquellos miembros de la carrera judicial que han sido llamados a intervenir en La Institución del Defensor del Pueblo. En este aspecto nos gustaría conocer del Defensor del Pueblo cuántos miembros de la carrera judicial entiende que son necesarios y cuántos realmente en estos momentos están prestando servicios.

Si pasamos al aspecto de cual es la postura de la Administración en todos sus escalones ante los requerimientos de la Institución notamos dos expresiones que entendemos claras: en primer lugar se hace alusión a una falta de receptividad que creo recordar que se califica en el informe cómo infelizmente en algunos casos no existe esa receptividad y luego, cuando se comenta que últimamente por parte del Defensor del Pueblo se ha buscado un tratamiento de las quejas por un procedimiento personal y discreto también se manifiesta que, en general, se ha aceptado por los órganos de la Administración, de lo que deducimos que no ha sido por todos. En caso de que hubiera coincidencia entre los que infelizmente no son receptivos y los que han quedado fuera de la generalidad, nos gustaría conocer cuales órganos son.

Queremos también manifestar que estamos totalmente de acuerdo en ese talante que encontramos en la exposición de las acciones realizadas por la Institución y tendente a humanizar la aplicación de la norma, especialmente en el campo del reglamento y en el campo de las circulares: Creemos en el propio éxito que ha tenido la Institución, y sabemos que no necesita de ningún estímulo, quizá únicamente de un testimonio de aceptación, creemos que es un camino a profundizar enormemente en este campo.

También ha aludido el portavoz del Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos un tema que nos preocupa y que creemos que precisamente es en esa Cámara donde debería ser tratado con mayor rigor y con la máxima sinceridad. Es el caso de aquellas comunidades autónomas, creo que son ocho, que tienen previsto en sus Estatutos una Institución análoga o similar. Creo que no es necesario tener demasiada sensibilización para pensar que pueden plantearse conflictos, y que, por tanto, previamente deberían establecerse unas fórmulas de armonía de relación y coordinación, más teniendo en cuenta que la Institución del Defensor del Pueblo no tiene ninguna limitación en cuanto al territorio, no tiene ninguna limitación en cuanto a sus funciones y no tiene posibilidad de delegación de esas funciones en otros organismos. Hemos estudiado la postura del Defensor del Pueblo ante las peticiones que se le han hecho respecto a presentar recursos de inconstitucionalidad y recursos de amparo. Sólo ha presentado un recurso de inconstitucionalidad y un recurso de amparo. Quiero manifestar, dejando bien claro que esto no quiere decir que compartamos la opinión del Defensor del Pueblo, pero que sí que la comprendemos perfectamente, tanto en la materia respecto a los recursos de inconstitucionalidad, como este principio que además ha ampliado en su exposición, que en el caso del recurso de amparo tiende a que sean recursos «ad cautelam» ante posible indefensión por falta de legitimación de los interesados. Y quiero, repito, indicar que comprendemos la postura. También comprendemos la postura de que no haya hecho ejercicio en todo el año 1983 de actuaciones de oficio. Ahora, en este punto concreto la opinión de nuestro Grupo es que, si bien, respecto a ese año 83 en que han coincidido necesidades de organización, de reglamentación, acumulación de quejas, es comprensible, creemos que no debe representar una postura rígida cara al futuro, sino que entendemos que es importante que el Defensor del Pueblo haga ejercicio de esa facultad.

También manifestamos nuestra complacencia en cuanto a ese final del análisis o de la exposición de cada área en cuanto a las recomendaciones, entendemos nos facilitan un material importante, teniendo en cuenta

además que algunas de ellas podrían proporcionar o incentivar ciertas iniciativas legislativas.

Y, para terminar, quiero reiterar la confianza de nuestro Grupo en la Institución y en todo el equipo que actualmente está al frente. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ramón Fajarnes. Por el Grupo Socialista, la señora María del Carmen Delgado.

La señora DELGADO MORÁIS: Muchas gracias, señor Presidente, señorías, en primer lugar, dar la bienvenida y agradecer la presencia del Defensor del Pueblo en nombre de mi Grupo Parlamentario, agradecer también el exhaustivo informe que nos ha sido enviado con anterioridad y decirle también al Defensor del Pueblo y sus adjuntos que somos conscientes de las dificultades que ha tenido esta Institución desde el principio, de las cuales he sido testigo en algunas ocasiones cuando estaban allí, en ese semisótano del Congreso, de la acumulación de quejas que les han ido llegando, de la dificultad que han tenido también en cuanto al Presupuesto, adaptación de la sede y otra serie de dificultades, pero que creemos que todas ellas han sido vencidas por el esfuerzo que todo el grupo que rodea la Institución del Defensor del Pueblo ha puesto, por el entusiasmo y. sobre todo, por la esperanza que una gran parte de los españoles han puesto en esta figura del Defensor del Pueblo.

Una vez escuchada la información que nos ha dado el Defensor del Pueblo, habiendo leído el informe también y después de escuchar a los portavoces que me han precedido en el uso de la palabra, no me queda más remedio que entrar a hacer algunas consideraciones en tomo a la figura del Defensor del Pueblo.

El Defensor del Pueblo para nuestro Grupo es una figura importante, me atrevería a decir imprescindible, en un Estado democrático. Así nos lo han demostrado otras democracias más arraigadas que la nuestra con figuras iguales o similares. Pero aprovechando precisamente que estamos en la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo, que está aquí presente el Defensor del Pueblo, y que es también la Comisión de Derechos Humanos, quisiera recordar a todos los presentes en esta Comisión que el desarrollo constitucional, la profundización en la democracia, el logro de las libertades y derechos colectivos e individuales deberá ser una tarea de todos, una tarea conjunta que debemos ir desarrollando los mecanismos necesarios para logros de estos objetivos. La figura del Defensor del Pueblo, por tanto, no puede ser una figura aislada, a nuestro modo de ver tiene su propia autonomía y sus propias competencias tal como lo marca la Ley: por tanto, tampoco puede ser una Institución que esté por encima del resto de las Instituciones, es una Institución complementaria, una Institución necesaria en todo sistema democrático que cubre un lugar, un sitio que es necesario en nuestra sociedad actual, si queremos que exista esa Justicia, con mayúscula, para que llegue a todos los ciudadanos que componemos y configuramos el Estado español.

Somos Conscientes también de que no hay suciedad perfecta, y como no hay sociedad perfecta, el exigir, el investigar, el recordar, el empujar, el pacificar, el ser mediador es necesario para que se cumplan los derechos humanos y para que se cumplan las libertades, y por eso es necesaria la figura del Defensor del Pueblo. Y si me estoy extendiendo en este Preámbulo es precisamente porque esta Comisión, como decía al principio, lo es también de derechos humanos, luego, en alguna medida señorías y, con el permiso del Defensor del Pueblo, me atrevo a decir que todos los parlamentarios que formamos esta Comisión, somos también defensores del pueblo en la medida que tenemos la obligación de defender los derechos humanos de todo el pueblo español, de aquellos que de una u otra manera nos otorgaron sus votos, y que somos representantes legítimos de esos pueblos. No podemos olvidar en ningún momento que toda Ley que entra en esta Cámara debe ir encaminada a que exista una mayor justicia, una mayor equidad, palabra repetida muchas veces en el informe que presenta el Defensor del Pueblo, una mayor igualdad a todos los ciudadanos que formamos el pueblo español.

Dicho esto, muy brevemente voy a entrar a hacer una valoración del informe que hoy se nos ha presentado en esta Comisión. El amplio informe que se nos ha presentado, presenta, por supuesto, que el pueblo español tiene graves y serios problemas, problemas que no tienen fácil solución, y eso lo sabemos todos y eso lo sabe mejor que nadie el Defensor del Pueblo, problemas de injusticia, de necesidades, de demora, de marginación. Las 30.000 quejas de las que nos ha informado el Defensor del Pueblo pueden ser una radiografía de lo que todavía falta por hacer para lograr una sociedad más equilibrada, más humana y más justa. Algunas de las quejas tienen su propio cauce que, a veces, es verdad que el ciudadano desconoce y que es necesaria esa información que el propio Defensor del Pueblo ha dicho, nos encontramos, pues, ante un colectivo importante que tiene motivos de queja y que recurre como tal al Defensor del Pueblo. Cuando alguien tiene motivo de queja es que se encuentra tratado injustamente, aunque en una valoración objetiva tal vez no sea así; ¿dónde está la perfección de la justicia?, sería entrar en una filosofía que sería muy discutible y que nos llevaría mucho tiempo. Y en algunas veces, por lo que nos ha podido decir, son problemas insolubles que no tienen una solución ni una viabilidad fácil. Pero aunque sólo fuera el haber atendido a esas 30.000 quejas, el haber dado contestación a cada una de ellas, para nuestro Grupo ya sería una valoración positiva de la figura del Defensor del Pueblo, de la Institución del Defensor del Pueblo. Si

añadimos a esto que el 15 por ciento de las quejas que se han presentado se las ha dado una respuesta y una solución en la mayor parte de los casos positiva, no nos queda más remedio que decir, que efectivamente es ampliamente positiva la gestión que hoy se nos presenta. Que existe una desproporción entre la demanda y la respuesta, es evidente, pero confiamos que a corto plazo tenga posible solución y ello, por dos razones fundamentales que de alguna manera se han tocado aquí, pero que de alguna manera yo quiero hacer hincapié en ellas. Hay un dato aparentemente insignificante, pero que en dos ocasiones se ve claramente, por un lado al haber dicho la edad de los ciudadanos, la edad media que presentan los ciudadanos sobre cincuenta y ocho años, esto nos hace pensar que hemos heredado una situación socio-política, una situación heredada que forma parte de la realidad actual, pero que ha sido una situación heredada.

Por tanto, como portavoz del Grupo Socialista, quiero señalar que tanto la política que está haciendo nuestro Gobierno, como la actividad parlamentaria van encaminadas también a lograr esa mayor igualdad, esa mayor equidad a la que me he referido ya antes, ese mayor equilibrio, tanto en los aspectos jurídicos, estamos de acuerdo en que tiene que haber una situación jurídica distinta, pero también sabemos que es lento en ese caminar, que a lo mejor la justicia ha estado acostumbrada a obrar de otra forma. También sabemos que no se puede hacer todo de la noche a la mañana. Queremos que en todos los temas sociales, que en todos los temas económicos, se llegue a ese equilibrio y a esa igualdad que es necesaria en nuestra sociedad. Hacia eso vamos caminando, como digo, tanto a nivel de Gobierno como también a nivel de Grupo Parlamentario; por tanto, ahí tiene nuestro apoyo el Defensor del Pueblo como Institución y como personas.

Pero hay que reconocer también que quizá, en un principio, cuando se presentan todas esas quejas, había un vacío de Ley. Hay varias Leyes, algunas en proyecto todavía, que quizá den una viabilidad e incluso una solución a muchas de esas quejas, en las distintas áreas que se han presentado. Voy a señalar algunas de esas Leyes que yo creo que efectivamente ha habido problemas, ha habido quejas, pero que pueden venir a solucionarlos. Tenemos en proyecto las medidas de la reforma de Función Pública, hoy día tan aireadas en la calle. Está también, por otro lado, la Ley de Defensa al Consumidor, con lo cual muchos de esos temas se van a ver de ahí ya solucionados en el momento en que se pueda aplicar la Ley. El proyecto de Ley de medio ambiente, puesto que se ha hablado aquí del tema de problemas de medio ambiente, el proyecto de Ley sobre minusválidos, el proyecto de Ley de la reforma sanitaria, la Ley de Ordenación de Seguros Privados, la Ley Sindical, el proyecto de Ley de educación física, la Ley del Refugiado, la reforma del Código Penal, la reforma de enjuiciamiento civil, la Ley de Objeción de Conciencia y también la Comisión de Investigación que aquí se ha creado en el Senado sobre la droga y sus consecuencias.

No quiero decir con todo ello, que por el mero hecho de hacer estas Leyes, que por el mero hecho de que todos estos proyectos de Ley salgan adelante se van a acabar las quejas al Defensor del Pueblo. Ojalá fuera así. Ojalá, con todos mis respetos al Defensor del Pueblo, no hiciera falta la figura del Defensor del Pueblo, porque entonces estaríamos en una sociedad perfecta y en una sociedad totalmente equilibrada, pero somos realistas y sabemos que esto no se va a conseguir, que no bastan sólo las Leyes, que es necesario también cómo se aplican y quién las aplica, y ahí es donde va a estar la tarea fundamental del Defensor del Pueblo, tarea difícil pero tarea necesaria para la cual nosotros le prestaremos todo el apoyo que sea necesario.

Finalmente, sólo me resta decir, porque quiero dar paso también a que otros Senadores puedan preguntar al Defensor del Pueblo, que mi Grupo respalda ampliamente el informe de gestión que hoy se nos ha presentado a esta Comisión y que es voluntad de mi Grupo y que espero sea compartida también por los otros Grupos Parlamentarios aquí presentes, establecer una mayor coordinación con la Institución del Defensor del Pueblo, aunque no sea reglamentaria, aunque no esté dentro del reglamento. Creemos que es insuficiente la comparecencia de una vez al año de presentamos una larga gestión sin haber habido Otro tipo de coordinación anteriormente. Creemos que es necesaria una mayor colaboración por ambas partes, de la Institución y de La Comisión de Relación con el Defensor del Pueblo y Derechos Humanos, y queremos también sugerir a la Institución que cuantas medidas considere oportunas que sirvan para eliminar situaciones de injusticia o atropello de los derechos humanos esta Comisión se ofrece como vehículo para canalizarlas, y con el fin de no restar tiempo a otros Senadores que quieran intervenir, termino aquí mi intervención dando las gracias a todos. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señora Delgado. Yo rogaría al señor Defensor del Pueblo que procure en sus respuestas, que sea posible el que el mayor número de señores Senadores individualmente puedan hacer también sus preguntas y su petición de aclaraciones.

El DEFENSOR DEL PUEBLO: Con todo gusto, señor Presidente.

Rapidísimamente, en primer lugar, puesto que ha habido palabras de elogio y de apoyo y de estímulo por parte de los tres Grupos Parlamentarios, gracias, gracias muy sinceras, yo sé que son auténticas, que esas palabras las he podido ya comprobar en muchas de sus señorías de forma individual y que desde el primer

momento hemos contado con la adhesión de los tres Grupos Parlamentarios tanto en la designación del Defensor del Pueblo como de sus dos adjuntos. Quedamos, por ello, profundamente obligados y deseosos de una colaboración eficaz.

Pasando ya a las preguntas que se me han dirigido digo al portavoz del Partido Nacionalista Vasco, al señor Azkárraga lo siguiente: es cierto que hay unas áreas en donde los problemas se nos han presentado con más agudeza, con más dificultad, precisamente por la índole de la materia. En todas ellas, sin embargo, en todos los órganos de la Administración hemos tenido hasta ahora una cooperación eficaz y eso nos estimula. En la Administración de Justicia, no obstante, es donde más dificultades tenemos para una actuación eficaz, porque hemos de hacerlo por circunvalación utilizando el camino del Fiscal General del Estado o del Presidente del Consejo General del Poder Judicial, pero normalmente el Fiscal General del Estado y, esto es insuficiente. Sería el momento de proponer la reforma de la Ley Orgánica, la Ley prevé su propia reforma a los cinco años. Quizá no fuera conveniente, salvo en algún punto concreto modificar en este momento la Ley, en todo caso no parece que podamos ser nosotros la propia Institución del Defensor la que lo promueva puesto que se nos ha señalado un tiempo de experiencia de cinco años antes de hacer cambios, pero, evidentemente, una Ley Orgánica se puede modificar por otra Ley Orgánica, está en manos pues de los señores parlamentarios si creen que en algún punto la Ley debe ser modificada. Nosotros solamente en un caso hemos actuado de oficio en esta materia, pero sí creemos, en algún caso no solamente en uno, que sería conveniente una potestad de investigación más directa, no a través de la Fiscalía General. La Fiscalía General, sobre todo, tramita bien todo lo que se refiere a procedimientos penales, pero es mucho más lenta y tiene a su vez que utilizar otras mediaciones para lo que se refiere a procedimientos contencioso-administrativos, procedimientos civiles, etcétera. Nosotros creemos que podríamos intervenir, no en la función jurisdiccional, en la sustancia de la función jurisdiccional —eso sería evidentemente quebrantar la independencia del Poder Judicial—, pero si en lo que como muy bien se ha dicho en La Administración del servicio público, de la Administración de Justicia, yo creo que en eso sí sería conveniente una reforma de la Ley y nosotros la veríamos con gusto, lo que ocurre es que habría que meditar si somos nosotros los que podríamos proponerlo antes de los cinco años o pueden ser Los señores parlamentarios en su ejercicio de la iniciativa legislativa.

El segundo problema es el de los centros penitenciarios. Los centros penitenciarios en general, y no vamos a decir si los antiguos, los modernos, funcionan con muchos problemas; algunos de los centros penitenciarios, y lo ha dicho públicamente el Ministro de Justicia, como por ejemplo la llamada cárcel modelo de Barcelona, es un modelo de lo que no debe ser una cárcel, son tremendos, evidentemente son inadmisibles, pero lo que ocurre es que la construcción de una nueva y todo lo que ello implica exige unas inversiones que se está en ello y que se han dado pasos en los últimos años, pero que evidentemente tendría que ser más rápido, porque hay algunas, en primer lugar la parte material, pero luego el acondicionamiento de los servicios, la falta de talleres de trabajo, etcétera. La ley General Penitenciaria, que es una excelente Ley, está en grandísima parte inaplicada porque falta la infraestructura para aplicarla, de modo que en ese aspecto todo lo que se pueda hacer estará bien hecho y creo que las dos Cámaras, las Cortes Generales tienen en eso su palabra. El tema de los indultos, ya se sabe que el tema del indulto es una gracia, no es un derecho y, lo que sí sería conveniente es una clarificación en la tramitación, una rapidez en la tramitación para que sepa la persona si efectivamente tiene su indulto posibilidad o no la tiene. En este aspecto creo que el Ministerio de Justicia, la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios está tomando medidas para que eso avance. Por tanto, la opinión actual que se pedía como pregunta al Defensor del Pueblo sobre el régimen de prisiones es que, en general el régimen de prisiones es malo, no solamente por la infraestructura, hay ya nuevas instalaciones que son realmente importantes, sino también por el espíritu general de las prisiones y porque no se ha podido hacer suficientemente congruente la realidad con lo que la Ley de reforma, la Ley General Penitenciaria y su reglamento establecen. En ese aspecto nosotros estamos muy vigilantes y en una actitud de seguimiento y he visitado ya, en todas o casi todas las Comunidades Autónomas en donde he estado, la prisión, algunas prisiones, a punto de desaparecer felizmente, la de Avila, la de Soria y otras, la de Logroño o de la Rioja, pero hay algunas todavía en que es necesario avanzar más rápidamente.

El área de defensa, estamos en seguimiento de Las promesas, señor Senador. Tenemos confianza en que lo que se nos ha dicho se va a llevar a cabo ahora con motivo del cumplimiento de la Ley que obliga a la reforma en el Código de Justicia Militar; las respuestas que se nos han dado por escrito son en eso terminantes, en materia de prisión preventiva, es decir, buscar una solución semejante a la que ha introducido; hay que tener en cuenta la especificidad de la justicia militar, pero a pesar de todo semejante a la que ha introducido la Ley de reforma de enjuiciamiento criminal, digamos en la vía de Administración de Justicia ordinaria, también logrativo a los recursos contra cualquier medida disciplinaria, puesto que el Tribunal Constitucional en eso además ha sentado ya una jurisprudencia. Estamos siguiendo eso con verdadero interés.

El área del Interior, tengo aquí los 11 casos a disposición del señor Senador, no creo que valga la pena el decir en detalle cada uno de esos casos. El más importante de todos y que dio lugar a un expediente disciplinario y luego a un expediente, un procedimiento penal, fue una queja recibida de una Facultad, la Facultad de Biología, si no recuerdo mal, de la Universidad Autónoma de Cataluña. Ahí hubo una acusación concreta de que había sido objeto de tortura un estudiante y se puso en marcha el procedimiento. Es cierto que podemos y debemos exigir más respuestas, algunas respuestas que, se nos han dado con carácter reservado, naturalmente que la reserva no quiere decir secreto, con carácter reservado, pero a disposición de los señores miembros del Senado de la Comisión de Derechos Humanos como muy bien se ha subrayado aquí, y en las relaciones con nosotros, están todas estas respuestas, hemos procurado mantener el seguimiento y tenemos confianza que esta situación irá mejorándose, por desgracia todavía existen estos casos. No los casos, todos los casos que ha dicho Amnistía Internacional ni los que a veces se dicen en la Prensa a nosotros nos han llegado como quejas formuladas por familiares o por personas, por ejemplo, representantes o abogados de las personas que han recibido malos tratos nos han llegado 11 casos, y no más, de todas maneras, no importa, para botón basta una muestra, que dice el viejo refrán y nosotros estamos en ese punto actuando. Hay otro aspecto, por ejemplo, en que hemos actuado de oficio, antes incluso de que llegara a nosotros la queja formulada por el Diputado señor Curiel con motivo de unas dificultades que ustedes conocen en la frontera por no haber sido destruidos los antecedentes suyos de tipo penal político del régimen anterior, y esto evidentemente nos obligó a intervenir y sobre ese tema se nos ha dado plenas seguridades de que no volverá a ocurrir.

El tema de la tutela a los españoles en el extranjero, efectivamente, intervinimos antes incluso de que un Senador levantara digamos esta dolorosísima Liebre en unas declaraciones en la Prensa; antes habíamos intervenido porque una asociación humanitaria a finales de julio acudió a nosotros para hacernos ver que había una situación en las prisiones deThailandia inadmisible. Y, entonces, intervinimos ya cerca del Ministerio de Asuntos Exteriores y, encontramos, no digo que una pasividad, perro sí quizá una falta de medios porque las otras Embajadas de Italia, Estados Unidos que tienen presos allí, he de advertir, naturalmente, que esto no es un atenuante para cualquier posible infracción que hubiera habido, he de advertir que todos eran presos condenados por tráfico de drogas, pero eso es otra cuestión. La realidad es que no tenían medios para pagar asistencia sanitaria, pagarles alimentación extra, etcétera, A finales de año, esto estaba resuelto, es decir, cuando ya se hizo pública la intervención del Diputado del Grupo Popular, ya que realmente el Ministerio había empezado a moverse. Si hubo una sincronía o no sincronía suficiente puede ser, pero nosotros hicimos presente desde julio la Situación en que se encontraban nuestros presos. Y ahora, hemos hecho algo más que ha sido estimular la firma y la notificación por España del Convenio conThailandia para que los presos españoles vengan a las cárceles españolas y los presos thailandeses pasen a las cárceles de Thailandia. Este Convenio va a ser ahora ampliado porque hay ya un Convenio en la órbita del Consejo de Europa en tramitación para lo mismo. En el Consejo de Europa se va a aprobar un Convenio entre todos los países miembros del Consejo de Europa para que los respectivos nacionales cumplan sus prisiones, sus penas en las prisiones del país de origen. Estamos, pues, preocupados de eso y urgimos al Ministerio de Asuntos Exteriores para que eso vaya adelante.

En Hacienda ha sido dolorosa la dificultad inicial que tuvimos con el Fondo de Garantía de Depósitos y con Campsa; sin embargo, he de decir que eso se ha superado, es decir, tanto uno como otro organismos autónomos han comprendido que tenían que admitir también la capacidad investigadora del Defensor del Pueblo, y se superó la dificultad con Campsa. Ahora mismo tenemos una relación con Campsa para la solución de un asunto parecido al de Zaragoza de deuda de Campsa con un empresario y eso camina, y el Fondo de Garantía de Depósitos, nos ha inspirado el contacto con él la necesidad de que haya una cosa semejante en la órbita del seguro, porque han venido a nosotros muchas personas que después de un accidente se han encontrado con que la empresa aseguradora estaba en suspensión de pagos, en liquidación, en quiebra y se ha frustrado su esfuerzo de muchos años de pagar su seguro. Ahora se ha producido el accidente y se han quedado sin la cobertura, o cual evidentemente responde en gran parte a una negligencia o una insuficiencia en los servicios de inspección; más que nada crea una insuficiencia, porque 33 inspectores hay para vigilar a 600 compañías de seguros en España. Eso es imposible. De esos 33, hay muchos que están en la Dirección General de Seguros y en función inspectora muy pocos. Digo esto porque es importante que lo conozcan.

Lo ecológico, ciertamente nos preocupa mucho y estamos en contacto con todas las asociaciones que de este tema se preocupan.

Y, finalmente, en lo de la Compañía Telefónica sobre los excedentes, porque ha hablado el señor Senador del tema de la sobreprima por lo rural. Lo hemos planteado y se nos ha ofrecido que eso se modifica, pero tenemos también los excedentes por matrimonio que quieren volver al servicio activo y que han publicado en la Prensa a veces quejas y estamos en un avance importante de fórmulas, ahora no me puedo detener, de fórmulas para resolverlo.

Y finalmente, para el tema de la relación con el Ararteko, sabe muy bien el Senador hasta que punto

hemos dialogado, hemos procurado realizar una función de armonización y que esperamos que se llegue a una Ley de armonización de todos los que, con arreglo a sus Estatutos, tienen derecho a la figura de un defensor sea cual sea su nombre, porque hay nueve Comunidades Autónomas que no lo tienen en sus Estatutos y que no se trata de crearlo. Se nos ha descrito al Defensor del Pueblo como el Pitufo grande con todos los Pitufines y nosotros aceptamos gustosamente esa crítica amable, no va a haber Pitufines porque no van a ser delegados del Padre Pitufo que no existe, van a ser figuras autonómicas en coordinación; para evitar evidentemente confusión hace falta una Ley y hay tres Parlamentos que han presentado ya una proposición de Ley en las Cortes Generales convergentemente sobre ese tema, que son el Parlamento de la Generalitat de Cataluña, el Parlamento de Andalucía y el Parlamento de Aragón. Por consiguiente, si esa Ley fuera adelante todo lo demás vendría por añadidura. Naturalmente, son Leyes autonómicas las otras, pero nosotros creemos que hay una Ley base que surja de las Comunidades Autónomas no que venga del proyecto del Gobierno, sería muy importante para resolver este tema.

Paso al segundo Grupo, Grupo Popular, Senador señor Fajarnes, le agradezco también no solamente la presencia de él y de todo el Grupo, sino el apoyo que hemos recibido del Grupo Popular también desde el comienzo, desde el nombramiento y en todos los momentos ulteriores. He de decir que es muy inteligente la posición que él ha señalado de que no hay que sacar consecuencias políticas del informe. En el informe decimos lo que vemos y unas quejas se refieren a hace treinta años, otras a hace veinte, otras a quince, pero otras sólo pueden ser quejas de hace quince días, es decir, creo que en definitiva la función del Defensor del Pueblo es vigilar todo defecto que se encuentre en la Administración sea cual sea el momento en que ese defecto se produjo. Estamos en lo de reformar lo de la justicia, lo de la Administración de Justicia, la posibilidad de un encuentro, de una presencia más directa, ha hecho muy bien en señalar el ejemplo de Suecia y de Finlandia. Necesitamos un moderado aumento de la plantilla, somos conscientes de que no se debe aumentar el gasto público más que lo indispensable, sobre todo en el capítulo uno. Creemos de todas maneras que necesitamos completar la plantilla quizá hasta esa cifra de los 100 colaboradores que es lo que tiene más o menos el Comisario parlamentario británico y algo menos tiene el Mediador francés, pero en cambio tiene un delegado en cada uno de los Departamentos.

El Consejo Superior de Justicia y la excedencia especial. Evidentemente ahí ha habido una dificultad porque el Consejo Superior de Justicia o Consejo General de Justicia cree que es un problema que afecta a la independencia del poder judicial y no es eso, porque nosotros es evidente que en lo que se refiere a la independencia del Poder judicial la respetamos plenísimamente; se trata de otro tipo de cosa y nosotros en este momento hemos resuelto el tema con un solo Juez que ha aceptado la única fórmula que el Consejo General del Poder judicial ha estimado admisible. Nosotros disentimos respetuosamente de ese criterio del Consejo, pero ha habido un Juez que lo ha aceptado y que está al frente del área de Justicia, una Juez, una Magistrada, una Juez que ha aceptado la fórmula de supernumeraria, es decir, está en situación de supernumerario lo cual no es lo que prevé nuestra Ley. Nuestra Ley prevé una excedencia especial, con las consecuencias. Es un problema no cerrado, está abierto y veremos como un día se resuelve. Es verdad que ha habido poca receptividad en algunos casos, fundamentalmente en algunos Ayuntamientos, fundamentalmente algunos rectores de universidades que han tardado en contestamos, etcétera. Pero realmente, puedo decir honestamente que no es más que la excepción de una regla, y las excepciones confirman la regla. Si a lo largo de 1984 encontráramos más resistencias, tengan la seguridad absoluta sus señorías que lo denunciaremos claramente en nuestro informe complementario. Un talante humanizador en la acción de la Institución me parece que eso no es caer en la asistencia social ni en la beneficencia, es simplemente aplicar el derecho con sentido humano y un derecho que no sea sentido humano no es derecho, será un puro aparato de fuerza, pero no es derecho; el derecho tiene que tener un latido humano y, si no, repito, infringe su vocación, abrir camino a la Justicia, y es lo que estamos tratando de hacer.

El caso de las Comunidades Autónomas y el Defensor del Pueblo les puede decir a ustedes lo que acabo de indicar al Senador señor Azkárraga: hay unos diálogos celebrados con los órganos de las Comunidades Autónomas que lo tienen previstos en sus Estatutos, ya han quedado simplemente en establecer comisiones de derechos humanos en los órganos legislativos o comisiones de relación con el Defensor del Pueblo, pero no crear ninguna figura, lo digo por evitar ese clima que se ha creado de un despilfarro, de un desconcierto, no va a haber tal cosa, los casos que hay son los que están previstos en los ocho Estatutos con un régimen de coordinación muy clara y sin salirse de lo que la Constitución, la Ley Orgánica de 1981, artículo 12 y los respectivos Estatutos de autonomía establecen. En todo caso esa Ley que se prevé, una Ley de corte sería muy importante y muy urgente tenerla cuanto antes promulgada.

En cuanto a los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, hemos procurado no multiplicar nuestra actuación para evitar desvirtuar el sentido del amparo y hacer que se monopolice casi todo en la Institución del Defensor, porque claro, la persona que quiera recurrir al amparo del Tribunal Constitucional le es mucho más cómodo venir al Defensor del Pueblo,

que es una actuación gratuita como es lógico, gratuita para el contribuyente o para la persona, y que además tiene un contacto más frecuente con el Tribunal Constitucional, pero a nuestro entender, sería desvirtuar esto, aparte de que ello supondría un aumento de trabajo de la Institución muy grande, porque evidentemente el formular un recurso de amparo constitucional ya exige una formación jurídica y una dedicación muy grande. Si en vez de tener diez peticiones de recurso de amparo, tenemos 100 o tenemos 1.000, se produciría ahí una situación muy seria que obligaría a tener un equipo, un gabinete jurídico dedicado exclusivamente a esto. Lo hemos hecho cuando había riesgo de indefensión para que no se pudiera decir nunca que el artículo 24 de la Constitución había quedado violado. El ejercicio de la facultad de visita y de proponer sanciones y La actuación de oficio hasta primeros de enero no lo hemos hecho, porque en primer lugar no teníamos personal suficiente para ello; pero además creíamos que teníamos que agotar una experiencia de investigación cooperativa, de estímulo para que se mejoren las funciones de los servicios públicos y no actuar inquisitorialmente. Sin embargo, ya anunciamos que desde primero de enero ejercitaríamos las visitas a las Instituciones y estamos ya realizando, hemos realizado ya algunas visitas. Personalmente yo en el 83 hice visitas como he dicho a centros penitenciarios, pero a otros centros de la Administración de Justicia lo estamos ya haciendo a partir de enero del 84, y hay un caso muy concreto, en el caso ya he dicho del Diputado señor Curiel, lo hemos hecho de oficio cerca del Ministerio del Interior.

Y, finalmente, agradecer la confianza el apoyo con que nos honra el señor Senador del Grupo Popular, en nombre del Grupo Popular y decirle que sí le pedimos con cariño y con confianza que Las recomendaciones que van al final y las que van en cada capítulo sean estudiadas por sus señorías, porque algo pueden serles útiles para su labor legislativa que en modo alguno nosotros podemos sustituir, sino simplemente apoyar.

Finalmente, la portavoz del Grupo Socialista, qué podemos decirle, sino agradecerle muy vivamente sus palabras tan generosas. Sabemos hasta que punto contábamos con el apoyo de este Grupo, como de los otros Grupos Parlamentarios, porque a todos nos debemos. He de decir, que efectivamente uno de los signos de identidad de un Estado democrático pluralista es tener una Institución semejante a la del Defensor del Pueblo. En este momento hay 45 ombusmen, en el mundo distribuidos en 25 países. En algunos países no hay un solo «ombusmen», sino dos o tres por materias o, por ejemplo, uno militar y otro para los asuntos civiles, etcétera. España, como es diferente todo, se concentró en una sola Institución y se nos dieron facultades para investigar a todas las ramas y todos los niveles de La Administración. Es un signo de identidad. Que no podemos realizar esa función sin la solidaridad de las Cortes y de incluso también la receptividad y el diálogo y cooperación con la Administración, es evidente. Me parece que la defensa de los derechos humanos es un problema de todos y, no diría yo ya ni siquiera de los que de una manera cordial aceptan el funcionamiento democrático, sino de aquellos que quieran de verdad respetar la dignidad del ser humano y de sus derechos básicos. En ese aspecto nos sentimos muy complementarios de la función de esta Comisión de Derechos Humanos y de Relaciones.

La valoración del informe, pues más bien ha habido palabras amables y estimulantes que criticas, sabemos que hay problemas insolubles a corto plazo, aunque puedan serlo a largo plazo, pero que exigen reformas legales y que esas reformas legales muchas veces repercuten en gasto público. Por consiguiente, lo que nosotros planteamos ahí es el problema y señalamos un camino de reforma reglamentaría o legal, pero son las Cortes como representantes del pueblo español las que tienen que apreciar un orden de prioridades, y ese orden de prioridades nosotros lo que hacemos es insinuar cuáles son, a nuestro juicio, en cada área las cuestiones más urgentes. Como es verdad, es cierto que había un vacío de Leyes, o lagunas en nuestro ordenamiento jurídico y que se están ahora completando con las Leyes que va elaborando las Cortes Generales.

Yo no sé si un día habrá una sociedad perfecta, lo quisiera. Y si el día en que haya una sociedad perfecta desaparece el Defensor del Pueblo, seria un día para mí de una gran alegría porque sería el día en que se había logrado la justicia, la igualdad y la paz para todos los españoles. Muchas gracias, señores.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz Giménez. Ahora los señores Senadores individualmente pueden pedir la palabra y vamos a ver el número de palabras que hay demandadas y luego distribuiremos el tiempo. Hagan el favor de hacerlo en este momento.

Los señores Senadores pueden hacer las preguntas y la petición de aclaraciones que sean pertinentes, y creo que en dos minutos sería tiempo suficiente. En todo caso, si requiriese un poco más seríamos tolerantes, pero yo agradecería que secircuscribiera a los dos minutos.

En primer lugar, el señor Amat.

El señor AMAT DE LEON GUITART: Gracias, señor Presidente. Desde luego estoy totalmente de acuerdo como es de consenso general aquí entre los miembros de la Comisión que la Institución del Defensor del Pueblo es absolutamente necesaria para profundizar en la democracia y en la libertad de los ciudadanos. Desde luego el Defensor del ciudadano es considerado por muchos, muchas personas, muchos ciudadanos, como una especie de oficina o agencia de los Reyes Magos, porque se observan una multitud de peticiones que muchas de ellas, tal vez

mayoritariamente, apuntan a beneficios económicos directos y particulares, entonces entre ese maremágnum más que preguntas yo lo que voy a hacerle dos sugerencias que van a establecer dos prioridades importantes en las atenciones que el Defensor del Pueblo debe de efectuar en mi opinión.

La primera de ellas, el Defensor del Ciudadano o del Pueblo, tiene que prestar especial atención a la defensa de los más débiles, es decir, a la defensa del, por ejemplo, a la mendicidad infantil a los ancianos abandonados, los enfermos crónicos, los deficientes mentales, los parados sin recursos económicos, los presos, etcétera. Es decir, esta es un área a la que el Defensor del Pueblo debe dedicarse de una manera especial.

Y, por otra parte, también debe ser preocupación importante, y fundamental del Defensor del Ciudadano, el fijarse en el proceso de progresiva transformación del Estado en que estamos viviendo en un aparato absolutista y arbitrario. Por ejemplo, hoy el periódico «ABC» decía en un comentario: Hacienda intentará el control absoluto del contribuyente a través de la «Ley de Protección de Datos». Por ejemplo, también tenemos otro caso como es los riesgos que la LODE representa para la enseñanza, los riesgos de asfixia de la enseñanza privada, los riesgos de la Ley de la Función Pública, que como se puede fácilmente colegir, pone a los pies del Gobierno a todos los funcionarios, los riesgos del control de la información con la existencia de una televisión absolutista y estatal que debe ser sometida a un régimen de mayor libertad y pluralización, Los riesgos del control absoluto que esta ejerciendo el Estado sobre el sistema financiero, la progresiva destrucción del sistema de la competencia, etcétera, es decir, esta es un área de especial atención y yo ruego que, junto con la antes mencionada tome en consideración el Defensor del ciudadano esas tareas tan importantes y tan trascendentales. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Amat. El Defensor del Pueblo contestará al final globalmente a todas las preguntas.

El señor Borrás tiene la palabra.

El señor BORRÁS SERRA: Gracias, señor Presidente. También me adhiero a todo lo que se ha dicho aquí en favor de esta Institución que todos aprobamos y hemos luchado por ella y también quiero dar la bienvenida a mi cordial y antiguo amigo don Joaquín Ruiz-Giménez por todo lo que se está haciendo. Ahora bien, hay una cosa que a mí me preocupa y he querido intervenir por esto. Y es que el señor Ruiz-Giménez nos dice en su informe que en el tema penitenciario, porque yo no he profundizado más que en el tema penitenciario porque creo conocer algo del tema, los demás se me escapan, me pillan muy a tras mano, pero nos dice el señor Ruiz-Giménez que de las 700 quejas que han llegado del área penitenciaria, de instituciones penitenciarias, el mayor número de estas quejas concierne a información en materia de retención de lo permisos de salida, información y petición de gestiones para la obtención de la libertad condicional, solicitud de Abogados del turno de oficio, solicitudes de traslado de establecimiento penitenciario, etcétera. Si la mayoría son esto, yo no lo llamaría quejas, aunque quizá la semántica que haya que emplear dentro de la Institución del Defensor del Pueblo se tenga que llamar quejas, y entonces nos encontramos con cierto catastrofismo, hay que reconocerlo, por parte de los miembros de la oposición, muy justo y muy reconocible cuando dicen que solamente el 40 por ciento son desechadas. Señor Ruiz-Giménez, tengo que corregirle, porque no es el 40 por ciento es el 59,1 por ciento, las que son desechadas o desestimadas. Si yo de estas también a nivel personal, desestimo parte de las instituciones penitenciarias porque no son quejas, son peticiones, son ruegos, tenemos que las cosas no van tan mal, van mejorando un poquito. Además hay una cosa, de todos los niveles que aquí se han deducido en el análisis del informe del señor Defensor del Pueblo. Ahora hay una cosa clara y es que el silencio administrativo ha sido algo operante en este país desde siempre, no contestan cuando las cosas son denegadas. Pero también hay que tener en cuenta una cosa, que hay veces, que son las mismas Audiencias las que tardan en informar, los mismos fiscales, porque también trato y estoy mirando el tema de los indultos particulares y ocurre que a lo mejor le escriben a Su Majestad el Rey y cuando me dicen; escribí hace tres meses a Su Majestad el Rey y Su Majestad el Rey me contestó diciéndome que lo pasaba al Ministerio de Justicia, todos esos son trámites que tardan, hay veces que hay Audiencias que tardan tres y cuatro meses porque cuando hay personas involucradas, o sea, personas perjudicadas, que han sido dañadas por la acción que ejecutó esa persona al ser condenada, entonces tiene también que informar favorablemente a esa petición de indulto los mismos perjudicados.

Yo quisiera que el señor Defensor del Pueblo nos aclarara esos extremos, que esto es lo que yo entiendo desde mi gramática parda, pero quisiera que usted nos lo explicara como técnico que es en la materia y profesor de la materia. Y nada más.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Borrás. Senadora doña María Teresa Viniegra.

La señora VINIEGRA CANSADO: Gracias, señor Presidente. Señorías, excelentísimo señor don Joaquín Ruiz Giménez, Defensor del Pueblo. Mi pregunta va a ser concreta, en un tema también concreto y es en relación con los gravísimos sucesos que se han producido y se están produciendo, y desgraciadamente me temo que se seguirán produciendo en tomo a la comunidad gitana, quisiera saber de qué forma han

llegado quejas, personales o colectivas, de esta comunidad a esa Institución y, conociendo y haciéndome eco de todos cuantos elogios se han vertido aquí, pues conozco La sensibilidad y la trayectoria personal del Defensor del Pueblo, creo que no habrán sido desoídas esas quejas, pero me extraña, me extraña bastante no haberlas encontrado, o he sido torpe y no he sabido encontrarlas evidenciadas en el informe. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señora Viniegra. El señor Díaz Berbel tiene la palabra.

El señor DIAZ BERBEL: Yo, más que preguntas, es que he mostrado una preocupación, a la vez que una alegría.

Cuando el señor Ruiz Giménez nos ha dado el dato de nada menos que 3.826 quejas, que digamos han tenido un resultado positivo, yo tengo ya un fundamento más que fuerte para hacer lo que vengo haciendo, y es una defensa de la Institución. Partamos de la base de que como hombre que ama la democracia, creo que la defensa de las instituciones es básica en todos nosotros, en todos los que compartimos un sistema democrático. Pero yo he tenido que salir al paso en más de una ocasión y en temas inclusive que se han aludido aquí con el Híper Granada, ante la impaciencia y ante quizá La falta de información del que ha recurrido en alguna ocasión al Defensor del Pueblo, diciendo que si bien no es la figura, recordemos aquel programa de Televisión, el conseguidor, tampoco puede ser que esta Institución sea considerada como aquella otra figura en tiempo del servicio militar que nosotros, creo que todos los que estamos aquí varones, llamábamos el Maestro Armero que era aquella persona a la cual, cuando teníamos alguna queja, en vez de manifestarla a los superiores que sabíamos que no iban a prosperar, decíamos las quejas al Maestro Armero.

Creo que no, creo que aquí falla algo, y falla algo en mi opinión modestísima que es de proyección de la Institución, proyección en los medios de comunicación. Yo estoy seguro que no se hubiese armado este revuelo con el gasto público de los Defensores del Pueblo a nivel de Comunidad Autónoma si hubiese sabido la Opinión pública clara y contundentemente que más de un 30 por ciento, prácticamente, de las quejas admitidas, son 9.700, no he entrado ni tengo calculadora a mano, son quejas que se han solucionado con un carácter positivo y esto es, repito, una falta de proyección de la Institución y es un ruego casi como en mi modesta condición de empresario que hago porque no solamente el artículo tiene que ser bueno, sino que hay que saber ofrecerlo en este caso al pueblo. Creo que gran parte de la culpa, podríamos decir, es del propio don Joaquín Ruiz-Giménez por esa modestia que creo excesiva que tiene. Muchas Leyes de las que se están aprobando, efectivamente, como decía la Senadora Delgado Moráis, van a facilitar o van a no hacer necesaria, inclusive, la función del Defensor del Pueblo, pero hay otras, y me voy a referir a una concretamente, que es la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que han venido después de La Ley del Defensor del Pueblo y que, sin embargo, lo único que han hecho ha sido, digamos, dejar sin armas en un momento dado y no me gusta emplear La palabra armas, pero sí dejar sin argumentos o, no sé la palabra adecuada en este momento al Defensor del Pueblo para que su labor sea más eficaz; por eso creo que es necesario, el empezar a pensar en ello porque, entre períodos de vacaciones, entre lo que cuesta echar a andar un proyecto de Ley en las Cortes Generales y, en definitiva, cualquier acto administrativo, creo que si nos ponemos a pensar seriamente en el plazo de unos días que debemos de hacerlo, iremos justo en el momento en que ese paquete de Leyes fundamentales para el funcionamiento de la convivencia democrática que estamos secando adelante en esta legislatura, al tiempo, sin un día más de pérdida, el Defensor del Pueblo tenga más competencias y, por tanto, su labor sea más eficaz, Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Díaz Berbel. Por último, don Miguel Quintanilla.

El señor QUINTANILLA FISAC: Gracias, señor Presidente. Quiero hacer tres preguntas concretas, pero antes también quería explicar un poco el sentido de algunas de ellas. Yo creo que hoy es un día histórico. Es la primera vez que normalmente ya, trivialmente, es decir, sin la solemnidad de algo que se empieza, sino como algo que ya ha funcionado, ejerce su función ante la Cámara el Defensor del Pueblo, la Institución del Defensor del Pueblo, una Institución por la que tanto hemos luchado quienes hemos estado comprometidos con la democracia en este país desde hace años. Y en ese sentido, me felicito y felicito a los Defensores del Pueblo aquí presentes por este acto, que yo creo que realmente es histórico. Yo creo que la gran importancia que tiene en la vida democrática el Defensor del Pueblo es, entre otras, una que es muy simple, pero que me parece que es justo valorar y es, voy a decirlo así, la tranquilidad que le da al ciudadano y al propio Estado y dentro del Estado a todos sus órganos y entre ellos también a la clase política y a los parlamentarios de esta Cámara, la tranquilidad que da el saber que hay, como el propio señor Ruiz-Giménez ha dicho, un gran pitufo, que anda metiendo las narices en todas partes y concretamente en ese castillo de Gárgamel, que a veces puede ser la Administración del Estado. A mí me parece que eso es una garantía extraordinaria de que exista esa Institución, que esa Institución tenga una independencia, que esa Institución, digamos, esté en cierto modo constituida por encima de los avatares políticos, que esté más allá de las opciones partidistas de la vida cotidiana, de la vida política cotidiana y yo creo que

esto es lo que, de alguna forma, el informe del Defensor del Pueblo refleja, pues la forma como ha iniciado este primer año de gestión, es un ejemplo de lo que todos esperábamos de él y digo que es de felicitarnos que esto suceda así porque yo espero que en el futuro todavía la eficacia de esta Institución sea mayor al ir precisamente constatando cómo el propio pueblo español va estando más informado de esas competencias, de posibilidad, de esa seguridad que le ofrece la Institución del Defensor del Pueblo y empiece a abandonar quizá un poco esa idea que se refleja en la cantidad de peticiones que han tenido que ser rechazadas, como decía el Senador Amat, de que el Defensor del Pueblo es algo así como el rey mago del ciudadano, no, y yo creo que en el futuro algunos propios políticos irán abandonando también, espero, la idea de que el Defensor del Pueblo pueda ser una especie del rey mago del Partido político y sepamos distinguir lo que es opción legislativa, lo que es opción política, de lo que es los derechos fundamentales de la Constitución, que el Defensor del Pueblo tiene que velar por defender ante la Administración. Dicho esto, y lo digo porque quiero que se entienda perfectamente el sentido de mi insistencia en una pregunta que ya se ha hecho antes, una democracia como la nuestra necesita estar absolutamente convencida en todos sus niveles, de que no hay hechos indignos en la Administración que puedan, digamos, hacemos dudar de la dignidad humana del sistema político. Entonces, dentro de los derechos constitucionales hay unos que por su especial significación son realmente graves cualquier posible violación y, puesto que en el informe se ha hecho referencia a ellos, yo quería decir que, en primer lugar, me sentí muy satisfecho de saber que solamente 11 reclamaciones en relación con malos tratos y torturas a los detenidos, aunque luego me quedé un poco confundido al ver que de los 11, solamente uno había, digamos, tenido efectos reales y que esto no coincide o quizá he entendido mal, no coincide tampoco con lo que a veces, a nivel de opinión pública se supone o se dice, o se afirma por diversas instituciones nacionales o internacionales. Entonces yo quería pedirle al Defensor del Pueblo que en esta esfera de los derechos humanos a la intimidad y a la integridad y a la vida, el Defensor del Pueblo no escatimará ningún esfuerzo, ninguna iniciativa de actuar de oficio, si es necesario, para que en todo momento el pueblo español y también la clase política, también nosotros parlamentarios y todo el pueblo español sepa que no puede pasar, salvo por accidente, que sistemáticamente se puedan violar derechos humanos en las Comisarías de Policía, aunque aun suponiendo la eficacia, la buena voluntad de la Administración, los accidentes son siempre posibles, los hombres no somos perfectos, ningún hombre es perfecto y aun suponiendo y aceptando, como todos aceptamos la eficacia profesional de los Cuerpos de Seguridad, lo que necesitamos es algo más, es la garantía absoluta de que si algo pasa por accidente, el Defensor del Pueblo está detrás de ello y todos podemos estar tranquilos de que nuestro sistema democrático ha alcanzado las mayores cotas de dignidad humana. Esta es la primera cuestión que quería plantearle ampliando una pregunta anterior, y las otras dos cuestiones son más concretas. ¿Ha recibido el Defensor del Pueblo denuncias o quejas en relación con un tema que nos ha preocupado a esta Comisión, que es la posible situación de indefensión de algunas mujeres cuando acuden a los Juzgados de Distrito, a las Comisarías para denunciar malos tratos por parte de sus maridos? Hemos recibido aquí bastantes casos y no creo recordar en el informe del Defensor del Pueblo que hubiera una referencia específica a esto, aunque la verdad es que lo ha leído también muy deprisa. Y por último una cuestión. En las intervenciones del Defensor del Pueblo ante la Administración, ¿ha habido algún porcentaje de intervenciones significativo que se haya dirigido específicamente a Administración, a las distintas Administraciones autonómicas? Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Quintanilla. El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO: Porque ya hemos torturado en demasía a sus señorías, contesto a las preguntas que se me han formulado individualmente. He de decir ante todo porque me parece que es mi primer deber, agradecer a que todos los intervinientes hayan tenido palabras tan estimulantes de apoyo, de felicitación y, sobre todo, de hacernos ver problemas que son importantes. Gracias, muy de verdad a todos los señores Senadores. La pregunta del señor Amat. Le necesidad de la Institución, pero una cierta confusión en la opinión pública. Es cierto, y nosotros estamos haciendo lo posible por aclarar esas opiniones que magnifican esa inflación de expectativas que ha habido sobre nuestra institución. Ahora tenemos preparado un folleto que se va a distribuir muy ampliamente por todos los ayuntamientos. Hemos pedido que se mejore en la guía del ciudadano, que ha editado el Ministerio de la Presidencia la página, página y media dedicada al Defensor del Pueblo, que ahí podíamos quizá haber aprovechado ese momento, pero lo hemos visto editado ya, le he dicho al señor Ministro de Presidencia que para la próxima edición meteremos cuatro o cinco páginas que clarifiquen eso y vamos a aparecer de nuevo en la televisión, aprovecho para decir que no es por modestia no aparecer, si no porque mis colaboradores me decían, por favor no aparezcas más en los medios de comunicación social, porque cada vez que he aparecido en los medios de comunicación social, pegaba un salto la curva de las quejas. Cuando más decía yo, no escriban ustedes, que esto no nos corresponde, más quejas llegaban, de manera que quiero decir que

tenemos que moderar esas presencias y además, sobre todo, porque en vísperas de esta presencia yo no quería de alguna manera destripar el informe, anticipando demasiados datos a los medios de comunicación social, porque me parecía un deber de respeto y de lealtad a los miembros de ambas Cámaras ser primeramente quienes ellos, lo discutieran y conocieran detalles. Ahora, ya levantada la liebre, nos someteremos a todas las pruebas, radiofónicas y televisivas que sean pertinentes. Dicho esto, tengo que contestar a sus dos sugerencias. Defensa de los más débiles, marginados, etcétera. A esto tiende nuestro corazón, pero nuestra cabeza nos obliga también a defender a todos los ciudadanos que acuden a nosotros. Ahora es verdad que como los derechos económicos, sociales y culturales del Capítulo III del Título 1 de la Constitución, que tenemos la misión de defender también, no tienen protección jurisdiccional de recursos de amparo, sí estamos dando una atención, porque además el mayor número de quejas nos llegan por esos caminos a todas estas personas que usted considera o que se consideran por el señor Senador Amat como más débiles, marginados, etcétera. Naturalmente que no lo hacemos con criterios meramente asistenciales y. menos todavía, benéficos, no somos un terminal más del teléfono de la esperanza, aunque yo tengo un gran respeto al teléfono de la esperanza, somos una institución jurídico-política y actuamos con criterios jurídicos pero defendemos derechos de los débiles y de los minusválidos y de los de tercera edad, etcétera, pero tendremos muy en cuenta lo que nos ha indicado el señor Senador. El proceso de programación transformadora de la progresiva transformación del Estado a través de la reforma fiscal, reforma de función. etcétera. Nosotros no podemos interferir en el proceso legislativo por obvias razones; somos comisionados de las Cortes Generales y no somos un partido más, que pudiéramos intervenir, hacer propuestas sobre esta o la otra Ley. Lo que pasa es que estamos alertas y vigilantes para que si cualquiera de esas Leyes violaran cualquiera de los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la intimidad, el derecho al honor, el derecho a la inviolabilidad del domicilio de las comunicaciones, naturalmente que interpondríamos un recurso de inconstitucionalidad. Es decir, nuestra arma es «a posteriori», no es un arma preventiva que podamos en ese aspecto influir. Son sus señorías, son los Diputados en el Congreso, los que pueden cuidar de que esas Leyes salgan sin lesión para ninguno de los derechos fundamentales y confiamos en que así sea. Si no fuera así, siempre estaremos dispuestos a ejercitar, no nuestro derecho, sino nuestro deber de interponer un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo constitucional si ya la Ley estuviera fuera del plazo que nosotros podemos interponer el recurso. Esto en cuanto a la pregunta del Senador señor Amat. En cuanto a la pregunta del señor Borrás, después de agradecerle también, como a todos, su apoyo y su estímulo, que le preocupa el régimen penitenciario. Ciertamente, también a nosotros nos preocupa, pero yo quisiera aclarar algo, que yo no voy a discutir ahora si es el 40 por ciento con su señoría o es el 59 por ciento. Hasta que no hayamos concluido la liquidación de todas las quejas del 83, no podemos dar unas cifras definitivas, y las daremos. En el informe que yo me gustaría poder rendir ante esta Comisión y ante la Comisión del Congreso hacia el momento que se reanuden las sesiones parlamentarias, después del verano, en que tendremos ya resuelto todo lo del 83 y poder dar cifras absolutamente categóricas. Entonces veremos cuáles han sido realmente los porcentajes. Me parece que hasta este momento la discusión, no digo que sea una discusión inoportuna, sino simplemente que no tenemos posibilidad de desarrollar. Yo no creo que sea el 59 por ciento, pero podremos acercarnos a una cifra muy alta en las inadmisiones, claro que depende de qué se entiende por inadmisión y qué se entiende por causas de inadmisión, y en ese punto a veces hemos tenido diálogo dentro de la propia institución, pero podemos decir que es un porcentaje muy alto, más o menos en torno al cuarenta y tantos o 50 por ciento las que se reciben. Con esto venía el Senador señor Borrás a decirnos que si además las peticiones que nos llegan de centros penitenciarios se refieren a indultos, a permisos de salida, etcétera, eso son peticiones y no son quejas. Bien, algunas son puras peticiones, indultos. Evidentemente, el indulto no es un derecho de nadie, nadie tiene derecho a un indulto en sentido estricto jurídico, es una gracia que concede el Jefe del Estado a propuesta del Consejo de Ministros, por tanto, no es un derecho. En ese aspecto, pues, no habría un derecho infringido, no habría la tipificación suficiente... Lo que ocurre es que hay veces que los propios Tribunales sentenciadores han propuesto la conmutación de una pena, es decir, la concesión de un indulto por estimar que es desproporcionada, haciendo uso del artículo segundo del Código Penal y, sin embargo, el Ministerio de Justicia no lo había hecho. Hemos tenido un caso recientísimo de Pamplona en que condenada una mujer, que robo una pequeña cantidad y estaba ella gestante en ese momento y la condenaron a cuatro años, pero la propia audiencia propuso que se conmutara por una pena de un año. Pues bien, ha pasado, ella recurrió en casación, todo el tiempo que tarda la casación, y no llegó nunca la propuesta de indulto al Ministerio de Justicia y ha entrado en la cárcel e inmediatamente que lo hemos sabido nosotros hemos acudido a petición de ella al Ministerio de Justicia, e inmediatamente el Ministerio de Justicia ha puesto en marcha el procedimiento de indulto. He aquí un caso; no se puede decir que sea un derecho, pero evidentemente una expectativa si tenía basada en una sentencia nada menos que del Tribunal sentenciador. Digo esto para que se vea claro que los casos son muy diferentes.

El silencio administrativo. Nosotros no estamos contra el silencio administrativo en la medida en que es una garantía para el contribuyente o para el administrado que recurre. Si no le contestan, sabe que puede recurrir dentro de un plazo determinado y eso es una garantía. Lo que nos repugna, lo que nos revela es el abuso del silencio administrativo, que obliga a que personas que luego las Audiencias o el Tribunal Supremo, según, en el nivel contencioso-administrativo donde se plantee, les dan la razón, han tenido que seguir un procedimiento que es costoso y que es muy lento. Así, nosotros creemos que hay casos en que hay auténtico abuso del silencio administrativo y contra eso estamos, no contra el silencio administrativo en la medida en que puede ser una garantía procesal. La Senadora doña Teresa Viniegra ha tocado un punto que nos es especialmente, y yo digo ahora ya, muy personalmente, me es muy especialmente importante y que me vengo ocupando de él, que es el de la situación de las comunidades gitanas. Este es un problema grave y no está suficientemente recogido en el informe, pero lo recogeremos en el informe complementario. Desde mediados del año pasado estoy en contacto con todas las asociaciones de comunidades gitanas, presencia gitana y todas las demás. Incluso dirigí en la Universidad Internacional de Menéndez Pelayo un cursillo en el pasado mes de agosto, sobre el tema de los derechos de los gitanos y promovimos un diálogo entre payos y gitanos y aprendimos mucho; fue delicioso, ese año ha sido estupendo, pero la verdad es que trabajamos mucho. Después nos ha preocupado y hemos recibido quejas concretas y con motivo del conflicto, no el actual de Vicálvaro, sino uno anterior en San Cristóbal de los Reyes, reuní a todos los representantes de comunidades gitanas de España para tratar de esto y elevamos comunicaciones al Ministerio de Defensa y al Ministerio de Obras Públicas, porque hay ahí un aspecto que se refiere al orden público, pero hay otro aspecto muy importante en la concepción del «habitat» de los gitanos. Ese es un problema muy grave y que valdría la pena que lo estudiaran las Cortes, porque es muy difícil que los gitanos, no por un problema racial, sino por un problema de patrones culturales, por un problema de hábitos humanos, puedan vivir en las torres que de vez en cuando se hacen, no pueden convivir con los payos, como ellos dicen, no pueden convivir con los otros ciudadanos fácilmente. Ellos necesitan, tampoco hay que hacer guetos para los gitanos, encontrar una solución ahí que es muy difícil y es una función legislativa y no del Defensor del Pueblo; lo que nosotros sí hacemos es evitar que se vayan transformando estas hostilidades en realmente prejuicios, yo no sé si raciales, como ellos dicen, pero, en todo caso, de índole cultural y antihumana muy grave y hemos tenido también que intervenir para otro aspecto, y es que muchos Ayuntamientos en sus ordenanzas han prohibido la venta ambulante a los gitanos, y me acuerdo que una comisión de gitanos que vino a visitarme me dijo: pero, señor Defensor, serían más o menos de Andalucía, si nos prohiben vender, qué vamos a hacer sino robar. Naturalmente, que la alternativa o el dilema, tenía una respuesta distinta, pero lo cierto es que esas ordenanzas han creado situaciones difíciles a las comunidades gitanas. Estamos ocupándonos de ello, nos hemos ocupado, concretamente en Vitoria tuvimos una relación con el Ayuntamiento para un problema de reinserción cultural de los gitanos y la hemos tenido también con el Ayuntamiento de Madrid y con los Ayuntamientos periféricos para problemas semejantes y estamos en contacto con el Inserso, el Instituto Nacional de Seguridad Social, para tratar de resolver este tema. Cuarto, tengo que ir ya deprisa, porque realmente es tarde. El Senador señor Díaz Berbel ha citado incidentalmente el tema de Hiper-Granada, que tengo que decir que ahí estamos mediando y estamos actuando con todo el interés que el caso merece, porque ahí hay una sentencia del Tribunal Supremo que ordena que no se derribe el mercado, el Hiper-Granada, y por otra parte el Ayuntamiento dice que se ha construido sin licencia y que no pueden dar licencias en un terreno que no es para ese tipo de instalaciones, y ahí hay una situación difícil, la cual estamos intentando mediar entre el Ayuntamiento, la Junta de Andalucía y los propios interesados y esperamos que se puede llegar a una solución, pero es un tema delicado. No sé si lo quería plantear formalmente el señor Díaz Berbel o era simplemente de pasada, en cambio lo que sí pedía era lo de que apareciéramos más en los medios de comunicación social y que explicáramos. Lo haremos y cuando alguien me diga que aparecemos demasiado diré, es una petición de la Comisión de Derechos Humanos del Senado. De verdad, comparto la preocupación por las Leyes que vayan saliendo, estaremos vigilantes para que ninguna Ley infrinja ningún derecho fundamental. Evidentemente, que hay los Grupos Parlamentarios, hay Grupos Parlamentarios que ya interponen su recurso de inconstitucionalidad y entonces no es necesario que intervenga el Defensor, pero cuando sea necesario intervendrá y lo de que nos aumenten las competencias, quizá sí. Yo de todas maneras pediría un tiempo, como en el "basket-ball", es decir, pediría un tiempo para que la experiencia sea ya más sólida; cuando hayamos podido comprobar a lo largo de todo este año cuál es el resultado de la experiencia, entonces pediremos a la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de relación con el Defensor del Pueblo de ambas Cámaras que nos apoye en una reforma de la Ley, y aprovecho para decir, porque recojo algo indicado por el Senador señor Quintanilla, que tenemos, y por alguno más, que tenemos que tener un contacto más frecuente. Es decir, yo creo de verdad que no basta con una comparecencia del Defensor una vez al año, como no sea por aquello del proverbio de «una vez al año no hace daño». No, yo

creo que hace daño, una vez al año, porque, si no, no es posible una problemática tan amplia como la que se contiene en nuestro informe, que la despachemos en hora y media o en dos horas, ciertamente. Yo creo que convendría, no sé si cada trimestre o cada cuatrimestre, una comparecencia más breve en la que pudiéramos recibir las orientaciones de ustedes y comunicarles nuestros problemas, sería importante, así lo hemos propuesto ante la Comisión del Congreso de los Diputados y creo que la Comisión del Senado podría apoyarnos en este deseo de tener más contacto. Finalmente, al Senador señor Quintanilla, yo le agradezco muchísimo. No quiero pensar que esto es, de verdad, un acto histórico, sino un acto muy sencillo de solidaridad con las Cámaras, de solidaridad con el Senado, sabemos hasta qué punto le preocupan al Senado estos problemas y estábamos deseosísimos de tener este encuentro. Que ejerzamos o que podamos ejercer una función tranquilizadora, pacificadora, me encanta la posibilidad de que contribuyamos a dar mayor sensación de seguridad a todos los españoles sobre que sus derechos están protegidos, completando nosotros las acciones de todos los Poderes públicos, y a que eso pueda contribuir a una paz social, qué mejor podemos desear; especial gravedad en las torturas ha señalado en sus tres casos, no he querido decir que solamente ha habido un caso, sino que un caso muy especialmente grave nos llegó desde Barcelona y que sobre ese caso sí podemos decir que ha habido una instrucción de un expediente disciplinario y también un proceso penal en marcha. Los otros casos, que están a disposición de sus señorías, son casos en que realmente no se puede apreciar que haya una tortura, que ha habido malos tratos, tratos indebidos en una detención, pero no sobre problemas, casi ninguno de estos se refiere a los problemas más graves que son los problemas de la aplicación de la Ley antiterrorista; son casos, digamos, de comisaría de guardia en que ha habido, desde luego, excesos de palabra o de obra contra alguno de los detenidos. La mayor parte de los casos, de estos once casos, se refieren a eso, pero los hemos denunciado todos al Ministerio del Interior y el Ministerio del Interior nos ha ofrecido respondernos. La mayor parte de estos casos son de la última etapa del año 83 y, por tanto, su respuesta definitiva, daremos cuenta de ella en el informe del 84. Tengo que decir que quizá también otro caso muy significativo ha sido el de las mujeres de Sagunto que nos presentaron una denuncia, y hemos transmitido la denuncia al Ministerio del Interior y al Fiscal General del Estado, de que habían sido maltratadas durante su manifestación contra las medidas de reconversión de Sagunto; vinieron aquí a intentar ver a las autoridades, hubo una manifestación, las autoridades del Ministerio del Interior dicen que ellas se propasaron, que incluso utilizaron ciertos instrumentos agresivos, lo cierto es que vinieron al Defensor del Pueblo y el Defensor del Pueblo recogió su queja y la transmitió.

Queja sobre la indefensión de mujeres, hubo un colectivo de Abogados de Madrid que, efectivamente, nos presentó una queja global, sobre que muchas mujeres separadas o en trance de separación acudían a los Juzgados, que no eran suficientemente atendidas y, según ellas, eran menospreciadas. Hemos hecho dos cosas; hicimos nuestro ese escrito de colectivo de Abogados y lo transmitimos al Ministerio de Justicia y al Fiscal General del Estado para que se hiciesen las pertinentes investigadores. Pero, además, hemos hecho algo más, nos hemos puesto en contacto, con una asociación de mujeres separadas que están preparando unos hogares para mujeres separadas parecido al que hay en Inglaterra, que permitiría a las mujeres que están ya en trance de ruptura de su matrimonio poder encontrar un cobijo para ellas y para sus hijos mientras se tramita el expediente. Estamos tratando de encontrar una solución hacia el futuro más que ya corregir lo que haya pasado en el pretérito, aunque hemos denunciado el pretérito a las Administraciones correspondientes. Y luego, en general, quejas, aquí he puesto un garabato en el último momento, si su señoría quisiera decirme cuál era la tercera de sus preguntas.

Un señor SENADOR: Se refería a que qué intervenciones ha tenido el Defensor del Pueblo, si las ha tenido, ante las Administraciones autonómicas.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO: Sí, la hemos tenido, porque, como no existen todavía, no están en funcionamiento los comisarios parlamentarios autonómicos donde pueden estar, que es donde hay Estatuto de Autonomía que lo prevé, estamos actuando nosotros y nosotros tenemos en este momento quejas que también se refieren al funcionamiento de las Comunidades Autónomas y, sobre todo, a medida que va habiendo mayor transferencia de competencias, más casos pueden darse. Hemos tramitado las quejas, siempre a través del Presidente de la Comunidad Autónoma, salvo que nos haya indicado el Presidente de la Comunidad Autonómica que lo hagamos a uno de los Consejeros, sin embargo, hemos tenido siempre respuestas informativas suficientes, por parte de las Comunidades Autónomas. El día en que esté en marcha esas personas, esos comisarios parlamentarios, seguiremos actuando. pero ya en coordinación con ellos, en virtud de unos acuerdos para que no haya interferencias que serían malas, qué es, en definitiva, lo que nos importa, que estén mejor defendidos los derechos de todos los ciudadanos. Pulsos de competencia de esa materia, salvo que puedan infringir las normas constitucionales, a mi juicio no debe haber. Nosotros debemos de procurar que la coordinación con esas figuras autonómicas sea fructífera para la defensa de los ciudadanos.

Y nada más. Me parece que hemos terminado. Yo no sé si alguno de los señores Senadores tenía funciones, aficiones taurófilas y va a ir, y de paso les pido me disculpen el haberse quedado o incluso haberse beneficiado de no ir a los toros en la tarde de hoy. Muchas gracias a todos ustedes y espero que nos podamos ver con frecuencia para no torturarles con una sesión tan larga.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz Giménez. Yo creo que, por lo menos esta Presidencia ha hecho todo lo posible por, humanamente, porque estamos en la Comisión de Derechos Humanos velar por usted, porque realmente ha sido agobiador el tiempo que ha tenido que intervenir. Esta mañana ha estado, imagino, unas dos horas en el Congreso de los Diputados. Aquí aproximadamente su intervención ha sido del mismo tiempo y realmente lamentamos mucho este esfuerzo que le hemos hecho hacer para informarnos tan magníficamente como lo ha hecho. Muchas gracias también a sus adjuntos, al señor Gil-Robles y a la señora Retuerto y a todos sus colaboradores y yo creo que hemos iniciado un nuevo camino cuyo recorrido será beneficioso para la Institución del Defensor del Pueblo, para las Cortes Generales y, en definitiva, para este país.

Muchas gracias a todos y se levanta la sesión.

(Esta sesión no fue tomada directamente por d Cuerpo de Redactores, Taquígrafos y Estenotipistas.)

§ 5. Sesión plenaria del Congreso de los Diputados: Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 27 de septiembre de 1984.

CORTES GENERALES

§ 5

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Año 1984 | II Legislatura | Núm. 149

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. GREGORIO PECES-BARBA MARTINEZ

Sesión Plenaria núm. 149

celebrada el jueves, 27 de septiembre de 1984

ORDEN DEL DIA (Continuación)

— Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo

SUMARIO

Se reanuda la sesión a las nueve de la mañana.

El señor Presidente recuerda a la Cámara lo establecido por el artículo 32.4 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo en relación con el informe de éste a las Cortes. Asimismo, alude a la resolución de la Presidencia del Congreso en relación con la ordenación de este debate Seguidamente concede el uso de la palabra al Defensor del Pueblo, señor Ruiz-Giménez y Cortés.

El señor Defensor del Pueblo, Ruiz-Giménez y Cortés, comienza remitiéndose al informe impreso, publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes», que consta de más de 100 páginas y en el que apretadamente se resume el trabajo, realizado durante un año, de organización y rodaje de la Institución. Por ello se va a limitar en este momento a presentar una síntesis oral de lo contenido en dicho informe. Previamente expresa su agradecimiento a estas Cortes Generales por el apoyo que le han prestado a lo largo de ese año de trabajo.

Destaca los cuatro rasgos que considera básicos, producto de la experiencia adquirida con la puesta en marcha de la Institución. En primer lugar, el alto grado de expectativas que ha generado en los españoles. Otro rasgo sería el de que las quejas se conectan con todos los preceptos de nuestra Constitución que hacen referencia a los derechos humanos. Un tercer rasgo cabría definirla como una inflación o distorsión de las expectativas, yo que más de un 40 por ciento de las quejas recibidas se relacionan con cuestiones jurídico-privadas que quedan fuera de la órbita de la Institución. Un último rasgo sería el de que se han ejercitado a lo largo de los doce meses de 1983 todas las funciones básicas de la Institución con unos resultados estimulantes, a pesar de las lagunas e insuficiencias que se han tenido que sortear.

A continuación hace un análisis pormenorizado del contenido de las quejas recibidas y enumera los órganos de la Administración contra los que iban dirigidas. En relación con este último aspecto señala que se han mantenido contactos con casi todos los órganos de la Administración pública, pudiendo calificar la experiencia de suficientemente satisfactoria con independencia de que en algunos casos concretos no se haya contestado a sus requerimientos con la rapidez deseable y en algunos otros se haya abusado de la práctica del silencio administrativo. Pese a ello, no ha considerado aconsejable usar todavía de la facultad sancionadora por estimar que no ha existido resistencia dolosa o culposa por parte de los funcionarios.

Como reflexiones autocríticas, basadas en la experiencia de este primer año, expone la necesidad de que todos profundicemos en la verdadera razón de ser de la Institución del Defensor del Pueblo, tal como ha sido definida en el articulo 54 de nuestra Constitución. En este sentido se debe tener en cuenta que dicha Institución no es un organismo de asistencia social o meramente humanitario, sino que se trata de un órgano constitucional que actúa con criterios jurídico-políticos y en el marco de las normas legales o reglamentarias. También deben ser conscientes los ciudadanos de que no se trata de un tribunal revisor y que, por tanto, para el tratamiento de ciertos temas de índole privada han de acudir a los abogados en libre ejercicio y a los órganos de la Administración de Justicia. Una segunda consideración que expone es la de que hay que perfeccionar las relaciones de la Institución del Defensor del Pueblo con los otros poderes —aparte del legislativo— a los que también incumbe la defensa de los derechos humanos, así como con las Comunidades Autónomas. En este sentido alude a las correctas relaciones mantenidas con la Administración de Justicia y destaca, asimismo, los importantes contactos sostenidos con la Administración militar. Por último, se refiere a la conexión internacional de la Institución con los demás organismos equivalentes que existen en el mundo, expresando que se siente satisfecho por la proyección que nuestra Institución ha tenido en diversos países de Iberoamérica.

En turno de portavoces interviene, en primer término, la señora Gorroño Arrizabalaga, en nombre del Grupo Vasco-PNV, que comienza expresando el apoyo permanente de su Grupo a la Institución del Defensor del Pueblo. Felicita al señor Ruiz-Giménez por la gran labor desarrollada y expresa la necesidad de consolidar la Institución para que pueda atender con rapidez y eficacia el gran número de peticiones que obran en su poder.

El señor García Agudín, en nombre del Grupo Centrista, felicita a todas las personas que conforman la Institución del Defensor del Pueblo por la gran tarea desarrollada y expresa su moderada satisfacción por el funcionamiento de dicha Institución. Por último, advierte contra el peligro de burocratización que puede existir, hasta el momento felizmente evitado:

Por el Grupo de Minoría Catalana, el señor Durán Lleida fija la posición de este Grupo, señalando que el informe presentado supone una radiografía social de España en el actual momento histórico de crisis y de cambio, del cual todos deben extraer consecuencias, específicamente el Gobierno del Estado. Destaca a continuación la importancia, por su número, de las quejas formuladas en el ámbito de la función pública y en el de la justicia, así como en el área de la Seguridad Social y el bienestar, que demuestran la necesidad de acometer las oportunas reformas en tales sectores. Por último, hace patente la satisfacción de su Grupo por la postura del Defensor del Pueblo favorable a la colaboración con las instituciones similares de las Comunidades Autónomas.

El señor Herrero Rodríguez de Miñón, en representación el Grupo Popular, se felicita de que por primera vez llegue a la Cámara la memoria-informe de una Institución de todos y cuyos titulares fueron elegidos por ejemplar consenso del Congreso.

A continuación hace algunas consideraciones sobre la Institución tal como aparece configurada, en el primer término en el sentido de considerarla fundamentalmente como de acercamiento de las instituciones administrativas al ciudadano medio, para lo cual es básico el manejo de la categoría de la equidad a la que el propio Defensor del Pueblo concede especial importancia en su informe Agrega que no basta con dotar a la Institución del Defensor de, los suficientes medios económicos y personales, sino que es preciso que funcione eficazmente.

Para conseguir esta eficacia es preciso revestirla de una mayor autoridad intensificando sus contactos con las Cortes Generales. Finalmente sugiere la conveniencia de que el Gobierno instruya a autoridades y funcionarios en orden a agilizar sus relaciones con el Defensor del Pueblo, lo que redundará en beneficio de todos.

En nombre del Grupo Socialista, el señor Díaz Sol se une a la felicitación de todos los Grupos al Defensor del Pueblo, que valoran muy positivamente el trabajo realizado. La satisfacción del Grupo Socialista es aún mayor por tratarse de una Institución particularmente querida para ellos.

Del informe escrito e intervención oral del Defensor del Pueblo extrae una consecuencia de tipo general, cual es el espíritu de diálogo y colaboración que se desprende como elemento corrector de algunos hábitos inadecuados de la Administración. Ciertamente, llama la atención el elevado número de quejas recibidas a lo largo de un año, muchas de ellas inadecuadas por el desconocimiento de las finalidades exactas de la Institución, lo que habrá de corregirse mediante una labor de información a los ciudadanos. Por último, se une a la petición de otros Grupos en el sentido de un mayor contacto entre las Cámaras legislativas y el Defensor del Pueblo que permita estudiar muchos de los temas planteados en el informe. Termina asegurando el decidido apoyo al su Grupo a la Institución.

DEBATE SOBRE EL INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El señor PRESIDENTE: Vamos a pasar al quinto punto del orden del día, debate sobre el informe del Defensor del Pueblo. Ruego que sea llamado el Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez. (Pausa.)

El artículo 32.4 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo en relación con el informe a las Cortes, establece lo siguiente: «Un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los Grupos Parlamentarios a efectos de fijar su postura».

En relación con esta norma y con el Reglamento del Defensor del Pueblo, la Presidencia del Congreso dictó una resolución en relación con este debate, en la que en su punto tercero, que se refiere a este acto, dice: «Posteriormente a incluir en el orden del día de una sesión plenaria el Informe del Defensor del Pueblo, el procedimiento se ajustará alas reglas siguientes. Primera, exposición por el Defensor del Pueblo de un resumen del Informe, tras cuya ausencia comenzará la deliberación. Segundo, intervención por tiempo máximo de 15 minutos de un representante de cada Grupo Parlamentario para fijar su posición ante el mismo, Tercero, con motivo de este asunto no podrán presentarse propuestas de resolución, sin perjuicio de las iniciativas reglamentarias que puedan proponerse».

Naturalmente, esta resolución de la Presidencia tiene en cuenta, aunque no sea necesario decirlo, la posibilidad que tiene el Gobierno en todo momento de intervenir en este debate.

Don Joaquín Ruiz-Giménez, Defensor del Pueblo, tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Excelentísimo señor Presidente del Congreso, excelentísimos señores Vicepresidentes del Gobierno y Ministros, señoras y señores Diputados, si es cierto que de la abundancia del corazón habla la boca, quienes integramos la institución del Defensor del Pueblo, y en cuyo nombre hablo, necesitaríamos mucho más tiempo que el estricto de los 20 minutos fijados en el Reglamento para decir a SS.SS. todo lo que llevamos dentro.

Sin embargo, me atendrá al tiempo fijado y procuraré no tener que recurrir a la benevolencia universitaria del señor Presidente del Congreso para que se me amplíe, aunque sea moderadamente.

Intento no reiterar lo que ya está escrito en el Informe impreso en el «Boletín Oficial» de estas Cortes Generales; un Informe de más de cien páginas en el que apretadamente se resume el trabajo durante un año, año de organización y de rodaje, de esta Institución. Si hay algo que resulta alérgico para quien ha sido toda su vida profesor de Universidad es incurrir en repeticiones. Sin embargo, mi obligación es, según acaba de oírse, exponer a SS.SS. una síntesis oral de lo que ha sido este trabajo.

Pero séame permitido, ante todo, reiterar, sobria y brevemente, pero desde lo profundo de mi espíritu, el agradecimiento que cuantos estamos en esta Institución debemos a estas Cortes Generales por el honor que nos hicieron al confiarnos una misión tan hermosa cuan llena de responsabilidad, también cuan preñada de esperanzas, y el constante apoyo que de estas Cortes Generales hemos recibido a lo largo de este año.

Me propongo distribuir estos minutos en dos momentos, uno, más breve, de resumen de algunos datos empíricos, o, al menos, de poner en relieve aquellos aspectos que de nuestro trabajo puedan resultar más orientadores para SS.SS. y, en segundo término, una reflexión autocrítica de lo que esa experiencia de doce meses largos ha entrañado para nosotros.

Insisto en que, remitiéndome a lo ya escrito, para no fatigar la atención de SS.SS., basta con destacar cuatro rasgos básicos que de esta experiencia se deducen. En primer término, la confirmación del alto grado de expectativa podría decir de esperanza— generada en los españoles por la inserción en nuestro ordenamiento jurídico constitucional de esta institución del Defensor. Las cifras son siempre frías y, de alguna manera, inertes, pero importa tenerlas en cuenta. 30.763 quejas registradas a 31 de diciembre de 1983 son ya un Indice de esa expectación, y provienen de todos los sectores sociales aunque prevalentemente de los económica y culturalmente más débiles, de todas las edades, de todas las regiones y nacionalidades de España, de todas las Comunidades Autónomas, aunque con un plus significativo de aquellas donde hay una concentración urbana e industrial en comparación con las zonas rurales.

Segundo dato: estas quejas se conectan con todos los artículos, con todos los preceptos de nuestra, Constitución que hacen referencia a los derechos humanos, a los derechos fundamentales.

Cuando el artículo 54 de la Constitución confía a esta Institución proteger todos los derechos del Título 1, incluye los derechos cívicos y políticos o libertades públicas, pero también los derechos económicos, sociales

y culturales. Todos ellos han sido afectados por alguna queja, pero quizá sea importante notar que mucho menos los derechos cívico-políticos y libertades públicas que lo que llamamos los derechos económicos, sociales y culturales, derechos que gravitan sobre el valor de la igualdad y el valor de la justicia y de la solidaridad. Puedo decir que, en conjunto, el 56 por ciento de las quejas recibidas conciernen a ese mundo de las urgencias económicas, sociales y culturales de los españoles, aunque algunas afectan también, muchos menos, al ejercicio de las libertades públicas.

Un tercer rasgo, como contrapunto a todos estos que pueden considerarse positivos, es lo que llamaríamos una inflación o distorsión de las expectativas. Más de un 40 por ciento de las quejas recibidas se refieren a cuestiones jurídico-privadas, que quedan, pues, fuera de la órbita de nuestra Institución y que corresponden a la actuación de los abogados y procuradores en libre ejercicio profesional y, en suma, a los órganos de la Administración de Justicia.

Otra distorsión procede de un insuficiente conocimiento de la índole y de las facultades del Defensor, tal vez inducidos por la belleza misma del nombre. Se nos pide revisión de sentencias judiciales ya firmes, cuando es evidente que esto no entra dentro de nuestra competencia. Se nos piden incluso actuaciones contra la Administración, cuando todavía ni siquiera se han utilizado procedimientos administrativos; es decir, como si la Institución del Defensor del Pueblo fuera un atajo respecto, a lo que la Administración tiene derecho a repensar ella misma.

Para corregir todos estos errores de interpretación hemos hecho un gran esfuerzo a través de los medios de comunicación social, a los cuales agradecemos su colaboración a lo largo de 1983 y en lo que va de 1984, y un fruto ya se ha logrado, puesto que, a estas alturas del año, el número de quejas de 1984 no rebase las 15.000, lo cual ya es importante tanto en cuanto su volumen, pero también comparativamente en cuanto que implica ya, pensando en una estimación de que hacia final del año estaremos en 20.000 ó 21.000 quejas, una disminución de más de un 13 por ciento respecto a las del año 1983.

En cuarto y último lugar, en este apretado esquema puramente empírico, he de decir que se han ejercitado a lo largo de estos doce meses —me estoy refiriendo a 1983— todas las funciones básicas de la Institución, sorteando obstáculos que no es posible ocultar, pero podemos decir en conciencia que los resultados son estimulantes pese a las lagunas e insuficiencias que, en modo alguno, recurrimos con palabras.

Estos resultados están en el Informe y simplemente quiero, puesto que el tiempo es carrera contra el reloj, el tiempo corre, decir lo siguiente: a 31 de diciembre del año 1983, de las 30.763 quejas recibidas se habían ya calificado, es decir, estudiado y valorado, 23.965 quejas, lo que supone el 77,9 por ciento del total. Como contrapunto había 6.798 quejas, es decir, el 22 por ciento, que todavía no hablamos podido estudiar.

Instalados ya en la nueva sede, tras el esfuerzo de un equipo benemérito de colaboradores, se ha logrado ya reducir ese remanente casi en su totalidad, pero también —honestamente confieso— hay aproximadamente unas mil quejas del remanente de 1983 todavía en estudio, primordialmente por carencia de datos suficientes, que se han solicitado de los reclamantes.

Pues bien, de este volumen de 30.763 quejas, 11.456 se estimaron formalizables ante la Administración; esto es, más de un 45 por ciento de las quejas recibidas. Simplemente si comparamos este dato con el de las instituciones equivalentes en otros países, por ejemplo, la del Mediador francés, que se mueve en un ambiente más parecido sociológicamente al nuestro, nos encontramos con que la institución del Defensor del Pueblo ha despachado y enviado a la Administración el doble de quejas que el Mediador francés, a lo largo del último año, y el triple o el cuádruple que los «ombudsman» escandinavos o el Comisario parlamentario británico.

La explicación de este volumen puede ser la novedad de la Institución y puede ser también que estimamos justo, a lo largo de 1983, no utilizar la cláusula de inadmisión por lo extemporáneo de las quejas. Las quejas que hemos recibido datan algunas de nuestra guerra civil y otras de los decenios posteriores. Consideramos que ese año a que se refiere el artículo 15 de la Ley Orgánica para que una queja ya no sea presentada ante el Defensor, corría a lo largo del año 1983; lo contrario hubiera sido frustrar radicalmente la legítima esperanza de millones de españoles sobre la inserción de esta institución en nuestro ordenamiento jurídico. A partir de enero de 1984 ya estamos aplicando, aunque equitativamente, esa cláusula.

La segunda de nuestras funciones —esa primera es una función receptiva y evaluativa— es una función investigadora cerca de los órganos de la Administración. Hemos estado en contacto con casi todos los órganos imaginables de la Administración: ayuntamientos, diputaciones provinciales, Comunidades Autónomas, ministerios, compañías estatales, etcétera. He de decir —y esto es justo— que el diálogo entre la Institución, en nombre de los ciudadanos, y esos órganos de la Administración se ha producido en forma suficientemente satisfactoria. Hay algunos órganos que no han contestado con la rapidez deseable a nuestros requerimientos y hemos tenido que reiterarlos, pero no podemos estimar que existan todavía o hayan existido pasividades o resistencias que puedan justificar o hayan podido justificar durante ese tiempo el ejercicio de una función complementaria, que es la función sancionadora

Puedo también añadir, como dato importante —que no figura en el texto escrito puesto que las respuestas de la Administración se han ido produciendo a lo largo del año 1984—, que de estas 11,456 quejas formalizadas ante la Administración, quedaron concluidas las investigaciones en 5.835, es decir, en más dei 50 por ciento ya hubo respuesta de la Administración, y de esas 5.835 quejas, 3.602 casos fueron considerados como justificados por los órganos de la Administración Pública, que nos anunció la adopción de las medidas

necesarias para la satisfacción de los problemas planteados.

Más importancia tiene todavía —y abrevio— la función promocional de cambios, cambios que nuestra ley permite; nos faculta para proponer a los órganos de la Administración cambios de interpretación, cambios hermenéuticos en la interpretación de las normas y cambios, también cuando sea necesario, o reformas de carácter reglamentario e incluso de normas legales. En este aspecto, hemos dirigido a lo largo dei año 1983, sesenta y tres sugerencias o recomendaciones a la Administración Pública. Me parece que este es el punto más importante para la atención de SS.SS., puesto que de nada serviría el esfuerzo de diagnosticar dónde están los orígenes de las quejas y de solicitar reformas en esos criterios, si no contáramos —estoy seguro que contamos— con el apoyo de las Cortes Generales.

Tengo aquí la lista, pero mirando el reloj me abstengo de hacer referencia detallada a esas sesenta y tantas sugerencias o recomendaciones. Afectan a todas las áreas de nuestra actuación; afectan, principalmente, a las áreas más reclamadas, digamos, o que más inciden en las reclamaciones de nuestros conciudadanos, que son las de carácter económico, social y cultural, pero también las que conciernen a los demás ministerios. Hemos tenido que hacer sugerencias que se refieren, fundamentalmente, a la celeridad del procedimiento administrativo, al abuso en la práctica del silencio administrativo por los órganos de las Administración, a las demoras en la ejecución de sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa y de la jurisdicción laboral.

Hemos hecho sugerencias al Ministerio de Defensa sobre modificaciones en el Código de Justicia Militar, en la adecuación de las normas de enjuiciamiento militar, para introducir en ellas las garantías procesales que dimanan de nuestra Constitución, y otras semejantes.

Hemos procurado, en materia de justicia, ocuparnos de ciertas situaciones importantes como pueden ser los establecimientos penitenciarios, de la situación de los enajenados mentales y el problema de la drogadicción y su tratamiento en el ámbito penitenciario.

En materia del Ministerio de Economía y Hacienda, nos hemos ocupado de la necesidad de una nueva ordenación del seguro privado, y felizmente ya se promulgó una ley, para dar cobertura a aquellos asegurados que se encuentran a la hora de percibir sus indemnizaciones con que las compañías aseguradoras están en situación de insolvencia; un nuevo tratamiento fiscal a la unidad familiar.

En materia de trabajo, hemos pedido que las situaciones laborales especiales que prevé el Estatuto de los Trabajadores que se dictarían normas de desarrollo, se dicten, puesto que quedan, por ejemplo, las empleadas de hogar y otros sectores semejantes sin la suficiente protección.

Hemos solicitado también al Ministerio de Trabajo que se aceleren las normas sobre devolución y distribución del patrimonio sindical, porque sobre ello hemos recibido numerosas quejas.

En materia de Sanidad, Consumo y Seguridad Social, la mayor parte de nuestras recomendaciones están principalmente dirigidas a mejorar, agilizar, evitar, racionalizar, en definitiva, todo el sistema de la Seguridad Social española, y en la medida en que sea posible —porque somos conscientes de las limitaciones del gasto público—, mejorar también los servicios sociales y todo ese mundo importante del bienestar social, por ejemplo, las pensiones del FONAS, para quienes no tienen, por unas razones u otras, ningún tipo de renta o ayuda.

Podríamos continuar en este mismo sentido. En Obras Públicas, Vivienda, en Comunicaciones, una petición que nos llega constantemente de los pequeños pueblos, la supresión de la cuota de extrarradio por instalación de servicios telefónicos, y, finalmente, toda la problemática, compleja y difícil, del funcionariado; en concreto en el área de la educación, el funcionariado docente.

Al final de nuestro Informe escrito tienen SS.SS. un resumen de las recomendaciones más importantes, y a él me remito.

Nada digo ya de las otras funciones, puesto que han sido de menor importancia. La función mediadora la hemos ejercitado en algunos casos, como, por ejemplo, en el bien conocido de la empresa BENASA, de Zaragoza, que se resolvió transaccionalmente después de un dictamen favorable del Consejo de Estado, y otras.

En cambio, no hemos utilizado la función sancionadora por estimar que todavía no se dan las circunstancias, en los casos que hemos examinado, de que haya culpa o resistencia dolosa o culposa por parte de los funcionarios. Hemos encontrado muchos más obstáculos objetivos, dimanantes de la no adecuación de las normas vigentes o de la demanda social respecto a las posibilidades de los servicios públicos, que lenidad o culpa de los funcionarios.

Hemos sido muy parcos en el Informe —y con ello concluyo este resumen empírico—, como verán SS.SS., en la utilización de dos importantes facultades de legitimación activa que nos están confiadas. La interposición del recurso de amparo constitucional no lo hemos hecho mas que en un caso en que había una clara situación de indefensión para un Cuerpo de Ingenieros de Grado Medio que había quedado fuera del procedimiento contencioso-administrativo previo y que no tenía acceso, entonces, al Tribunal Constitucional. Interpusimos el recurso «ad cautelam», pero el Tribunal Constitucional admitió nuestra tesis de que podía admitir la personación de este Colegio. Es el único caso.

El otro recurso de inconstitucionalidad, referente a la distribución de la consignación presupuestaria para ayudas y subvenciones a las organizaciones sindicales, está «sub indice».

Dicho esto, y siempre en carrera contra el reloj, permítanseme tres reflexiones autocríticas sobre la experiencia que hemos tenido a lo largo de este primer año, y que podrá ser objeto de revisión y de profundización en informes de años ulteriores, Dios mediante, ante esta Cámara.

Me atengo a estos tres puntos: primero, la necesidad de que todos —empezando por nosotros— profundicemos en la verdadera índole, en la justificación originaria, en la razón de ser de esta institución del Defensor del Pueblo, tal como lo ha definido el artículo 54 de nuestra Constitución.

Somos conscientes, señorías, de la honda exigencia de fidelidad a la Institución en su específica naturaleza jurídica, es ésa su razón de ser, en su congruencia con los valores y principios que le han justificado como instrumento para completar —y subrayo el verbo—, para completar el sistema tutelar de los derechos humanos en nuestra patria.

No tenemos pretensión alguna, y la rechazamos explícitamente, de reemplazar o de sustituir a las demás instituciones públicas y menos aún a los poderes del Estado, que también ellos, y de una manera muy prioritaria, según categóricamente establece la Constitución, tienen la misión de proteger y de promover ese conjunto de derechos fundamentales. El Poder Legislativo con sus normas, el Poder Ejecutivo con la aplicación de esas normas y las de tipo reglamentario y el Poder Judicial con sus sentencias.

De ello se infiere, en primer término, que la institución del Defensor del Pueblo no puede ser nunca vista como un tribunal que resuelve conflictos entre personas privadas, ni que revisa las resoluciones de los órganos de la Administración de Justicia. Pero hay reclamantes que así lo creen, y aprovecho la solemnidad de esta comparecencia y la presencia de los medios de comunicación social para rogar a mis conciudadanos que sean conscientes de que no somos un tribunal revisor y que, por consiguiente, no acudan a nosotros, sino a los abogados en libre ejercicio y a los órganos dé la Administración de Justicia para esos temas. Solamente en casos muy concretos, cuando proceda el recurso de amparo constitucional, podemos nosotros interponer un recurso ante dicho alto Tribunal.

Y lo mismo he de decir —ya lo apunté al comienzo— respecto a que no acudan a nosotros, sin antes agotar las vías normales del recurso administrativo y de los recursos contencioso-administrativos ante la Administración Pública. Otra cosa es que si en ese íter se producen dilaciones, demoras u otras irregularidades, el Defensor del Pueblo estará siempre a punto para defender los interesas y los derechos de nuestros conciudadanos.

En contrapunto a esto, y pongo en ello un cálido acento, señorías, la institución del Defensor del Pueblo, que no es un organismo de asistencia social o meramente humanitario, que podría ser el otro riesgo, es un órgano constitucional que actúa con criterios jurídico-políticos y en el marco de normas legales o reglamentarias. Pero fieles a nuestro origen y a nuestra indudable razón de ser, no reducimos el Derecho a la letra de las leyes o de los reglamentos, aunque nos atengamos a ellos, sino que buscamos el espíritu que fluye de los valores y principios fundamentales consagrados en la Constitución, porque sólo ese espíritu puede dignificar nuestro quehacer irreductible a fórmulas burocráticas. Ese espíritu o suplemento del alma, en la bella expresión bergsoniana, evitará que se nos anquilosen en papeles fríos, en papeles inertes, lo que son, y lo digo sin patetismo, auténticos y punzantes latidos humanos.

Eliminadas esas desviaciones o deformaciones de naturaleza jurídica, urge incrementar —me cuesta casi pedirlo, puesto que lo hemos tenido en sobreabundancia— el apoyo de las Cortes Generales, de un lado, y de los poderes públicos, de otro, a nuestra Institución, porque sólo así podrá reafirmarse la imagen pública de que esta Institución es como un instrumento en vanguardia de la misión esencial que al Poder Legislativo le corresponde de tutelar el desarrollo de todos los derechos fundamentales, no sólo las libertades públicas, sino también las de carácter económico, social y cultural.

Nótese bien que no pretendemos que la Institución del Defensor tenga «potestas», poder ejecutivo o sancionador, queremos que tenga «auctoritas» en el noble sentido romano de la palabra, y ello, estamos convencidos, lo logrará en la medida en que sea radicalmente fiel a su justificación originaria y merezca el sostén y el estimulo de estas Cortes.

Por eso deseamos tener contactos periódicos, más periódicos que hasta ahora, con las Comisiones Parlamentarías «ad hoc» del Congreso y del Senado dedicadas a las relaciones con el Defensor dei Pueblo. En vez de reunirnos una o dos veces al año, con informes excesivamente densos, preferiríamos el diálogo, si no mensual, trimestral, o en la forma que las Comisiones lo estimen pertinente, sobre problemas monográficos, especialmente problemas colectivos, porque eso, evidentemente, ayudará a que algunas cuestiones, algunas fricciones, no degeneren en conflictos.

Rogamos, finalmente, a todos los órganos de la Administración Pública, al señor Vicepresidente y a los señores Ministros aquí presentes, y en ellos a todos los demás, que aquellas sugerencias o recomendaciones que hemos presentado puedan ser estimadas o, al menos, puedan ser objeto de una reflexión en profundidad.

La segunda consideración —y ya con ello voy concluyendo— es perfeccionar las relaciones de la institución del Defensor con los otros dos poderes, aparte del Legislativo, a los que también incumbe la defensa de los derechos humanos, y, además, con las Comunidades Autónomas.

Sobre este punto diré que hemos cuidado las relaciones con los órganos rectores de las Comunidades Autónomas en que se articula el Estado. Y —y esto es importante, porque la cuestión ha sido indebidamente enfocada o, por lo menos, las informaciones no han sido totalmente correctas— he de decir que solamente existirán figuras equivalentes a la del Defensor del Pueblo en aquellas Comunidades Autónomas, ocho, que lo tienen previsto en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Solamente ellas, repito, ocho, tienen derecho a ello, y, por consiguiente, se irán dictando, promulgando normas. Ya hay tres leyes, en ese aspecto, llamemos, pioneras: la Ley del Parlamento de Andalucía, la Ley del Parlamento de la Generalidad de Cataluña y la Ley del Parlamento de Galicia. Solamente ellas, pero siempre, naturalmente, coordinadas con la función del Defensor

del Pueblo, porque las facultades de éste no se merman lo más mínimo en toda la órbita del territorio nacional. Se produce una coordinación razonable que puede ser muy importante; y no tanto por desconcentrar el trabajo, sino por acercar la institución del Defensor a sus bases populares.

La segunda y delicada cuestión se refiere a nuestras relaciones con el Poder Judicial. Qué duda cabe, señorías, que respetamos inmensamente la independencia del Poder Judicial en cuanto a su específica función de juzgar. Es un principio constitucional básico y somos fieles a él. Precisamente por eso, cuando un asunto entra dentro de la órbita judicial, suspendemos nuestras acciones, según el artículo 17 de la Ley Orgánica, y a través únicamente del Fiscal General del Estado podemos hacer llegar las denuncias sobre demoras u otras anomalías en el procedimiento.

Desearíamos, eso sí, quizá un día, una revisión de nuestra Ley en el punto que pueda tener, en esa materia exclusivamente de carácter ritual o procesal, un mayor contacto con los órganos de la Administración de Justicia, puesto que, si no, es una circunvalación excesivamente prolongada y que, a veces, no nos da en cada caso todo el resultado necesario, aunque he de decir que la cooperación del Fiscal General del Estado ha sido espléndida a lo largo de este año.

Y muy importante es nuestro contacto con la Administración Militar. La Ley no nos excluye la vigilancia de la Administración Militar. Incluso nos lo permite expresamente, salvo todo lo que se refiera al mando de la defensa nacional. Pues bien, en esta sociedad, que es la que llamaríamos científicamente una sociedad más jerarquizada, donde es más difícil la protección de todos los derechos fundamentales, hemos tenido, a lo largo de este año, una experiencia excelente. La intercomunicación con el Ministerio de Defensa, y concretamente con los órganos de la Administración de Justicia Militar, puedo decir —porque es de justicia— que ha sido realmente espléndida, y se refleja en la excelente Memoria que el Fiscal Togado acaba de presentar ante el Consejo Supremo de Justicia Militar, que realmente vale la pena leer, y me permito indicárselo a los señores Diputados, porque está muy llena del diálogo con la institución del Defensor del Pueblo.

Mi última reflexión es decirles, en tercer término, la conexión internacional que esta institución ha tenido ya a lo largo del año 1983 y de todo el 84 con las demás instituciones equivalentes en el mundo. Hay 45 «ombudsman» en más de 25 países. El que un país tenga una figura semejante es como un signo de identidad de que el país avanza hacia la democracia, aparte de que tenga un Parlamento y de que tenga las garantías necesarias. Me consuela, sobre todo, y me alienta como español que, como una proyección al mundo de nuestra lengua y de nuestro espíritu, en este momento haya varios países de Iberoamérica que están introduciendo figuras semejantes. La tiene Puerto Rico, la están teniendo Costa Rica, Perú, Venezuela, Ecuador, Brasil y, muy especialmente, Argentina, cuyo Presidente ha enviado ya un proyecto de ley en este sentido a la Asamblea Legislativa, inspirado en gran parte o con huellas, por lo menos, adaptables a su situación histórica, pero con huellas de nuestra propia Institución.

Concluyo, señor Presidente —y le agradezco su benevolencia por haberme permitido sobrepasar unos minutos el tiempo que me había sido concedido—, como empecé, reiterando a SS.SS. mi agradecimiento y mi confianza. Esta Institución vivirá, crecerá y será útil a los españoles en la medida en que sea fiel —lo he dicho— a su justificación básica, radical y también a la cooperación que reciba de la Administración Pública y muy especialmente de SS.SS. Somos conscientes de que sólo mediante una vivencia efectiva de todos los valores, los valores de libertad, de igualdad, de justicia, de solidaridad en el pluralismo que consagra nuestra Constitución, es posible una convivencia pacífica en nuestro país.

Si al Defensor del Pueblo se le preguntara: «¿Quién eres?», como el Rey Lear preguntó al Duque de Kent en la inmortal obra de Shakespeare, tendría que contestar: «Un hombre, señor». Y ante la siguiente pregunta: «¿Cuál es tu profesión?», respondería en plural: «No ser menos de lo que parecemos; servir verdaderamente a quien ponga en nosotros su confianza». El pueblo español —SS. SS. lo saben— pone su confianza en estas Cortes Generales, en todos sus Grupos Parlamentarios, y el Defensor del Pueblo es simplemente un comisionado de ellas. Nuestro deber es no defraudar esa hermosa confianza de un gran pueblo. (Aplausos.)

El señor PRESIDENTE: En nombre de esta Cámara, agradezco al señor Defensor del Pueblo su informe. (Pausa.)

Ausentado el Defensor del Pueblo, de acuerdo con nuestras normas, ¿Grupos Parlamentarios que quieren intervenir? (Pausa.)

Por el Grupo Vasco (PNV), tiene la palabra la señora Gorroño por un tiempo de diez minutos.

La señora GORROÑO ARRIZABALAGA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, ante todo quiero expresar la satisfacción personal y la de nuestro Grupo por participar en un debate sobre un tema en el cual existe un claro consenso en toda la Cámara. Esta institución del Defensor del Pueblo tiene encomendada, como todos sabemos, una difícil e importante tarea o misión que requiere de la confianza no sólo de los Grupos, sino de la ejecutiva del Gobierno, por lo que nuestro Grupo apoya y seguirá apoyando permanentemente a esta institución del Defensor del Pueblo.

En esta breve intervención me gustaría felicitar, en nombre de nuestro Grupo y en el mío propio, a don Joaquín Ruiz-Giménez, ausente en estos momentos de la Cámara, tras escuchar atentamente sus palabras, por esa gran labor de investigación y seguimiento, que creo que en muchos momentos no habrá sido de su agrado.

El Informe que don Joaquín Ruiz-Giménez ha presentado ante esta Cámara, es bastante duro y muy

real. En consecuencia, no vamos a recabar una información complementaria sobre los diferentes puntos del mismo. Unicamente queremos poner de manifiesto nuestra preocupación por ese gran cúmulo de peticiones que, como ha señalado don Joaquín Ruiz-Giménez, ascienden a la cifra de 3.333 quejas que, teniendo en cuenta los medios limitados de que dispone esta Institución, hay una gran dificultad para atender con toda rapidez y eficacia estas peticiones llegadas a sus manos, lo que nos hace ser algo pesimistas con la razón, pero siempre optimistas con la voluntad y el corazón, porque no cabe duda de que la existencia de estas instituciones está apoyada por todos los Grupos presentes en la Cámara y deja claro en estos momentos, como decía Goethe, que si importa el momento en que estamos, pero no tanto el camino por donde vamos.

Por todas estas razones quiero dejar claro en mi intervención que es necesario consolidar este tipo de instituciones porque es muy importante, ya que la figura del Defensor del Pueblo es el auténtico premio de nuestra joven democracia.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señora Gorroño.

El señor García Agudín, por el Grupo Parlamentario Centrista, tiene la palabra.

El señor GARCIA AGUDIN: Muchas gracias, señor Presidente. Intervengo muy brevemente para subrayar, en primer lugar, la satisfacción tanto del Diputado que tiene el honor de dirigirse a esta Cámara como del Grupo Centrista por haber recibido esta mañana al señor Defensor dei Pueblo, institución en la que todos nosotros hemos puesto gran esperanza y que hemos definido y perfilado en la Constitución, creyendo que viene a ser como un instrumento para suavizar, la frialdad de las instituciones públicas, para dar un contenido humano a la frialdad de las cifras, a la rigidez de las instituciones e, incluso, a la falta de humanismo con que se puede pronunciar y proceder en algunos casos de la vida pública.

Por consiguiente, quiero expresar nuestra satisfacción por la presencia del señor Ruiz-Giménez ante esta Cámara, así como nuestra felicitación personal no sólo a don Joaquín Ruiz-Giménez, sino también a las personas que con él conforman la institución del Defensor del Pueblo porque, como tuvimos ocasión de comprobar en la Comisión especial del Congreso de los Diputados, la tarea desarrollada por las tres personas que componen dicha Institución es realmente de agradecer.

En segundo lugar, he de manifestar nuestra moderada satisfacción por el funcionamiento de esta Institución constitucional, Digo moderada porque de alguna suerte los resultados no han sido tan brillantes como era de esperar, no, por supuesto, por deficiencia personal, sino por resultados puramente objetivos. El señor Ruiz-Giménez decía hoy con toda honradez que de las quejas presentadas a lo largo del año 1983 hasta septiembre de 1984 todavía había más de 1.000 que no estaban calificadas. No sé si algunas de ellas son aquellas dramáticas quejas que algunos Grupos formularon en relación con el fenómeno de la reconversión industrial en mi país, en la tierra gallega. Se denunció ante la opinión pública el hecho de que el Defensor del Pueblo tardó más de un año en contestar a su pretensión, acaso infundada, de apoyo institucional. Si es verdad que en el curso de un año ha respondido con una nota sintética y sucinta de acuse de recibo y precalificación de la queja, nosotros diríamos, con todos los respetos y comprendiendo las dificultades institucionales, que los resultados no son totalmente brillantes.

En la Comisión Especial del Congreso de los Diputados dijimos también al Defensor del Pueblo que veíamos el peligro, y lo vemos todavía en el día de hoy, de excesiva burocratización de esta Institución. Felizmente hemos visto —y no sabemos todavía cómo irá en los Presupuestos Generales del Estado— que la institución del Defensor del Pueblo se ha mantenido en unos niveles de inversión presupuestaria razonables y que, como dijo muy bien el Defensor del Pueblo, inicialmente las Cortes le han prestado la atención que necesitaba. Sin embargo, repito, vemos un peligro de excesiva burocratización, no sólo porque efectivamente se trata de una tarea que se tiene que traducir en papeles, expedientes y respuestas, que todo ello lleva aparejado inevitablemente un cierto riesgo de aparición de un aparato burocrático, sino porque, además, seria triste y doloroso para nosotros el que esta Institución tan entrañable, tan humana, tan adornada de ribetes humanistas pudiera incurrir en el peligro, que todos conocemos sobradamente, derivado de la Ley de Parkinson, de que se tradujese en una multiplicación del número de funcionarios, en una proliferación del número de expedientes y triplicase el importe de su presupuesto. Este peligro de burocratización, que sería realmente triste, queremos ponerlo de manifiesto nuevamente esta mañana, después de haber subrayado, con toda justicia, nuestra admiración por la tarea personal de quienes encarnan la institución del Defensor del Pueblo y por el funcionamiento de la misma en su primer año de existencia.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Parlamentario Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Durán.

El señor DURÁN LLEIDA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, muy brevemente para fijar posición en nombre de nuestro Grupo Parlamentario, Minoría Catalana, de acuerdo con lo que establece la propia Ley orgánica del Defensor del Pueblo, tras la intervención explicativa del Informe Anual de 1983, un informe que no responde sólo a la simple cortesía o al agradecimiento por lo que podría considerarse como un simple deber por parte del Defensor del Pueblo, de acuerdo con lo que también establece la Ley orgánica reguladora de esta Institución.

Mi intervención va a pretender, aunque sea muy brevemente, tal como he anunciado, penetrar un tanto en el Informe que en su día se publicó y del que hoy en breves palabras hemos tenido un pequeño resumen en esta Cámara. No en vano, como dice la propia letra del

Informe, se ofrece en su letra escrita y en sus gráficos algo así como una radiografía social de España en el actual momento histórico de crisis y de cambio; radiografía social que el Comisionado de las Cortes Generales ofrece a esta Cámara hoy en concreto y de la que debemos extraer consecuencias todos nosotros, y, por qué no, de una forma específica el propio Gobierno del Estado. No voy a hacer una referencia amplia y explícita a cada uno de los grupos o áreas en que el Informe divide las diferentes quejas que a lo largo del año 1983 ha recibido el Defensor del Pueblo, pero sí, en todo caso, voy a reseñar algunas pinceladas en relación a aquellos capítulos o áreas en que se ha recibido mayor y más notable número de quejas.

La importancia, por ejemplo, de las quejas recibidas en el área de Presidencia, y concretamente en el ámbito de la Función pública, demuestra de una forma inequívoca lo que en tantas ocasiones se ha dicho desde nuestro Grupo Parlamentario: la necesidad urgente de una reforma profunda de nuestra Función pública, de nuestra Administración, que en cierta manera disipe aquellos extremos que acaba de señalar en su intervención el Defensor del Pueblo.

Otro aspecto —y señalo los tres más importantes en cuanto al número de quejas— son las 3.809 relativas al área de justicia, que no dejan de avalar hoy lo que ayer se debatía en esta misma Cámara, también a iniciativa de Minoría Catalana, en cuanto a la necesidad de plantear en este Congreso de los Diputados un debate sobre la Administración de Justicia y la necesidad de adecuar la Administración de Justicia —como decía ayer mi compañero de Grupo Parlamentario— a las necesidades del cuerpo social.

En último lugar, y haciendo referencia a aquella área que ha tenido un mayor número de quejas, 8.902 concretamente, el área de seguridad y bienestar social, y admitiendo que no está todavía anotado el número de quejas que habrá recibido durante el año 1984 el Defensor del Pueblo de este entorno de los trabajadores autónomos, a raíz de las últimas disposiciones, a pesar de ello, también se demuestra que esta Cámara, el Gobierno y las Cortes Generales deben emprender una reforma profunda de algo que inquieta enormemente a los ciudadanos del Estado español que es la Seguridad Social.

Por todo ello, nuestro Grupo Parlamentario se felicita y felicita a esta Institución, a su digno representante don Joaquín Ruiz Giménez, así como a todo su equipo colaborador, a los defensores adjuntos, por la labor de este primer año que refleja el acierto de una institución innovadora en nuestro constitucionalismo moderno y que refleja también el acierto de esta Cámara en la elección de su titular. Si bien es cierto, como dice el propio Informe de la Institución, que el Defensor del Pueblo es básicamente un instrumento jurídico-político, también lo es que, sin un suplemento del alma y sin una capacidad de solidarizarse con todo lo humano, la institución del Defensor del Pueblo seria infiel a su razón de ser. Pues bien, para nuestro Grupo Parlamentario ha sido un honor haber contribuido a la elección de ese suplemento del alma que, sin duda, ha sido el titular de la Institución del Defensor del Pueblo.

Queda un último aspecto que desde nuestro punto de vista quisiéramos reseñar. La satisfacción que en nuestro Grupo Parlamentario, Minoría Catalana, existe ante la posición decidida y firme del Defensor del Pueblo, anunciada ya en otras ocasiones y reiterada también esta mañana ante esta Cámara, ante el Congreso de los Diputados, de esforzarse y de hacer todo lo que sea necesario para la colaboración con otras figuras —en nuestro caso, el de la Generalidad de Cataluña, con el «Sindic de Greuges»— y con otras instituciones, donde las hubiere, en cada Comunidad Autónoma.

Por ello, desde nuestro Grupo Parlamentario insistimos en que hay que sacar dos conclusiones básicas: felicitar al titular de la Institución, felicitarnos las Cortes Generales por esa misma Institución y, al mismo tiempo, no sólo desde los escaños parlamentarios, sino también desde el Gobierno, sacar las consecuencias de esta radiografía social que constituye el Informe elaborado por el Defensor del Pueblo.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Durán. Por el Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Herrero Rodríguez de Miñón.

El señor HERRERO RODRIGUEZ DE MIÑÓN: Señor Presidente, con relación al informe del Defensor del Pueblo que acabamos de escuchar, en primer lugar, mi Grupo Parlamentario se felicita de que llegue a esta Cámara por primera vez el Informe-memoria, efectivamente establecido, de una institución de todos.

Efectivamente es una Institución configurada desde los primeros días de la Ponencia constitucional hasta la elaboración de su Ley Orgánica, con participación muy activa de los diversos Grupos Parlamentarios y de sus representantes en aquellas ocasiones. Una Institución cuyos titulares han sido elegidos por ejemplar consenso de esta Cámara y, en consecuencia, una Institución que, por provenir de todos, al servicio de todos debe estar. Y este es el primero de los sentidos que se dimanan del informe del Defensor del Pueblo, cuyo resumen acabamos de escuchar.

En segundo término, y después de esta felicitación inicial, que creo que es compartida por todos los Grupos de la Cámara según estamos oyendo, yo querría hacer tres consideraciones sobre la Institución tal como hoy aparece configurada, no en sus normas reguladoras básicas, sino en ésta su primera rendición de cuentas ante el Congreso de los Diputados.

La primera consideración se refiere al sentido de la Institución, que a mi juicio es fundamentalmente el acercamiento de las instituciones, y especialmente de las instituciones administrativas, al ciudadano medio; ciudadano medio que en un Estado grande, en un Estado moderno, en una sociedad de masas, de máquinas, de funcionarios y de instituciones se encuentra a veces perdido. El restablecimiento de esta democracia de cerca es una de las preocupaciones básicas de las modernas, más recientes y progresivas tendencias de las

Administraciones comparadas y, junto con otras técnicas como pueden ser la descentralización o la autonomía de los entes locales, el Defensor del Pueblo y las instituciones que en el Derecho comparado responden a la misma pauta, son las más adecuadas para realizarlo.

Para ello —y en esto insiste el Informe del Defensor del Pueblo— es fundamental el manejo de la categoría de equidad; categoría de equidad a la que el Defensor del Pueblo en su Informe, sobre todo en su Informe escrito, cuyo resumen hemos escuchado, da una especial importancia a lo largo de muchas decenas de páginas; equidad que el artículo 3º de nuestro Código Civil redactado en 1974 introduce en el ordenamiento jurídico como criterio de carácter general, pero equidad que es necesario Introducir en el funcionamiento del sistema administrativo que por sus especiales condiciones de rigidez, de jerarquía, ha estado más lejano que otros ámbitos del Derecho a la utilización de la equidad.

La equidad puede entenderse y de hecho se entiende en nuestro sistema de dos maneras. Por una parte, la equidad significa, frente a la normatividad, el derecho del caso concreto. Tal es el criterio que Aristóteles diera de la equidad y que después ha pasado al Derecho moderno a través del «ius honorarium» romano y hoy es evidente en la Ley de Arbitraje española de 1953. Pero, además, la equidad significa otra cosa. La equidad significa la corrección de lo que las leyes y las normas pueden tener por su generalidad. La equidad en este caso, sin llegar a ser una mere humanidad o una mere benignidad, debe suponer la adecuación de la solución a la individualidad del caso, siempre dentro de la ley, siempre aplicando criterios de racionalidad y de justicia, pero ajustándolos a lo concreto del caso. Me remito a una frase aristotélica que ha hecho fama en la teoría general del Derecho como la regla de plomo de Lesbo, que se puede adoptar la forma debida.

Si merced al funcionamiento ahora inicial de la Institución del Defensor del Pueblo se consiguiera que la categoría de equidad reconocida en el artículo 3° de nuestro Código Civil como introductorio a todo el ordenamiento tuviera una especial aplicación en el ordenamiento administrativo y en el funcionamiento de las instituciones administrativas, habríamos dado un importante paso para poner la Administración al servicio del ciudadano concreto, del hombre de carne y hueso, es decir, del hombre de verdad. Si este es el sentido de la Institución del Defensor del Pueblo podemos ahora —y esta es la segunda consideración que quiero hacer— interrogarnos por su eficacia, eficacia que, claro está, sólo será la justificación de la Institución. No basta diseñar en la Constitución o en su inmediato desarrollo una bella institución. No basta con dotarla como está dotada con suficientes medios económicos y personales, sino que además es preciso que funcione eficazmente.

La verdad sea dicha, en este Informe de su primer año de actividades podemos —creo— apreciar un saldo notablemente favorable. La labor del Defensor del Pueblo ha sido benéfica; ha sido benéfica y ha sido eficaz a nivel de este primer año, y es claro que en años sucesivos estas labores tienen que acentuarse, especificarse y concretarse para mantener el estándar de eficacia satisfactoria que este primer año ha mantenido. Su labor ha sido benéfica en muchos sentidos. Solamente el hecho de haber recibido más de 30.000 quejas, aunque no todas ellas hayan podido ser atendidas, creo que supone que el ciudadano medio ha tenido una válvula de escape profundamente utilizada para quejarse, a veces con razón, a veces sin ella, probablemente siempre aunque sin razón con algún motivo, del funcionamiento no satisfactorio de las instituciones administrativas. Y el hecho de que haya existido esta válvula de escape y que se haya utilizado creo que ya en sí es beneficioso. Por supuesto es más beneficioso que puedan haberse resuelto satisfactoriamente, según el Defensor del Pueblo, cerca de 5.000 de estas quejas. También es un elemento muy positivo de La labor realizada, a nuestro juicio, que se hayan denunciado ciertos defectos estructurales de nuestro sistema de relacionar los poderes públicos con el ciudadano. Así, el Defensor del Pueblo señala la excesiva subordinación del ciudadano ante la Administración. La relación general de subordinación se tiñe de un plus innecesario porque el ciudadano medio desconoce normalmente el aparato administrativo, porque siente ante él un temor excesivamente reverencial, en vez de mantener ante él la exigencia que debe mantener el contribuyente ante la Administración, puesto que pagamos para que la Administración funcione y no simplemente para reverenciarle, y sin duda también por la excesiva complejidad institucional y normativa de nuestra Administración.

Precisamente para corregir esta excesiva subordinación del ciudadano ante la Administración, que está para servirle y no simplemente para atemorizarle o para complicarle, el Informe del Defensor del Pueblo hace unas determinadas sugerencias de reformas en muchos casos coincidentes con las últimamente puestas de manifiesto en los dos o en los tres últimos años por la Memoria del Consejo de Estado sobre materias de su competencia. Y también es de subrayar —como ya lo ha hecho el propio Defensor del Pueblo— que parte de las sugerencias que se contienen en el informe ha sido recogida en la Memoria del Fiscal Togado, presentada ante los organismos correspondientes de la Justicia.

Si la Institución ha sido hasta ahora eficaz es necesario —y esta es la tercera y última consideración— dotarla de una mayor «auctoritas» para que pueda se más y más eficaz en el sentido indicado. La «auctoritas» es la capacidad de influir sin tener poder para mandar, y esto es lo característico del tipo de instituciones al que el Defensor dei Pueblo responde. Pues bien, si el Defensor del Pueblo es Comisionado de las Cortes Generales, el plus de «auctoritas» que necesita para vencer los obstáculos que en su discurso ha llamado estructuralmente, que ha encontrado a su labor (leyendo las páginas del Informe puede a veces atribuirse a pasividad e inercia de determinadas instituciones, de los titularas de determinados órganos, naturalmente en su primer momento pero que es preciso vencer), lo encontrará en el contacto de las Cortes Generales, y muy específicamente de esta Cámara, con el Defensor del Pueblo.

No basta con un informe anual. No basta con unas comparecencias muy separadas en el tiempo del Defensor del Pueblo ante la correspondiente Comisión conjunta. Es preciso, como el Informe destaca, un diálogo prioritario y de singular trascendencia con las Cortes Generales, en cuanto Comisionado de las mismas, mediante comparecencias periódicas ante una y otra Cámara, con la frecuencia que SS.SS. estimen conveniente, para responder a las preguntas, recoger orientaciones y, en su caso, rendir los informes extraordinarios sobre problemas graves y urgentes, según prevé su propia Ley Orgánica. Y es claro que si algo sobra en este país a veces son problemas prioritarios, extraordinarios y urgentes que podrían dar lugar a intervenciones eficaces del Defensor del Pueblo.

Por todo ello, señor Presidente, nosotros, reiterando nuestra felicitación a la Institución, e instando a esta Cámara para que apoye las gestiones de la misma en el futuro, creemos conveniente establecer las siguientes tres conclusiones de esta toma de posición.

En primer lugar es conveniente, es preciso y es urgente que el Gobierno se comprometa en un plazo breve (en un plazo que sin duda pueden ser quince días, un mes, dos meses, pero que debe ser breve) a dar un criterio sobre las sugerencias que el Defensor del Pueblo hace en su Informe, sugerencias que en muchos casos habrá que tomar en consideración, que en otros habrá que comentar, y que en otros tal vez haya que oponer a otras consideraciones. El Gobierno tiene en esto una especialísima responsabilidad, porque es el único que puede manejar e instruir a las instituciones administrativas convenientemente y el Gobierno debe tomar una posición sobre las recomendaciones del Informe del Defensor del Pueblo para después realizarlas, sea por vía de iniciativa legislativa, sea por vía de instrucción administrativa, sea por vía del desarrollo de sus legales competencias.

Es útil y conveniente también que el Gobierno instruya inmediatamente a las autoridades y funcionarios sobre la conveniencia de agilizar sus contactos con el Defensor del Pueblo para que las tareas de éste no tropiecen con la inercia, no tropiecen con la pasividad y puedan desarrollarse de manera cada vez más eficaz.

Por último, creo que es en interés de todos, estoy seguro de que todos los Grupos de la Cámara apoyarán semejante iniciativa, pero nosotros nos proponemos desde ahora solicitar más frecuentes comparecencias del Defensor del Pueblo ante la correspondiente Comisión para que, en contacto íntimo con este Congreso, una Institución que entre todos hemos creado, tenga la «auctoritas» que todos podemos darle para servir a todos los ciudadanos.

Gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Herrero.

Por el Grupo Socialista tiene la palabra el señor Díaz Sol.

El señor DIAZ SOL: Señor Presidente, señorías, sean mis primeras manifestaciones para unirme a los grupos que me han precedido en el uso de la palabra en la felicitación al señor Defensor del Pueblo, así como a sus dos adjuntos y al equipo de colaboradores, felicitación que viene dada por una valoración muy positiva del trabajo realizado, el cual ha sido llevado a cabo en unos momentos de echar a andar una institución nueva en nuestro ordenamiento constitucional, una institución que no tenía unos precedentes inmediatos ni una experiencia adecuada en nuestro país y que, indudablemente, ha añadido una cuota de dificultad a la hora de desarrollar este trabajo.

También quisiera al principio de mi intervención manifestar la profunda satisfacción del Grupo Socialista, dado que esta Institución es para nosotros particularmente apreciada. Este informe anual del Defensor del Pueblo supone dar un paso más en la consolidación de esta Institución, y eso es algo de lo que nosotros nos congratulamos. Además de ello, y creo que es conveniente recordarlo aquí, esta satisfacción viene dada por el papel que el Grupo Socialista ha mantenido constantemente, tanto a través de la iniciativa legislativa que dio origen a la Ley Orgánica que reguló esta Institución, y en la que colaboraron todos los grupos y fue aprobada por unanimidad, como en el desbloqueo producido en esta legislatura con el nombramiento del titular de esta magistratura.

Hay algunas consideraciones importantes que hacer respecto de este Informe, de este primer Informe anual del Defensor del Pueblo. (El señor Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia)

Yo quisiera sacar una conclusión de tipo general que me parece que emana de todo el Informe, pero que se refleja claramente en la nota de introducción a este Informe. Es el espíritu de diálogo que tanto en el contenido del Informe como en la intervención del señor Defensor del Pueblo en esta Cámara ha sido una de las consecuencias de tipo general que podemos sacar. Un espíritu de diálogo que coincide con aquella voluntad del legislador, en su momento, que quería dejar claro que el Defensor del Pueblo no es en absoluto una institución de confrontación o de hostigamiento para la Administración y el Gobierno de turno, sino que es una garantía de la defensa de los ciudadanos y un elemento colaborador y corrector de algunos hábitos inadecuados de la Administración. Este espíritu de diálogo ha resultado complementado, y de la lectura del Informe se puede deducir, por una actuación que es valorable como muy correcta por parte de la Administración respecto del Defensor del Pueblo, una actuación en líneas generales correcta, con algunas excepciones, pero que no han sido de la importancia que se ha pretendido dar a entender en alguna intervención anterior, ya que el Defensor del Pueblo no ha visto necesario utilizar algunas de las medidas de presión de cara a la Administración de las que dispone cuando descubre actuaciones de mala fe u obstruccionismos inadecuados, que no se han dado en este primer año de actuación de la institución del Defensor dei Pueblo.

Es indudable que este Informe es el reflejo de una sociedad conflictiva, de una sociedad que está en vías de perfeccionamiento y que, por tanto, tiene una serie de

desajustes que son los ciudadanos quienes más los aprecian. Es precisamente función del Defensor del Pueblo llevar adelante la corrección de estos desajustes o situaciones conflictivas con el ciudadano y, además, colaborar en la adecuación de la Administración, corrigiendo esos hábitos que producen ciertas injusticias.

Es llamativo, sin lugar a dudas, que en el primer año de actuación de la. Institución haya habido un número tan elevado de quejas. Está claro que hay dos razones que a mí me parecen importantes, que han sido planteadas en la intervención del señor Defensor del Pueblo y que a mí me gustaría recalcar. La primera de ellas es la gran proporción de quejas que no son admitidas por la Institución porque no se ajustan realmente a las condiciones y objetivos del Defensor del Pueblo. Son quejas que van desde casos que están bajo la tramitación de un proceso judicial hasta temas en los que ya ha habido una situación cancelada y sobre los cuales es imposible ejercer actuaciones. Yo creo que ese gran número de quejas no adecuadas está causado por desconocimiento de las competencias del Defensor del Pueblo por parte del ciudadano, que tiene que corregirse a través de una labor de información, de una labor de extensión de los fines de esta Institución para conseguir que las quejas que llegan se adecuen a los fines de la Institución, ya que indudablemente este número elevado puede suponer un entorpecimiento del funcionamiento del aparato administrativo de la Institución, porque todas ellas —y lo dice la Ley Orgánica— tienen que ser contestadas aunque no sean adecuadas o admitidas por el Defensor del Pueblo.

Pero también es importante resaltar que durante muchos años una Administración obsoleta y centralizada ha estado produciendo situaciones que ahora han tenido una vía de salida y que, indudablemente, han influido enormemente en este gran número de quejas.

Se hacía comparación con algunas figuras o instituciones semejantes en otros países de nuestro entorno, y yo quiero decir que quizá éste sea el único país en donde la queja va directamente al Defensor del Pueblo y no sufre un primer filtro, como en otros países; es el caso francés o inglés, en donde es el Parlamento el que analiza estas quejas y, por tanto, la relación de quejas presentadas suele ser bastante menor, ya que sufren un primer filtro.

Entrando en el tema de las recomendaciones y sugerencias, creo que es importante resaltar la coincidencia de muchas de ellas con iniciativas legislativas de esta Cámara ya en marcha, ya aprobadas, como se ha significado, o algunas ya anunciadas, que cuando tengan su salida a la operatividad va a disminuir grandemente este número de quejas que llegan al Defensor del Pueblo. Creo que otras serán útiles para corregir esos hábitos que han dado lugar a esas circunstancias quizá de injusticia en algunos temas.

Pero también haría una sugerencia desde aquí y es que muchas de estas recomendaciones tienen unas consecuencias económicas importantes y quizá sería conveniente que estas recomendaciones fueran acompañadas de un cálculo aproximado de su repercusión sobre el gasto público, ya que a veces es duro tener que elegir, pero esa es la labor de gobernar y aunque sugerencias de este tipo las tenemos presentes muchas veces, las posibilidades económicas hacen que tengamos que elegir entre un tema y otro.

Me uno a los demás Grupos que han pedido un aumento de los contactos de la Comisión y de esta Cámara con el Defensor del Pueblo. Creo que un aumento de estos contactos va a permitir desglosar y estudiar sectorialmente muchos de los temas que se han planteado en el informe, y además creo que va a permitir también simplificar el trámite de este informe anual que sufre, en nuestra opinión, una serie quizá excesiva de pasos y, de alguna forma, esta Cámara tendría que estudiar una reconsideración de la tramitación de este informe anual.

Por último, volver a resaltar la voluntad de diálogo y la actitud que ha tenido la Administración en este tema. Creo que es una consecuencia muy importante de este informe. Quisiera reiterar la confianza de nuestro Grupo en la labor realizada y dar aquí una muestra de apoyo decidido a la labor que queda adelante, porque tenemos la confianza de que por el camino iniciado esta institución responde realmente a los fines para los cuales fue incluida en nuestro ordenamiento constitucional.

El señor VICEPRESIDENTE (Torres Boursault): Gracias, señor Díaz Sol.

§ 6. Sesión plenaria del Senado: Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 3 de octubre de 1984.

Año 1984

II Legislatura
Núm. 85

CORTES GENERALES

§ 6

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. JOSE FEDERICO DE CARVAJAL PEREZ

Sesión Plenaria núm. 85

celebrada el miércoles, 3 de octubre de 1984

ORDEN DEL DIA

Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara (publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales», Senado, Serie I, número 80, de fecha 28 de mayo de 1984).

SUMARIO

Se reanuda la sesión alas diez y cinco de la mañana.

Página

Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara 4203

El señor Defensor del Pueblo (Ruiz-Giménez y Cortés) expone su informe. En turno de portavoces intervienen los señores Oliveras i Terradas, Azkárraga Rodero, Rahola i d'Espona y Ramón Fajarnés y la señora Delgado Morais.

- INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANTE EL PLENO DE LA CAMARA

El señor PRESIDENTE: Entramos en el punto sexto del orden del día, Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara.

Ruego a los señores Secretarios Primero y Tercero que tengan la bondad de ir a buscar al señor Defensor del Pueblo. (Pausa.)

Esta Presidencia se complace en saludar, en nombre de la Cámara, al señor Defensor del Pueblo, y le da la palabra para desarrollar su informe.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Gracias excelentísimo señor Presidente del Senado, señorías, señoras y señores Senadores, no necesito decir hasta qué punto me impresiona hablar ante esta Alta Cámara.

No puedo quitar en este instante de mi recuerdo, y me permitirán que haga esa alusión mínimamente emocional, a la circunstancia de que mi padre fue Senador vitalicio durante la Monarquía constitucional de Alfonso XIII en el Partido Liberal y hablo aquí muchas veces.

El recuerdo suyo me estimula hoy a expresar mi agradecimiento a todos los Grupos Parlamentarios, porque a quienes integramos la Institución del Defensor del Pueblo nos distinguieron desde el primer momento, tuvieron confianza al otorgarme el voto en la designación, y después a mis dos adjuntos, y a lo largo de este año y medio, que fue de rodaje y de experimentación, he tenido siempre la asistencia, la orientación y el apoyo de SS.SS.

Ya en el pasado mes de junio informé ante la Comisión parlamentaria del Senado dedicada a las relaciones con el Defensor del Pueblo y no quisiera ser reiterativo, Lo que fundamentalmente hemos hecho a lo largo de 1983 está en el informe escrito que SS.SS. conocen.

También los miembros de la Comisión parlamentaria tuvieron ocasión de exponer sus observaciones cordiales, pero algunas de ellas también críticas, que para nosotros nos resultaron especialmente orientadoras.

El tiempo de que reglamentariamente dispongo —un tiempo reducido, porque cuando hay muchas cosas dentro, la boca quisiera decirlas— lo voy a distribuir en dos fases: una, muy breve, de tipo más bien empírico, para darles una sinopsis de lo que ha sido o lo que son los resultados del trabajo durante un año, y un segundo momento de reflexión autocrítica, con voluntad perfectiva y de proyección hacia el futuro.

En cuanto a la función básica de nuestra Institución, que es una función de intercomunicación y de diálogo, por un lado, entre la Institución en sí misma y los ciudadanos y, por otro, con la Administración Pública, puedo decir que los datos más relevantes son los

siguientes. El contacto entre la Institución y los ciudadanos ha sido estimulante, ante todo por la expectativa que han demostrado los españoles al acudir a esta Institución, nueva en nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, como SS.SS. saben.

A 31 de diciembre de 1983 estaban registradas en nuestra institución 30.763 quejas; quejas procedentes de todos los sectores sociales, de todas las edades, de mujeres y de hombres, y también de las diferentes Comunidades Autónomas. Ya sé que lo importante no es el número, sino la significación de este gesto de confianza. En ellas han predominado, aunque afecta a todos los derechos fundamentales del Título I de la Constitución, las que conciernen a las necesidades vitales de los ciudadanos, a lo que llamamos y lo que la Constitución tipifica como derechos económicos, sociales y culturales.

Más del 50 por ciento de las quejas se refieren a materias de Seguridad Social, de administración de Justicia, de urbanismo y vivienda, de educación y cultura, etcétera. Hay también algunas concernientes a la infracción de derechos cívicos y políticos, pero son realmente muchas menos.

La Institución ha realizado un esfuerzo para atender a esas quejas, y hemos podido apreciar inmediatamente que había una inflación de expectativas debido, en parte, a la novedad de la Institución y, en parte, al desconocimiento de su verdadera índole.

Un 40 por ciento de esas quejas no corresponden a la competencia de la Institución del Defensor del Pueblo. Son problemas de carácter jurídico-privado que pertenecen a la libre profesión del ejercicio de abogados y procuradores y, en definitiva, a la acción de los tribunales de Justicia. Otras hacen referencia a sentencias ya firmes, y nosotros no tenemos capacidad revisora, y algunas, o muchas, son también reclamaciones en las que no ha habido previamente un contacto del ciudadano con el órgano de la Administración Pública y, por tanto, la Administración Pública no ha podido corregir si ha habido un entuerto.

En el cumplimiento de esta función receptora y estimativa de las quejas a 31 de diciembre del pasado año, habíamos logrado calificar, estudiar y determinar la posibilidad o no de formalizar la queja ante la Administración, en 23.965 quejas, es decir, un 77,9 por ciento del total, pero nos quedaban, y mi deber es decírselo a SS.SS., 6.798 quejas sin haber podido examinarlas, por el extraordinario volumen a que ya he hecho referencia. Hoy ya, prácticamente, todas las quejas de 1983, salvo un pequeño grupo, por carencia de datos que se han pedido, etcétera, han sido objeto de tramitación.

El segundo aspecto es el diálogo con la Administración. De esas 30.000 quejas estimamos formalizables ante la Administración Pública 11.456, es decir, un 45 por ciento de las quejas recibidas, y el contacto, la intercomunicación con los distintos órganos de las diferentes Administraciones Públicas, desde los Municipios, las Diputaciones Provinciales, pasando por las Comunidades Autónomas y concluyendo en los departamentos ministeriales e, incluso, en las empresas de carácter público, podemos decir que es sustancialmente satisfactorio.

Ha habido pasividades o demoras sobre las cuales ya hablamos ante la Comisión «ac hoc» de esta Cámara, y ella nos ha obligado en algunos casos a requerir al órgano o al servicio público correspondiente a enviarnos el informe cuando se había sobrepasado en exceso el plazo establecido en la ley, pero al final de todo ese proceso de diálogo con la Administración durante este primer año, año singularmente difícil, puesto que fue de organización, de instalación, etcétera, el resultado es el siguiente: 11.456 quejas, ya lo he dicho, fueron formuladas ante la Administración; la Administración ha resuelto durante ese período de tiempo 5.835, es decir, el 50,25 por ciento de las quejas formuladas. A lo largo de 1984 ha continuado este proceso, pero de ello daremos cuenta a SS.SS., si Dios quiere, en el informe del año próximo.

Pues bien, 3.602 quejas han obtenido una respuesta favorable de la Administración, es decir, que se ha comprobado que efectivamente había una infracción de un derecho fundamental, sea de carácter cívico-político, sea principalmente de índole económico, social o cultural; ha habido 2.333 quejas en que la Administración nos ha proporcionado datos suficientes para estimar que no había habido esa infracción de norma legal ni había sido posible obtener una reforma satisfactoria.

Y aquí entramos en el tercer aspecto, quizá el más importante, de nuestra función, que es la función promocional para el cambio, ante todo para el cambio de criterios hermenéuticos. Hay normas que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico que no ha sido posible todavía modificar por el poder legislativo de las Cortes Generales, pero es posible, con criterios de equidad y una adaptación a la realidad social, aplicando los criterios hermenéuticos del Título I de nuestro Código Civil, que como saben SS.SS. perfectamente es proyectable sobre todas las normas jurídicas) es posible mejorar la aplicación de las normas sin necesidad de llegar a un cambio de las mismas. Si eso no fuera suficiente, vienen las reformas en las normas reglamentarias y las hemos solicitado del poder Ejecutivo, de los órganos de la Administración o incluso de las normas legales, y así lo hemos hecho constar en nuestro informe a estas Cortes Generales. Se han formalizado 63 sugerencias o recomendaciones a la Administración. No voy, naturalmente, a cometer la imprudencia (y sería, de alguna manera, una cierta forma de tortura a SS.SS.) de exponerles cuáles son esas recomendaciones. Lo que sí puedo decir es que afectan a los problemas más importantes de la relación entre el ciudadano y la Administración Publica: celeridad en el procedimiento administrativo, supresión del abuso (no digo que de un uso razonable) de la práctica del silencio administrativo en materias de Presidencia. En el área de Defensa, modificaciones en el Código de Justicia Militar para acomodarlo a los criterios de Gobierno concebidos en la Constitución. Y así, igual adecuación de las normas del enjuiciamiento militar, garantías para los enjuiciamientos en esa jurisdicción. Seguridad Social de

los soldados y de los marineros incorporados al servicio militar que carecen de suficiente protección en ese orden. Ejecución más rápida de las sentencias contencioso-administrativas y de las sentencias de la jurisdicción laboral, que a veces duran excesivamente. La necesidad de una nueva ordenación del seguro privado, aunque eso se ha realizado ya por las Cortes Generales en la nueva Ley, para evitar que los asegurados se encuentren, cuando tienen que percibir su indemnización, con que la compañía aseguradora ha desaparecido o está prácticamente en quiebra. Y así, sucesivamente, en mejoras en el funcionamiento del subsidio de desempleo, mejoras en todas las pensiones en materia de Seguridad Social, sobre todo, en las revisiones de invalideces, etcétera. Sin embargo, no quiero quebrantar el propósito de no prolongar excesivamente la atención de SS.SS. Este ha sido sustancialmente el tono y el sentido de nuestros contactos con la Administración Pública.

He de decir, ya para concluir, que hemos ejercitado alguna vez, y con un cierto resultado positivo, una función mediadora; función mediadora que forma parte, en ese sentido, de la equidad. Así ocurrió en la Empresa BENASA, de Zaragoza, con el tema de los trabajadores de Sagunto (naturalmente no podíamos intervenir en la política de reconversión industrial como tal, pero si en que se garantizaran los puestos de trabajo y otros aspectos) y ahora tenemos, muy candente, como SS.SS. saben, el tema de las comunidades gitanas en varios sitios de España, no solamente el problema de Zaragoza, que me resisto a pensar sea propiamente un problema de racismo, sino más bien un problema de conflicto entre modos, hábitos y patrones culturales distintos, aunque pudiera degenerar en situaciones racistas, y en el que estamos tratando de realizar también una función mediadora.

Por último, no hemos utilizado hasta ahora la función de solicitar o instigar sanciones a los funcionarios porque nos parecía que nuestra tarea no era, por lo menos inicialmente, inquisitorial, sino de cooperación a que la Administración funcione mejor; pero podemos proponer sanciones, y ya, en el ejercicio de nuestra actividad de este año y hacia el futuro, donde haya resistencias propondremos sanciones, puesto que nos debemos, sobre todo, a la defensa de los derechos de los ciudadanos.

No hemos utilizado la función de procuraduría ante el Tribunal Constitucional más que en dos casos. El primero, de amparo constitucional, para evitar la indefensión de un determinado Colegio de Ingenieros Técnicos que se había quedado fuera del procedimiento contencioso-administrativo planteado contra una resolución del Ministerio de Industria y Energía, que les favorecía pero que había sido anulada por una Audiencia Territorial; les amparamos ante el Tribunal Constitucional, retirándonos cuando éste aceptó la personación de este Colegio que había quedado marginado en el pleito previo. Y el segundo, el recurso de inconstitucionalidad, una sola vez, sobre el problema, delicado y complejo, de la distribución de los 800 millones de pesetas de subvención a las organizaciones sindicales.

Muy apretadamente, quizá excesivamente apretado sea este resumen, señorías, pero creo que suficiente para que después de una reconsideración, de una relectura de los textos pueda serles útil para conocer mejor la obra realizada y poderla también evaluar y criticar.

Permítaseme ahora que haga una reflexión autocrítica y que mire un poco hacia el futuro con la mayor rapidez posible. En primer término, nos sentimos obligados a profundizar en la índole y en la justificación originaria de esta Institución, definida en el artículo 54 de la Constitución. Somos conscientes de que tenemos que ser rigurosamente fieles a la naturaleza jurídica de esta Institución, a su razón de ser y a los valores y principios que la justifican como un instrumento que completa el sistema tutelar de los derechos humanos en nuestro país, pero que no tiene ni puede tener pretensión alguna de reemplazar o sustituir a las demás instituciones u órganos del Estado y menos a los poderes del mismo, a todos los cuales incumbe la defensa de los derechos humanos. En modo alguno, es una tarea exclusiva o excluyente de la Institución sino complementaria y cooperadora con lo que se haga. De ahí se infiere que no somos un tribunal —me interesa recalcarlo ante sus señorías por la repercusión que pueda tener en la opinión pública—, que no podemos interferir en los procesos judiciales más que en el sentido que luego expondré, y que tampoco podemos revisar los fallos y sentencias de los tribunales. Queremos evitar también que se considere a nuestra Institución como un órgano que sustituye los procedimientos administrativos —no los contencioso-administrativos— ante los órganos de la Administración. Los ciudadanos tienen en todos los órganos de la Administración la posibilidad de ejercer sus acciones. Lo que sí nos importa y hacemos es procurar que no haya dilaciones ni silencios en ese contacto de los ciudadanos con la Administración, sería un grave error y desnaturalizaría la institución del Defensor del Pueblo transformándola en una especie de supra ministerio, en un macro-organismo burocrático que está muy lejos de su verdadera índole y de nuestro espíritu. Como contrapunto he de decir que la institución del Defensor del Pueblo tampoco es meramente un organismo de asistencia social, benéfica o humanitaria; es un órgano constitucional que actúa con criterios jurídico-políticos y en el marco de normas legales o reglamentarías. Si no lo hiciéramos así seriamos infieles al origen y a la razón de ser de la Institución. Lo que ocurre es que no consideramos que el Derecho sea únicamente la letra de las leyes sino que buscamos en la interpretación de las mismas los valores y los principios contenidos en la Constitución, no en una esfera filosófica o ideológica sino plasmados en la. Constitución, y entre ellos y muy principalmente, los principios de equidad en la interpretación de las normas y de conciencia del cambio social.

Nuestro quehacer, señorías, no puede quedar reducido a fórmulas burocráticas en la medida en que la expresión tiene una connotación negativa. Tenemos necesidad de poner un suplemento de alma, en la bella expresión bergsoniana, y evitar que lo que son auténticos problemas humanos se nos queden fríos y anquilosados

en las carpetas donde se recogen las quejas. Pero, una vez eliminadas estas derivaciones lo que sí nos importa es, sobre todo, el contacto constante con las Cortes Generales, tanto con la Cámara del Congreso de los Diputados como con esta Cámara, porque tenemos que ayudar a que todos los derechos humanos, no sólo los cívicos y políticos que reconoce la Constitución, sino también los económicos, sociales y culturales encarnen en la realidad de nuestra Constitución, en aquella vieja terminología de Karl Löwenstein que no sea nunca una Constitución semántica, ni siquiera una Constitución nominal sino que sea una Constitución realmente normativa; ésta sí que es una hermosa tarea para la cual necesitamos el apoyo constante y el contacto permanente con esta Cámara, con el poder Legislativo.

No pretendemos, y sería nocivo, poder, «potestas»; lo que queremos es una «auctoritas» en el sentido romano de la expresión, es decir, una cierta legitimación ática. Eso nos lo dará la fidelidad a la Constitución y el contacto absolutamente necesario con la Cortes Generales. Esto me permite sugerir que en años sucesivos la Institución tenga contactos mas frecuentes con Comisiones Parlamentarias, que en vez de una reunión al año pudiéramos tener dos, tres, o cuatro reuniones sobre temas más monográficos y donde el diálogo y la orientación pudieran ser mucho más eficaces.

Finalmente digo —y esto es fundamental— que en la medida en que la Administración pública pueda recoger las sugerencias y atender a las recomendaciones de la Institución del Defensor, irá creciendo su auténtico arraigo en la vida española; se frustrarán aquellas expectativas que no corresponden naturalmente a la Institución, a la órbita y a la índole de la Institución, y progresarán más las esperanzas de los ciudadanos de que sus derechos son protegidos por el ordenamiento jurídico español.

En segundo lugar, quisiera que perfeccionáramos las relaciones de la Institución del Defensor con otros dos poderes. La relación con el poder Ejecutivo ya la he dicho; las relaciones con el poder Legislativo también, pero nos quedan las relaciones, por una parte, con esos focos de poder normativo y de autogobierno que son las Comunidades Autónomas y, por otra parte, con el poder Judicial.

Yo sé que esta Cámara, que tiene vocación e incluso sentido constitucional también de gran Cámara, de diálogo entre las Comunidades Autónomas, está o puede estar preocupada por este tema.

Efectivamente, la legislación permite para aquellas Comunidades Autónomas, pero sólo para aquellas que lo tienen previsto en su estatuto, que surjan figuras equivalentes a la del Defensor del Pueblo; pero con estas connotaciones: primero, que en modo alguno mermen ni en un ápice la jurisdicción, que abarca todo el territorio, de la Institución del Defensor del Pueblo, para garantizar precisamente que los derechos fundamentales de los ciudadanos sean respetados en cualquier lugar donde ellos estén radicados o avecindados; segundo, que esta Institución no la pueden tener más que aquellas Comunidades Autónomas que lo tienen señalado en su estatuto de autonomía; sólo son ocho, que ustedes conocen. En las demás no es necesario —hemos establecido ya relaciones muy cordiales con los respectivos Parlamentos o Cortes y con las Comisiones de Derechos Humanos o de peticiones de las mismas—, no estaría legalmente justificado crear esa figura.

Digo esto porque se ha creado una cierta atmósfera pública de que va a haber una especie de proliferación, de despilfarro de instituciones equivalentes a la del Defensor del Pueblo; no es así. Hasta ahora hay —como ustedes saben— sólo tres leyes formuladas por Parlamentos de Comunidades Autónomas —Andalucía, Cataluña y Galicia— en donde se ha normado ya por ley autónoma el funcionamiento de la Institución. Esas tres leyes son perfectamente aceptables; así se ha estimado por el Gobierno. No ha habido ningún problema de inconstitucionalidad de las mismas. Y ¿qué implican esas leyes? Un buen sistema de coordinación entre la Institución dei Defensor del Pueblo y esas figuras equivalentes. ¿Para qué? Para dos cosas: para atender más y mejor a las reclamaciones de los pueblos, de las poblaciones que en cada una de estas Comunidades existen, y para desconcentrar en la medida de lo posible el funcionamiento de la Institución.

Me permito rogar, puesto que no tuve materialmente tiempo de hacerlo en mi comparecencia ante el Pleno del Congreso, que se tenga en cuenta una excelente proposición de ley, pero presentada en tres ejemplares por los Parlamentos de Cataluña, Andalucía y Aragón para establecer mejor esos criterios de coordinación y cuáles son las prerrogativas de los comisarios parlamentarios autonómicos en sus distintos nombres de «Sindic de Greuges», Justicia de Aragón y Defensor del Pueblo en Andalucía, y los demás hacerlo de la mejor forma posible. Es urgente que estas proposiciones de ley pudieran ser aprobadas.

Me queda, por último, el tema delicado siempre y complejo de las relaciones con el poder Judicial. ¿Por qué este es un tema importante para nosotros? Porque el segundo renglón de quejas que se han recibido en esta Institución durante el 83 es de un doce y pico por ciento de quejas contra la Administración de Justicia. Durante el año 1984. al mismo tiempo que ha disminuido el número de quejas de la Seguridad Social, se ha elevado el número de quejas de la Administración de Justicia. Debo decir, porque es correcto y justo, que hay que apartar todas aquellas que se refieren a peticiones de indulto, que también entran dentro del área de Justicia, pero que no son propiamente cuestiones que planteen derechos humanos tal como están definidos en la Constitución, sino un ejercicio de la facultad de gracia. Pero aun así quedan muchísimas quejas que se refieren al funcionamiento de la Administración de Justicia.

Como saben SS.SS., nosotros no tenemos, con arreglo a nuestra Ley Orgánica, una posibilidad de intervención directa sobre los órganos de la Administración de Justicia. Y no la queremos; es decir, queremos respetar al máximo la función del poder Judicial en su función fundamental jurisdiccional de juzgar los pleitos y litigios de toda índole. Lo único que nos permite nuestra Ley, cuando nos llegan quejas sobre

lentitudes u otras anomalías en el procedimiento, es decir, en los aspectos adjetivos —como solemos decir los juristas— del proceso, es hacerlo presente ante el Fiscal General del Estado.

El Fiscal General del Estado —tengo que decirlo— ha respondido con la mayor cordialidad y el mejor espíritu de colaboración, pero el sistema no es grandemente satisfactorio porque hay lentitudes en las respuestas que llegan de las respectivas audiencias provinciales, etcétera, y a veces no podemos tener plena Conciencia y seguridad de hasta dónde hemos llegado en la investigación. Tal vez hacia el futuro, en una posible reforma de la Ley que nos rige, pudiera este punto retocarse, como se ha hecho en las legislaciones de los países escandinavos sobre los «ombudsmen». De todas maneras —repito—, nosotros hoy y siempre respetaremos la independencia del poder Judicial.

En cambio, en otra rama de la Administración de Justicia hemos tenido hasta ahora una experiencia enormemente satisfactoria, que es precisamente en la jurisdicción militar Siendo difícil el tema de los derechos humanos dentro de lo que los teóricos llamamos sociedades jerarquizadas, siendo difícil porque tienen esas sociedades unas características de disciplina, etcétera, más rigurosas, sin embargo, he de decir que en el Ministerio de Defensa hemos encontrado a lo largo del año un enorme espíritu de dialogo que, si SS.SS. tienen interés en verlo, se refleja en la excelente Memoria de que el Fiscal Togado ha presentado ante el Consejo Supremo de Justicia Militar bien recientemente. Ahí se recogen varias de las sugerencias y recomendaciones hechas por la Institución del Defensor en garantía de los derechos procesales —digamos así— de soldados y de oficiales cuando caen dentro de la órbita de la jurisdicción militar. Me parece extraordinariamente justo hacerlo patente.

Mi última reflexión —y principalmente ante esta Cámara, que ha tenido siempre una gran sensibilidad para los problemas de los derechos humanos de los españoles que estén fuera de nuestras fronteras, incluso de los ciudadanos de otros países, y hay muestras muy importantes en el «Diario de Sesiones» de esta Cámara—, que creo que es importante, es sobre la necesidad de perfeccionar el sistema de relaciones de la Institución del Defensor con esos otros países. Diré que hay ya en este momento 45 «ombudsmen» en el mundo, en más de veintitantos países, en todos donde hay instituciones realmente democráticas; es algo así como un signo de identidad —complementario de otros— de que ese país avanza en una ordenación jurídica democrática.

En el reciente Congreso mundial de los «ombudsmen» en Estocolmo se acordó que en los próximos meses de mayo o junio habrá en España un simposio de «ombudsmen» europeos para una doble finalidad: para demostrar el apoyo de estas instituciones a la naciente, benjamina Institución española, y también para compartir experiencias y buscar mejores procedimientos. Y esto, si miramos hacia Iberoamérica, nos resulta especialmente sugestivo para los españoles, porque se ha proyectado ya la figura del Defensor del Pueblo hacia Iberoamérica y en este momento se están preparando proyectos de ley en Venezuela, Ecuador, Perú y, sobre todo, en Argentina, donde uno de los Senadores ha enviado ya un proyecto de ley sobre la regulación de la Institución del Defensor del Pueblo Argentino en donde hay mucha huella (adaptada a sus circunstancias) de la normativa jurídica española.

Agotado el tiempo (y sobrepasado, con la venia del señor Presidente) que me fue concedido, me queda sólo reiterar mi agradecimiento muy profundo a SS.SS. por el apoyo ya recibido y la esperanza de seguir mereciéndolo en el futuro de todos los Grupos Parlamentarios. Nosotros procedemos en nuestra designación de un voto que no podemos olvidar es concordante de todos los Grupos Parlamentarios, y quisiéramos en todo instante demostrarles la lealtad, la correspondencia, mediante el ejercicio imparcial y objetivo de nuestras funciones.

Tenemos entre todos que contribuir a la defensa y a la promoción de todos los derechos humanos en nuestro país, y somos conscientes de que sólo mediante una vivencia efectiva de los valores de libertad, de igualdad, de justicia y de pluralismo que consagra nuestra Constitución, será posible una convivencia pacífica estable en España.

Permitidme que termine un poco como terminé en el Congreso, porque llevo muy dentro esta bellísima expresión de una obra inmortal de William Shakespeare, cuando el Rey Lear pregunta al Duque de Kent quién es y le contesta: «Un hombre, señor». Y le repregunta: «¿Y cuál es tu profesión?». Y contesta el Duque de Kent: «No ser menos de lo que parezco; servir verdaderamente a quien ponga en mí su confianza».

Yo pienso que el pueblo español pone su confianza en esta Cámara, en el Congreso de los Diputados, en suma, en las Cortes Generales, y nosotros somos simplemente unos comisionados de las Cortes, y creo que nuestro deber es no defraudar esa hermosa esperanza de un gran pueblo.

Nada más. (Aplausos.)

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

¿Los señores Secretarios quieren acompañar al señor Defensor del Pueblo, por favor? (Pausa.)

Turno de portavoces. Señores portavoces que piden la palabra. (Pausa.) El señor Oliveras tiene la palabra. *(El señor Vicepresidente, Lizón Giner, ocupa la Presidencia.)*

El señor OLIVERAS I TERRADAS: Señor Presidente, señorías, quiero, en primer lugar, agradecer, en nombre de mi Grupo y en el mío propio la presencia en esta Cámara del Defensor del Pueblo. Es importante, y mi Grupo se complace en ponerlo de relieve, este momento en que el Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, como él mismo acaba de recordar, rinde su primer informe ante esta Cámara, como en la semana anterior lo hiciera ante el Congreso, en cumplimiento de lo establecido por la Constitución.

Es común en casi todos los tratadistas que al hablar de la figura del Defensor del Pueblo se haga referencia al antecedente más cualificado y característico, al

«ombudsman», nacido en Suecia a principios del siglo pasado. Ciertamente, y en su difusión actual y moderna por diversos países, ha sido el «ombudsman» sueco el punto de referencia para esta figura defensora de los derechos fundamentales reconocidos en las diversas Constituciones y supervisora de la actividad de la Administración.

Pero si esto es así en la época moderna, no puedo dejar de referirme, señorías, a un antecedente histórico más lejano que tuvo su relevancia en la Confederación Catalana-Aragonesa y que yo, como catalán, no puedo dejar de referirme, y que es el «Sindic de Greuges», el Síndico de. Agravios, que, sin duda, es un claro antecedente histórico del actual Defensor del Pueblo, un antecedente que no necesitamos ir a buscar a tierras lejanas.

Ciertamente, la mayor amplitud y complejidad de la sociedad moderna conforma la figura del Defensor del Pueblo en otros niveles, que la del «Sindic de Greuges», pero no cabe duda que la filosofía de la institución obedece a los mismos principios: la defensa del ciudadano, de sus derechos y libertades, frente a la actuación de la Administración. Es esa complejidad de la sociedad moderna y el amplio campo de actuación con que cuenta la Administración los que posiblemente han propiciado la gran cantidad de peticiones a las que el Defensor del Pueblo se ha referido en su informe. También el desconocimiento en algunos sectores ciudadanos de cuál es la verdadera misión del Defensor del Pueblo, ha podido ocasionar esta avalancha de demandas, alguna de las cuales, tal como él mismo ha comentado, no encajan ciertamente en la tarea que tiene encomendado como alto comisario. En todo caso, la importancia de la institución es evidente, como lo demuestra el amplio informe presentado ante esta Cámara, informe que ha sido calificado como una radiografía social de nuestra sociedad, y así es, una radiografía que nos permite ver cuáles son las demandas reales de esa sociedad, cuáles sus preocupaciones y esto, señorías, es de sumo interés, tanto para el poder ejecutivo como para el legislativo que esta Cámara representa.

Es la sociedad la que hace sus reclamaciones y así, al ser recogidas en el informe, se conocen las pistas para seguir la problemática que de verdad preocupa al vecindario, a la ciudadanía, en definitiva, al pueblo del cual nosotros, señoría, somos sus representantes.

Por tanto, señor Presidente, señorías, no creo exagerar si afirmo que de la lectura del informe se podría deducir la elaboración de una parte importante de un programa de actuación política; sería un programa basado en demandas reales, no partidistas, sinceras y de un aspecto humano innegable.

Sería prolijo entrar en detalles, dada la amplia extensión del informe. Sin embargo, no quisiéramos dejar de llamar la atención al menos sobre algunas de las áreas que mayor número de quejas han recibido.

Así, por ejemplo, y por lo que se refiere a la función pública, se desprende la necesidad de su reforma.

De igual manera, en el área de la Justicia, donde las quejas son abundantes, es aconsejable plantear un debate en profundidad sobre la Administración de la Justicia en España.

Y, por último, por lo que se refiere a la Seguridad Social y bienestar, el informe viene a confirmar abrumadoramente algo que está en el ánimo de todos: la urgente necesidad de proceder a la reforma de la Seguridad Social.

Para terminar, señor Presidente, señorías, quiero felicitar al Defensor del Pueblo y a sus colaboradores y también felicitarnos a todos nosotros por el acierto que tuvieron, en su día, las Cortes Generales en la elección de la persona de don Joaquín Ruiz-Giménez como titular de la institución, así como mostrar nuestra satisfacción por la decisión manifestada por el Defensor del Pueblo de esforzarse en colaborar con aquellas personas que ejercen funciones similares en las Comunidades Autónomas que tienen establecida esta figura en sus Estatutos, como es el caso del «Sindic de Greuges» en Cataluña.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Lizón Giner): Gracias, señor Oliveras.

Tiene la palabra el Senador Azkárraga.

El señor AZKARRAGA RODERO: Señor Presidente, señorías, ajustándome al tiempo de quince minutos propuesto por la Presidencia, yo intentaré dividir mi intervención en dos apartados muy concretos: en primer lugar, realizaré una valoración sobre la opinión que merece a nuestro Grupo Parlamentario la propia institución del Defensor del Pueblo; en segundo lugar, también manifestaré, muy de pasada, muy rápidamente, nuestra posición respecto a las áreas que el propio informe toca.

Respecto al primer apartado, nosotros ya manifestamos en la Comisión celebrada el pasado 7 de junio nuestro respaldo total y absoluto a la institución del Defensor del Pueblo, no solamente por la importante labor que está desarrollando, sino, lo que es fundamental, por lo que representa en sí misma. Y en sí misma representa para nosotros el último escalón que sirve de culminación al título 1 del texto constitucional, referido a la defensa y tutela de los derechos y libertades. Por este motivo, posiblemente sencillo, pero indudablemente importante, representa para nosotros algo tan necesario como es la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos de este país. Por eso mismo, nuestro Grupo va a defender, va a seguir apoyando siempre y en todo momento la gestión de la institución del Defensor del Pueblo. Por esa razón me gustaría que el Defensor del Pueblo supiera que contará siempre con la leal y sincera colaboración de este pequeño Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos, aunque en ocasiones también posiblemente esta colaboración venga precedida por la crítica ante temas que entendamos que quizá podrían haberse desarrollado de forma diferente. Hoy no hay motivo; hoy no podemos, en absoluto, mantener ninguna crítica a la actualización de la institución del Defensor del Pueblo, sino, todo lo contrario, hoy lo único que

podemos hacer es felicitarle sinceramente por la gran labor desarrollada.

Respecto a la actuación de la institución en el primer período de su puesta en funcionamiento, hay algo que desde nuestro punto de vista debemos resaltar porque tiene un doble valor. Me refiero al hecho de que la institución, tal como se indica en el informe presentado, no solamente ha dedicado sus esfuerzos a construir desde un punto de vista jurídico el propio edificio de la institución, sino que también ha sido capaz de evaluar y contestar todas o casi todas las quejas recibidas. Y cuando una labor de éstas se realiza con un equipo que a mí me parece mínimo, como son setenta o setenta y una personas, me parece recordar, de las cuales solamente veintiséis están dedicadas a evaluar cada una de las quejas recibidas, y con un presupuesto tan modesto como son 315 millones de pesetas, yo creo que es algo que, desde nuestro punto de vista, es necesario resaltarla por el gran valor que tiene.

Por tanto, termino este primer apartado de mi intervención manifestando nuestra felicitación a todo el equipo que forma la institución del Defensor del Pueblo, porque creo que la labor que ha desarrollado hasta el momento es una labor absolutamente beneficiosa para todos, y, sobre todo, para el Estado de Derecho. No hay lugar a duda de que 30.700 quejas, casi 31.000, es un número que a nosotros nos puede inducir a pensar que es excesivo, así como a pensar, indudablemente, que la Administración pública no funciona de la forma que a todos nos gustaría. Pero también creo que tiene una lectura positiva el que hayan sido tantos los ciudadanos que han tenido confianza, como bien ha explicado el propio Defensor del Pueblo, en una institución tan democrática e importante como es la que él preside.

El segundo apartado de mi intervención tiene por objeto manifestar nuestra posición —como decía anteriormente, muy de pasada— respecto a algunas áreas que toca el informe presentado hace unas fechas ante estas Cortes Generales. Por ejemplo, el comprobar que, después del área de todo lo que abarca la Seguridad Social, la segunda área que más quejas ha recibido es la de la justicia, nos produce a nosotros una gran preocupación, sobre todo cuando entendemos que esta área es la que, en definitiva, tiene que velar por la defensa de esos derechos y libertades, tanto individuales como colectivos, El informe del Defensor del Pueblo en esta área en concreto creo que es muy prudente y muy matizado en sus expresiones, pero que, pese a esa prudencia y esa matización en las expresiones, según nuestra opinión da a entender que la justicia no funciona de la forma que todos desearíamos y que posiblemente —por lo menos así nos ocurre a nosotros— tengamos que ir pensando que el mal funcionamiento dentro del área de la justicia no es debido únicamente al tópico —al que estamos acostumbrados a recurrir siempre— de la falta de equipo material; yo creo que es conveniente empezar a pensar que eso se debe a fallos humanos, a la posible poca dedicación de personas concretas en un área tan importante como es el área de la justicia.

Hay otro segundo tema en el área de la justicia, que es en el que más me voy a centrar, que nosotros consideramos que es importante. Según el informe que presenta el Defensor del Pueblo, el Fiscal General o el propio Consejo General del Poder Judicial se está limitando, tras las quejas recibidas, a hacer simplemente una contestación muy simple, muy escueta de las mismas, cuando nosotros creemos que sería Conveniente intentar transmitir a estos organismos la necesidad de que —permítaseme la expresión— entren en harina, hagan una valoración propia de lo que entienden en cada una de las quejas, porque, indudablemente, servirá de guía para quejas posteriores.

Hay un tercer punto, también dentro del área de justicia, que consideramos que es importante. La propia actuación del Defensor del Pueblo nos da la impresión que la ley que desarrolla esta actuación tiene lagunas importantes. Por ejemplo, yo quiero que aquí se me entienda bien, nosotros creemos que nadie puede interferir en la independencia del poder judicial. Ahora bien, nosotros creemos que hay lagunas dentro de la ley que desarrolla la propia institución del Defensor del Pueblo que sería conveniente subsanar, como es el hecho de que sería absolutamente necesario que la institución del Defensor del Pueblo pudiera intervenir y supervisar la administración del servicio público de justicia. Yo creo que es una laguna que entre todos, por lo menos nuestro Grupo lo intentará en la medida de sus posibilidades, debemos tratar de hacer llegar a la Cámara la necesidad de subsanar esto que es una laguna importante.

Un último punto, dentro del área de justicia, es el problema de todos aquellos reclusos, cualquiera que sea el delito que hayan cometido, y que se han dirigido al Ministerio de Justicia en solicitud de indultos particulares. Según el informe presentado, da la impresión de que el Ministerio de Justicia a todas estas peticiones de indultos suele dar la callada por respuesta. Creemos que añadir a la carga psíquica de aquel que está privado de libertad la incertidumbre de esperar durante meses, incluso años, cuál va a ser la decisión del Ministerio de Justicia respecto a la petición realizada de su indulto particular, es demasiado. Yo aquí insistiría en la necesidad de que la Administración de Justicia, en la medida de sus, posibilidades, tratara de agilizar este tipo de procesos.

El área de defensa, el propio Defensor del Pueblo ha indicado —nos congratulamos de ello— que es el área que mejor está funcionando en todo el desarrollo de la relación con la propia institución; es quien más está agilizando la contestación de las preguntas, de las quejas recibidas y. por tanto, yo creo que es algo que estamos en la obligación de resaltar.

Ahora bien, sería conveniente que la propia institución del Defensor del Pueblo tratara de hacer un seguimiento de todas aquellas promesas que el Ministerio de Defensa realiza en la contestación de las quejas recibidas y que, por ejemplo, puedan estar concretadas en el cambio de leyes muy precisas que pueden estar dirigidas al cambio en la normativa jurídico-militar para adecuarla a la presente realidad constitucional,

Hay otras áreas —no creo que tenga tiempo suficiente para desarrollarlas—, como es la del urbanismo, obras públicas y vivienda. Aquí resaltaría lo que se indica en el propio informe, que es el grave deterioro del medio ambiente, e instaríamos a la Administración a un mayor control de este sector. En el área de transportes, turismo y comunicaciones resaltaría únicamente la actitud, por ejemplo, de la Compañía Telefónica Nacional de España que está recargando mucho más la instalación de teléfonos en las zonas rurales que en las urbanas, más aun cuando generalmente en la zona rural la renta es muchísimo más baja que en la urbana. Yo creo que es algo que tendríamos que resaltar e intentar subsanar, porque es algo que no es justo.

En definitiva, dejo de tocar una serie de temas importantes, como el área de hacienda, exteriores, trabajo, etcétera, pero ya las toqué en Comisión y la verdad es que —vuelvo a repetir— no tengo tiempo suficiente para ello.

Terminaría manifestando algo en lo que tengo la confianza de que todos los Grupos Parlamentarios que componemos esta Alta Cámara estaremos de acuerdo. Me refiero a la importancia que tienen las 63 sugerencias y recomendaciones que se realizan en el informe presentado por la institución del Defensor del Pueblo respecto al funcionamiento de la Administración, sobre todo, de aquellas que se refieren al silencio administrativo de la misma.

Nosotros consideramos importante que esta Cámara traslade de forma oficial al Gobierno el informe presentado por el Defensor del Pueblo. Creemos que el Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales y, por tanto, este informe debe ser asumido por las mismas. E insisto en la absoluta conveniencia y necesidad de que este mismo informe sea trasladado por las Cortes Generales al Gobierno a fin de que éste dé una contestación a todas las sugerencias y recomendaciones que el Defensor del Pueblo hace en, dicho informe.

Esto es a grandes rasgos, lo que nosotros resaltaríamos del informe antes indicado,

Termino manifestando una vez más, con toda sinceridad y con todo realismo, nuestra profunda y absoluta coincidencia con todo lo que persigue la institución del Defensor del Pueblo, y haciendo constar nuestro apoyo total a la labor realizada no sólo por el excelentísimo señor don Joaquín Ruiz-Giménez, sino por todo el equipo que forma la institución.

Muchas gracias

El señor VICEPRESIDENTE (Lizón Giner): Muchas gracias.

El señor Rahola tiene la palabra.

El señor RAHOLA I D'ESPONA: Señor Presidente, señorías, hablando en nombre del Grupo Mixto, en el que, por estar formado por elementos procedentes de diferentes partidos, pocas veces hay coincidencia, he de hacer constar el acuerdo unánime existente en cuanto al criterio de aceptar el informe presentado por el Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez, de lo que nos felicitamos.

Y lo digo con satisfacción porque verdaderamente la labor desarrollada por el Defensor del Pueblo era fundamental. La creación de esta institución en España era totalmente necesaria y él lo ha hecho dándole todo el espíritu que tiene que tener, el espíritu que le da la Constitución.

Creo que ha sido, en efecto, un auténtico creador de lo que tiene que ser el Defensor del Pueblo. Le ha dado el espíritu real, con una humanidad extraordinaria, y, defendiendo los derechos del hombre, ha creado un ambiente magnífico.

El informe ya nos dice las dificultades que encontró para llegar a constituir y a estructurar la Institución, hasta llegar al momento actual en que, ya organizada y puesta en marcha, recibe una serie de consultas y, después de clasificarlas, las va resolviendo como cree que debe hacerlo.

Quisiera referirme a tres o cuatro puntos del informe, ya que no es posible comentar todas y cada una de las áreas.

Verdaderamente, ha tocado la cuestión de la relación con los defensores del pueblo de las entidades autonómicas. Creo que lo ha hecho de forma magistral, ya que ha establecido unos nexos completos y de mutua colaboración, punto que es importante porque es evidente que hay problemas que si se viven de cerca se ven mejor. Por ejemplo, los defensores del pueblo o «Sindic de Greuges», en Cataluña, pueden observar con mayor exactitud y comprender con mayor claridad los problemas que se van presentando en su Comunidad Autónoma. Esta colaboración con cada uno de los defensores del pueblo es esencial, ya que de otra forma sería muy difícil que desde Madrid se pudieran observar y comprender con toda claridad cada uno de los problemas de la múltiple, de la heterogénea España. Por tanto, en este punto tenemos que felicitar al señor Ruiz-Giménez por la previsión en la creación de estos primeros lazos con las entidades autonómicas.

El segundo punto, para mí muy agradable, ha sido la cuestión de las relaciones del Defensor con el Ministerio de Defensa y con las Fuerzas Armadas. Ayer mismo se comentaban aquí las dificultades con las que se encontraban nuestros soldados, nuestro pueblo, en la defensa de sus derechos cuando se encontraban dentro de las Fuerzas Armadas. Hoy hemos tenido la respuesta. Hay un camino, y el señor Ruiz-Giménez lo ha expresado aquí con auténtica seriedad. Ha dicho que las relaciones del Defensor del Pueblo con las Fuerzas Armadas cada día son mejores, más compresivas. Por tanto, aquella pregunta y aquella cuestión que se presentó de cómo se podía regular o verificar la actuación de las Fuerzas Armadas respecto a nuestros soldados, hoy la hemos tenido aquí y hemos visto que es positiva, que había un Defensor del Pueblo que defendía al pueblo cuando está en las Fuerzas Armadas. Hemos visto que el Defensor del Pueblo llega incluso a las Fuerzas Armadas y defiende también al pueblo cuando está sirviendo a la Patria.

Ha hablado también de otro punto, que ha tocado también mi compañero, el Senador que ha hablado anteriormente, que es el problema de la Administración

de Justicia. Efectivamente, tal como se ha expuesto, tenemos que buscar el camino y ver cómo se puede llegar no a intervenir en la administración de la justicia, sino a intervenir en la forma en que se desarrolla, en la forma primera, en el trabajo de oficina, es decir, cuando hay un retraso excesivo en juzgar a los procesados, cuando hay un retraso en las fechas en que se tienen que resolver o celebrar las cuestiones o querellas que hay dentro de la Justicia. En este aspecto, yo creo que el Defensor dei Pueblo tiene que comunicar a las Cámaras los problemas que eso crea y quizá, como principal observador, aconsejar sobre cómo se están llevando a cabo las medidas que se cree se tenían que tomar.

Hablaba de otro punto, también muy importante para mí, como es el de las relaciones entre ciertas comunidades —por ejemplo, las gitanas— y los españoles. Ha hablado queriendo decir que él defiende también, cuando hay personas —sean las que sean— que se encuentran discriminadas por la mayoría o por una parte de los españoles, a estas pequeñas comunidades. Por ello ha demostrado aquí nuestro Defensor del Pueblo su gran humanidad, su gran espíritu humano que llega a todas partes y que da —como he dicho antes— una gran confianza al pueblo. Esta humanidad era necesario que se manifestare por primera vez, porque siendo una nueva Institución, difícilmente cambiará en su aspecto, y creo que es muy importante haber llegado a crearla con esta humanidad y darle el espíritu que se le ha dado, cosa que raramente se borrará, porque las primeras líneas, el primer bosquejo, el primer proyecto tienen una importancia decisiva para el futuro.

Tengo que felicitar, y nuestro Grupo así lo hace, a don Joaquín Ruiz-Giménez por la magnífica labor efectuada y por la proyección hacia el futuro de esta magnífica institución del Defensor del Pueblo.

Gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Lizón Giner): Gracias, señor Rahola.

Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Ramón Fajarnés.

El señor RAMON FAJARNES: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, al intervenir para fijar ante esta Cámara cuál es la postura del Grupo Popular respecto al informe del Defensor del Pueblo, quiero, en primer lugar, establecer nuestra valoración, altamente positiva, que no tiene fundamento únicamente en la conciencia de que se trata de una Institución que ha nacido de todos, por consenso de todos, que todos tenemos puesta en ella confianza, ilusiones y esperanza no sólo por el simple análisis de una labor desarrollada en ese primer año de funcionamiento, en el que ha compaginado organización, rodaje, desarrollo reglamentario, gestión, tramitación, en el que ha asumido un sinnúmero de quejas, en donde el ciudadano ha expresado lo que ha entendido que eran sus derechos respecto a las libertades y derechos básicos que se establecen en el Título I de nuestra Constitución, sino que también —y con ello quiero enfatizar un aspecto importante, por lo menos para el Senador que les habla— ha proporcionado —y ya se ha dicho, aunque creo que no hay palabras que lo reflejen mejor— una radiografía social de España, un inventario real de necesidades que nos permite, en todas nuestras actuaciones, poder conocer cuál es la aspiración, el sentido y la necesidad del ciudadano español.

Todo ello nos lleva a añadir a nuestra valoración una felicitación sincera —una felicitación que debe ser colectiva puesto que no debemos individualizar— para el Defensor del Pueblo; una felicitación para sus Adjuntos y para todo el equipo de colaboradores que, indudablemente, han hecho posible ese informe que hoy tenemos a nuestra disposición y en nuestras manos.

En un análisis global, aunque sólo sea a través de notas, no podemos dejar de mencionar las numerosas recomendaciones o iniciativas que se contienen en el informe. Creemos que el Gobierno tendrá sensibilidad suficiente para dar respuesta en breve plazo a esas iniciativas, bien sea para aceptarlas, bien sea para posponer su ejecución en el tiempo, bien, incluso, sea para rechazarlas, pero creemos repito, que son merecedoras de una respuesta por parte del Gobierno.

También queremos enfatizar, porque nos satisface, nos congratula, ese método de trabajo, ese talante que hemos visto en la Institución cuando busca la efectividad en el contacto directo con la Administración, en la presencia ante la Administración, en intentar humanizar, en intentar imponer por la vía de la convicción criterios de equidad en la aplicación de la regla al caso concreto. Y también debemos mencionar —no diré como elemento negativo, sino como lamento— que no todos los órganos de la Administración han correspondido a esta llamada. Ha sido necesario por parte del Defensor del Pueblo el recordatorio, el requerimiento, incluso emplear la vía de admonición que la Ley Orgánica le permite. Hay una frase en las contestaciones de algunos órganos —y me felicito que sólo sean algunos, que no sean todos— realmente pintoresca, con la que se intenta soslayar la obligación de respuesta y de colaboración, en la que se dice: «No percibimos claramente las competencias del Defensor del Pueblo».

Como fijar posturas quiere decir lectura detenida y análisis del documento, tenemos que hacer algunas puntualizaciones en distintos aspectos. Es imposible hacerlo de las doce áreas ni de todas las quejas que el Defensor del Pueblo ha resumido, pero sí hay algunos aspectos que nos preocupan. Y nos preocupan porque entendemos que son casos clarísimos de clamor de justicia por parte del administrado. En primer lugar, queremos hacer mención de la inejecución de sentencias por la jurisdicción contencioso-administrativa, que está encomendada a la propia Administración autora del acto impugnado. Son numerosas las quejas en este sentido en las que se denuncian demoras desmedidas o incluso resistencias patente de la Administración a cumplir, a ejecutar la sentencia. Y ello indudablemente ocasiona daños y perjuicios enormes a los ciudadanos, que por otra parte se encuentran impotentes para vencer estos obstáculos que la Administración, que debería servirles, precisamente les coloca.

Quisiera también hablar de un tema, hoy en día y precisamente en estas Cámara muy sensible, como es el incumplimiento de las responsabilidades penales por los drogadictos. Si el régimen de nuestras instituciones penitenciarias ha concitado un enorme número de quejas, un 17 por ciento de estas quejas hacen referencia al mundo de los penados por razón de droga. Si tenemos en cuenta que el 80 por ciento de la población juvenil reclusa (y así lo dice el informe), también lo es por motivos de droga, indudablemente y a poco sensible que se sea al tema, tenemos que lamentar que el Defensor del Pueblo manifieste (y estoy convencido que corresponde a la realidad) que ni tenemos medidas adecuadas ni centros especiales en donde, al tiempo que se pueda cumplir una pena, se proceda a una desintoxicación, a una rehabilitación,

Yo pienso que por alguna razón el Defensor del Pueblo en su informe, en el que no se ha recogido prácticamente ninguna de las comunicaciones en respuesta a su requerimiento, sí hace una copia literal del escrito que le envía el Fiscal de la Audiencia Territorial de Valladolid, respecto al caso de un joven drogadicto que después de haber superado un período de corrección en una asociación que aquí se nombra (y por eso la repito, el Patriarca), dadas las dilaciones en los trámites procesales, para las que hay también numerosísimas quejas, cuando ya ha salido de ese centro, ese reclamado tiene que cumplir su pena, y a los pocos días de estar encarcelado recae nuevamente y comete delitos.

Quisiera hablar también del abuso del silencio administrativo. El abuso que ha sido aquí esta mañana subrayado, además, por el propio Defensor del Pueblo. Esta práctica perniciosa, nociva, de denegar con el silencio la petición del administrado, no solamente produce indefensión, no sólo obliga al ciudadano a tener que hacer cuantiosos gastos y realizar numerosos trámites al dilatar la solución de su caso, sino que puede llegar a crear la desconfianza en la Administración. Ese es el gran problema del abuso administrativo que el Defensor del Pueblo señala, creo que acertadamente.

Pienso que he agotado la benevolencia de la Presidencia.

El señor VICEPRESIDENTE (Lizón Giner): Eso nunca, señor Ramón Fajarnés.

El señor RAMON FAJARNES: Y la paciencia de SS.SS., por lo que voy a terminar.

Voy a dejar sin mencionar otra serie de temas, que creo que es importante que se comenten en voz alta y que reflexionemos sobre ellos. Pero para terminar, al tiempo que renuevo nuestra confianza en que a través de la actuación de hoy de alguna manera reforcemos la Institución, quiero apoyar la petición del propio Defensor del Pueblo de que es necesario un mayor diálogo, una mayor comunicación entre las Cámaras y el Defensor. Que no nos limitemos a ese informe ordinario, que si es necesario solicitemos que nos ofrezca un informe extraordinario. Y también porque lo pienso, y creo que es mi obligación el manifestarlo, que si en este primer año el Defensor del Pueblo, por una prudente norma —que en un primer año comprendo—, no ha querido usar de sus posibilidades de oficio, que quizás ha renunciado, porque esto no nos ha sido aclarado, a interponer recursos de inconstitucionalidad con la justificación de que han sido interpuestos desde otros orígenes, yo deseo que, consolidada la Institución, contando con la confianza y con el respeto de todos, de alguna forma marque talante, marque criterios usando plenamente de sus facultades de oficio.

Muchas gracias, señorías. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Lizón Giner): La Senadora Delgado tiene la palabra, como portavoz del Grupo Socialista.

La señora DELGADO MORAIS: Señor Presidente, señorías, mis primeras palabras como portavoz del Grupo Socialista quiero que sean de felicitación para el Defensor del Pueblo, para los Adjuntos y para toda la Institución y todo el equipo que lo forman.

Hemos escuchado con atención el informe que hoy, por primera vez, y conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se nos ha presentado en esta Cámara Alta y que gran parte de él ya habíamos estudiado y valorado en la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y Derechos Humanos, en la que, al igual que hoy aquí, todos los Grupos coincidíamos en valorarlo altamente positivo.

He leído en prensa estos días que el número de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo ha superado las reclamaciones recibidas en un año por todos los «ombudsman» europeos juntos. Ello demuestra, como el propio Defensor del Pueblo ha dicho, las esperanzas que los españoles han puesto en esta nueva Institución democrática que contempla la Constitución. Y ello demuestra también la necesidad de esta figura en un Estado democrático pues, como se dijo en esta misma Cámara por un Senador socialista, frente al control jerárquico privativo de la propia Administración, el Defensor del Pueblo ofrece la ventaja de tratarse de un órgano externo ajena a ella. Frente al control parlamentario insuficiente para atender todos los casos, y caldeados por móviles y maniobras políticas muchas veces, presenta la objetividad y profesionalidad de la función. Frente al carácter costoso, complicado y lento del Poder Judicial ofrece un procedimiento ágil, gratuito, rápido y flexible. Al administrado le basta con dirigir un escrito desprovisto de formalismos, y la actuación se pone en marcha: examen en todas las dependencias administrativas; no se precisa asistencia alguna para el demandante ni caben los argumentos sutiles, dilaciones, prácticas de pruebas y demoras que un letrado puede utilizar.

Estas razones fueron expuestas en esta Cámara cuando se presentaba el dictamen de la Comisión sobre el proyecto de ley del Defensor del Pueblo, en febrero de 1981.

Es, por tanto, un motivo de satisfacción ver cumplidas las expectativas que un día se pusieron por esta Cámara Alta en la institución del Defensor del

Pueblo, y es también una satisfacción para mi Grupo considerarse el iniciador, en su día, de esta proposición de ley. Pero no quiero tampoco llevar hacia mi terreno tantos en este momento, porque creó que hay algo que nos une, y en lo que no tenemos ninguna diferencia, a todos los Grupos Parlamentarios aquí presentes. Nos une a todos los aquí presentes, tanto parlamentarios como representantes del Defensor del Pueblo, un interés común: la profundización y consolidación de nuestras instituciones democráticas y la consecución, a través de las mismas, de los derechos de todos los españoles, tal como contempla nuestra Constitución. Por ello, hemos coincidido hoy todos los Grupos Parlamentarios en felicitar y valorar positivamente la labor realizada, tan sólo en un año, por el Defensor del Pueblo.

Mi Grupo considera su eficacia por tres razones fundamentales: la primera, el número de quejas que, una a una, han sido estudiadas y contestadas por la Institución, haciendo, en todo momento, una labor exhaustiva de investigación; la segunda, por el número de demandas solucionadas, que suponen más del 15 por ciento, y en las cuales ha habido siempre un seguimiento en su cumplimiento. Aquí quiero decir que yo he entendido en el informe que ha presentado el Defensor del Pueblo que sí que hay un seguimiento de las demandas, que se cumplen y que se hace justicia sobre ellas, y la tercera, porque todo ciudadano o colectivo español que ha recurrido a esta Institución ha sido atendido como una persona merece ser atendida en un Estado español, porque la institución del Defensor del Pueblo nos está dando un ejemplo de cómo hay que tratar al ciudadano, de cómo hay que tratar al colectivo, de cómo hay que escuchar y tener sensibilidad ante los problemas que tienen planteados muchos colectivos. Yo creo que de ello deberíamos tomar ejemplo todos los que de alguna forma representamos a los ciudadanos españoles, porque un día fuimos elegidos por ellos y hoy estamos presentes en esta Cámara. Humanizar nuestra sociedad, humanizar nuestra democracia creo que es una tarea fundamental de todos.

Nuestro Grupo entiende también que las más de sesenta recomendaciones hechas al Gobierno le servirán de acicate como propulsor de nuevas leyes. No comparto, por tanto, la preocupación excesiva de algunos portavoces de los Grupos que me han precedido en pensar que si existe un vacío en la ley no se va a poner remedio a ello. Yo confío en que tenemos un Gobierno receptivo que va a atender todas las demandas que vengan de la institución del Defensor del Pueblo.

Por otro lado, como ya expresé en la Comisión, creemos que muchas de las quejas recibidas este año por el Defensor del Pueblo tienen ya una viabilidad dentro de su propio marco jurídico y de los proyectos de ley que a lo largo de este período legislativo han sido debatidos y aprobados por las dos Cámaras, otros que están en pleno debate y otros que están en proyecto de ley, como el que aprobábamos en esta Cámara hace dos semanas, el de los militares de la República. ¿Cuántos años ha tenido que esperar este colectivo para ver concedidos sus derechos? Situaciones como ésta nosotros esperamos que no se vuelvan a dar nunca más en España y, sobre todo, en un Derecho y en un Estado democráticos.

Hay otra serie de leyes que también han venido a facilitar la labor del Defensor del Pueblo, como puede ser la Ley del Consumidor, así como las comisiones de investigación. Por ejemplo, hace poco se hacía referencia al caso de un exdrogadicto y ya existe en esta Cámara del Estado una Comisión de Investigación sobre la droga y sus consecuencias, que al final de su trabajo creemos elevará también su preocupación al Gobierno para que este problema sea atendido como es debido.

Somos conscientes también de que todavía existen lagunas en la ley y de que no basta sólo con elaborar nuevos proyectos de ley, ni con renovar las leyes existentes. Hay que tener en cuenta también cómo se hacen estas leyes, cuándo se hacen, cuándo se practican y cómo se llevan a cabo, porque el cómo y el cuándo, entonces, es importante.

Creo que es ahí, fundamentalmente, donde va a estar la tarea del Defensor del Pueblo, para la que contará con nuestro apoyo como Grupo Socialista.

Quisiera también hacer una referencia al excesivo número de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo. Los españoles —decía en su Informe— tienen serios problemas en sus vidas, problemas de vivienda, de poca atención por parte de la Administración, de salud, de trabajo, de Seguridad Social, de pensiones, del ejercicio de sus propios derechos y un largo etcétera; es decir, en todas las tareas a las que se ha referido el Defensor del Pueblo.

Es verdad que en muchos casos la Justicia es lenta, pero también es verdad que somos conscientes de que existen otros problemas, aunque no son de hoy ni de ayer, y a los que tampoco se les puede dar una solución definitiva en poco tiempo. Quiero recordar, sobre todo, que muchos de ellos son fruto de una situación heredada, pero que también sobre ellos sé están tomando medidas en los distintos ministerios. Un ejemplo de ello es la Carta de los Derechos del Enfermo que, a partir de este momento, va a facilitar la tarea del Defensor del Pueblo en este área.

Todos estos problemas han sido estudiados concienzudamente por todos los colaboradores del Defensor del Pueblo, tal vez algunos de ellos sin posible solución y otros que, como ha dicho el propio Defensor del Pueblo, no tendrían por qué haber llegado hasta ahí.

En este sentido, el Defensor del Pueblo ha dicho que no es una Institución de asistencia social. Será necesario, pues, aunque esto suponga una tarea más grave, más difícil y más trabajosa para los colaboradores del Defensor del Pueblo, dar a conocer más la Institución, acercarla más al ciudadano, que a veces, en un Estado de Derecho, se encuentra perdido, y que así sepa lo que es la institución del Defensor del Pueblo y no se creen falsas expectativas ni falsas esperanzas creyendo que la misma tiene una varita mágica que todo lo puede solucionar.

Yo creo, y mi Grupo también, que existe un problema de desinformación en el ciudadano medio español, por lo que opino que todos los organismos y todas las entidades debemos hacer un esfuerzo para dar a

conocer a todos los ciudadanos cuáles son los cauces legales para solucionar cada uno de sus problemas. Cauces legales que pueden estar en las instituciones, en las asociaciones más cercanas al pueblo español, como son las asociaciones de vecinos o como pueden ser los sindicatos o los municipios.

Antes de terminar y aunque sea algo personal, quiero dejar constancia en esta Cámara de que no sólo felicito y valoro como altamente positivo el Informe del Defensor del Pueblo, sino que la figura del Defensor del Pueblo, en la persona de don Joaquín Ruiz-Giménez, existía ya antes de la propia Institución. Nadie que conozca su trayectoria desconoce su incansable lucha por la defensa de los derechos humanos no sólo en España, sino en todo el mundo.

Finalmente, quisiera decir a la Institución, en nombre de mi Grupo, que en cuanto a su petición de apoyo parlamentario, lo tendrá total y eficazmente. Estamos embarcados en la misma barca y remando hacia el mismo destino en todo lo que concierne a la profundización de la democracia y al logro de las libertades y derechos humanos en todo el Estado español.

Muchas gracias.

§ 7 APENDICE

1. LEY ORGANICA 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

DON JUAN CARLOS 1, REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren,

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley Orgánica.

TITULO NUMERO

Nombramiento, cese y condiciones

CAPITULO PRIMERO

CARACTER Y ELECCION

Artículo primero

El Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales. Ejercerá las funciones que le encomienda la Constitución y la presente Ley.

Artículo segundo

Uno. El Defensor del Pueblo será elegido por las Cortes Generales para un período de cinco años, y se dirigirá a las mismas a través de los Presidentes del Congreso y del Senado, respectivamente.

Dos. Tanto en el Congreso como en el Senado se designará una Comisión encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario.

Tres. Ambas Comisiones se reunirán conjuntamente cuando así lo acuerde el Presidente del Congreso, y en todo caso y bajo su presidencia, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatos a Defensor del Pueblo.

Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple.

Cuatro. Propuesto el candidato o candidatos, se convocará en término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y posteriormente, en un plazo máximo de veinte días, fuese ratificado por esta misma mayoría del Senado. Cinco. Caso de no alcanzarse las mencionadas mayorías, se procederá en nueva sesión conjunta de ambas Comisiones, y en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de los tres quintos en el Congreso, la designación quedará realizada al alcanzarse la mayoría absoluta del Senado.

Seis. Designado el Defensor del Pueblo, se reunirán de nuevo en sesión conjunta las Comisiones del Congreso y del Senado para otorgar su conformidad previa al nombramiento de los adjuntos que le sean propuestos por aquél.

Artículo tercero

Podrá ser elegido Defensor del Pueblo cualquier español mayor de edad que se encuentre en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

Artículo cuarto

Uno. Los presidentes del Congreso y del Senado acreditarán conjuntamente con sus firmas el nombramiento del Defensor del Pueblo, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado».

Dos. El Defensor del Pueblo tomará posesión de su cargo ante las Mesas de ambas Cámaras reunidas conjuntamente, prestando juramento o promesa de fiel desempeño de su función.

CAPITULO SEGUNDO

CESE Y SUSTITUCION

Artículo quinto

Uno. El Defensor del Pueblo cesará por alguna de las siguientes causas:

Uno) Por renuncia.

Dos) Por expiración del plazo de su nombramiento.

Tres) Por muerte o por incapacidad sobrevenida.

Cuatro) Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.

Cinco) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

Dos. La vacante en el cargo se declarará por el Presidente del Congreso en los casos de muerte, renuncia y expiración del plazo del mandato. En los demás casos se decidirá, por mayoría de las tres quintas partes de los componentes de cada Cámara, mediante debate y previa audiencia del interesado.

Tres. Vacante el cargo se iniciará el procedimiento para el nombramiento de nuevo Defensor del Pueblo en plazo no superior a un mes.

Cuatro. En los casos de muerte, cese o incapacidad temporal o definitiva del Defensor del Pueblo y en tanto no procedan las Cortes Generales a una nueva designación, desempeñarán sus funciones, interinamente, en su propio orden, los Adjuntos al Defensor del Pueblo.

CAPITULO TERCERO
PRERROGATIVAS E INCOMPATIBILIDADES

Artículo sexto

Uno. El Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna Autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

Dos. El Defensor del Pueblo gozará de inviolabilidad. No podrá ser detenido, expedientado, multado, perseguido o juzgado en razón a las opiniones que formule o a los actos que realice en el ejercicio de las competencias propias de su cargo.

Tres. En los demás casos, y mientras permanezca en el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo no podrá ser detenido ni retenido sino en caso de flagrante delito, correspondiendo la decisión sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio exclusivamente a la Sala de los Penal del Tribunal Supremo.

Cuatro. Las anteriores reglas serán aplicables a los Adjuntos del Defensor del Pueblo en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo séptimo

Uno. La condición de Defensor del Pueblo es incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político o actividad de propaganda política; con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración pública; con la afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y con cualquier actividad profesional, liberal, mercantil o laboral.

Dos. El Defensor del Pueblo deberá cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta el nombramiento.

Tres. Si la incompatibilidad fuere sobrevenida una vez posesionado del cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiere producido.

CAPITULO CUARTO
DE LOS ADJUNTOS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Artículo octavo

Uno. El Defensor del Pueblo estará auxiliado por un Adjunto Primero y un Adjunto Segundo, en los que podrá delegar sus funciones y que le sustituirán por su orden, en el ejercicio de las mismas, en los supuestos de imposibilidad temporal y en los de cese.

Dos. El Defensor del Pueblo nombrará y separará a sus Adjuntos previa conformidad de las Cámaras en la forma que determinen sus Reglamentos.

Tres. El nombramiento de los Adjuntos será publicado en el «Boletín Oficial del Estado».

Cuatro. A los Adjuntos les será de aplicación lo dispuesto para el Defensor del Pueblo en los artículos tercero, sexto y séptimo de la presente Ley.

TITULO SEGUNDO

Del procedimiento

CAPITULO PRIMERO
INICIACION Y CONTENIDO DE LA INVESTIGACION

Artículo noveno

Uno. El Defensor del Pueblo podrá iniciar y proseguir de oficio o a petición de parte cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo ciento tres, uno, de la Constitución, y el respeto debido a los Derechos proclamados en su Título primero.

Dos. Las atribuciones del Defensor del Pueblo se extienden a la actividad de los ministros, autoridades administrativas, funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de las Administraciones públicas.

Artículo diez

Uno. Podrá dirigirse al Defensor del Pueblo toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna. No podrán constituir impedimento para ello la nacionalidad, residencia, sexo, minoría de edad, la incapacidad legal del sujeto, el internamiento en un centro penitenciario o de reclusión

o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una Administración o Poder público.

Dos. Los Diputados y Senadores individualmente, las comisiones de investigación o relacionadas con la defensa general o parcial de los derechos y libertades públicas y, principalmente, las de relación con el defensor del Pueblo constituidas en las Cámaras, podrán solicitar mediante escrito motivado la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las Administraciones públicas, que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos, en el ámbito de sus competencias.

Tres. No podrá presentar quejas ante el Defensor del Pueblo ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia.

Artículo once

Uno. La actividad del Defensor del Pueblo no se verá interrumpida en los casos en que las Cortes Generales no se encuentren reunidas, hubieren sido disueltas o hubiere expirado su mandato.

Dos. En las situaciones previstas en el apartado anterior, el Defensor del Pueblo se dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras.

Tres. La declaración de los estados de excepción o de sitio no interrumpirán la actividad del Defensor del Pueblo, ni el derecho de los ciudadanos de acceder al mismo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo cincuenta y cinco de la Constitución.

CAPITULO SEGUNDO

AMBITO DE COMPETENCIAS

Artículo doce

Uno. El Defensor del Pueblo podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de competencias definido por esta Ley.

Dos. A los efectos de lo previsto en el párrafo anterior, los órganos similares de las Comunidades Autónomas coordinarán sus funciones con las del Defensor del Pueblo y éste podrá solicitar su cooperación.

Artículo trece

Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate; todo ello sin perjuicio de la referencia que en su informe general a las Cortes Generales pueda hacer al tema.

Artículo catorce

El Defensor del Pueblo velará por el respeto de los derechos proclamados en el Título primero de la Constitución, en el ámbito de la Administración Militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la Defensa Nacional.

CAPITULO TERCERO

TRAMITACION DE LAS QUEJAS

Artículo quince

Uno. Toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio, en escrito razonado, en papel común y en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma.

Dos. Todas las actuaciones del Defensor del Pueblo son gratuitas para el interesado y no será preceptiva la asistencia de Letrado ni de Procurador. De toda queja se acusará recibo.

Artículo dieciséis

Uno. La correspondencia dirigida al Defensor del Pueblo y que sea remitida desde cualquier centro de detención, internamiento o custodia de las personas no podrá ser objeto de censura de ningún tipo.

Dos. Tampoco podrán ser objeto de escucha o interferencia las conversaciones que se produzcan entre el Defensor del Pueblo o sus delegados y cualquier otra persona de las enumeradas en el apartado anterior.

Artículo diecisiete

Uno. El Defensor del Pueblo registrará y acusará recibo de las quejas que se formulen, que tramitará o rechazará. En este último caso lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción, caso de que a su entender hubiese alguna y sin perjuicio de que el interesado pueda utilizar las que considere más pertinentes.

Dos. El Defensor del Pueblo no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En cualquier caso velará por que la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Tres. El Defensor del Pueblo rechazará las quejas anónimas y podrá rechazar aquellas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, así como aquellas otras cuya tramitación

irrogue perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso.

Artículo dieciocho

Uno. Admitida la queja, el Defensor del Pueblo promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente con el fin de que por su Jefe, en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito. Tal plazo será ampliable cuando concurran circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor del Pueblo.

Dos. La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, a las Cortes Generales.

CAPITULO CUARTO

OBLIGACION DE COLABORACION DE LOS ORGANISMOS REQUERIDOS

Artículo diecinueve

Uno. Todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones.

Dos. En la fase de comprobación e investigación de una queja o en expediente iniciado de oficio, el Defensor del Pueblo, su Adjunto o la persona en quien él delegue podrán personarse en cualquier centro de la Administración pública, dependientes de la misma o afectos a un servicio público, para comprobar cuantos datos fueren menester, hacer las entrevistas personales pertinentes o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria.

Tres. A estos efectos no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativa o que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo veintidós de esta Ley.

Artículo veinte

Uno. Cuando la queja a investigar afectare a la conducta de las personas al servicio de la Administración, en relación con la función que desempeñan, el Defensor del Pueblo dará cuenta de la misma al afectado y a su inmediato superior u Organismo de quien aquél dependiera.

Dos. El afectado responderá por escrito y con la aportación de cuantos documentos y testimonios considere oportunos, en el plazo que se le haya fijado, que en ningún caso será inferior a diez días, pudiendo ser prorrogado, a instancia de parte, por la mitad del concedido.

Tres. El Defensor del Pueblo podrá comprobar la veracidad de los mismos y proponer al funcionario afectado una entrevista ampliatoria de datos. Los funcionarios que se negaren a ello podrán ser requeridos por aquél para que manifiesten por escrito las razones que justifiquen tal decisión.

Cuatro. La información que en el curso de una investigación pueda aportar un funcionario a través de su testimonio personal tendrá el carácter de reservada, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre la denuncia de hechos que pudiesen revestir carácter delictivo.

Artículo veintiuno

El superior jerárquico u Organismo que prohiba al funcionario a sus órdenes o servicio responder a la requisitoria del Defensor del Pueblo o entrevistarse con él, deberá manifestarlo por escrito, debidamente motivado, dirigido al funcionario y al propio Defensor del Pueblo. El Defensor del Pueblo dirigirá en adelante cuantas actuaciones investigadoras sean necesarias al referido superior jerárquico.

CAPITULO QUINTO

SOBRE DOCUMENTOS RESERVADOS

Artículo veintidós

Uno. El Defensor del Pueblo podrá solicitar a los poderes públicos todos los documentos que considere necesarios para el desarrollo de su función, incluidos aquellos clasificados con el carácter de secretos de acuerdo con la ley. En este último supuesto, la no remisión de dichos documentos deberá ser acordada por el Consejo de Ministros y se acompañará una certificación acreditativa del acuerdodenegatorio.

Dos. Las investigaciones que realice el Defensor del Pueblo y el personal dependiente del mismo, así como los trámites procedimentales, se verificarán dentro de la más absoluta reserva, tanto con respecto a los particulares como a las dependencias y demás Organismos públicos, sin perjuicio de las consideraciones que el Defensor del Pueblo considere oportuno incluir en sus informes a las Cortes Generales. Se dispondrán medidas especiales de protección en relación con los documentos clasificados como secretos.

Tres. Cuando entienda que un documento declarado secreto y no remitido por la Administración pudiera afectar de forma decisiva a la buena marcha de su investigación, lo pondrá en conocimiento de las Comisiones del Congreso y del Senado a que se refiere el artículo segundo de esta Ley.

CAPITULO SEXTO

RESPONSABILIDADES DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS

Artículo veintitrés

Cuando las actuaciones practicadas revelen que la queja ha sido originada presumiblemente por el abuso, arbitrariedad, discriminación, error, negligencia u omisión de un funcionario, el Defensor del Pueblo podrá dirigirse al afectado haciéndole constar su criterio al respecto. Con la misma fecha dará traslado de dicho escrito al superior jerárquico, formulando las sugerencias que considere oportunas.

Artículo veinticuatro

Uno. La persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Pueblo por parte de cualquier Organismo, funcionarios, directivo o persona al servicio de la Administración pública podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual.

Dos. El funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite, o en facilitar su acceso a expedientes o documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito de desobediencia. El Defensor del Pueblo dará traslado de los antecedentes precisos al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las acciones oportunas.

Artículo veinticinco

Uno. Cuando el Defensor del Pueblo, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos, lo pondrá de inmediato en conocimiento del Fiscal General del Estado.

Dos. En cualquier caso, el Fiscal General del Estado informará periódicamente al Defensor del Pueblo, o cuando éste lo solicite, del trámite en que se hallen las actuaciones iniciadas a su instancia.

Tres. El Fiscal General del Estado pondrá en conocimiento del Defensor del Pueblo todas aquellas posibles irregularidades administrativas de que tenga conocimiento el Ministerio Fiscal en el ejercicio de sus funciones.

Artículo veintiséis

El Defensor del Pueblo podrá, de oficio, ejercitar la acción de responsabilidad contra todas las autoridades, funcionarios y agentes civiles del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesaria en ningún caso la previa reclamación por escrito.

CAPITULO SEPTIMO

GASTOS CAUSADOS A PARTICULARES

Artículo veintisiete

Los gastos efectuados o perjuicios materiales causados a los particulares que no hayan promovido la queja, al ser llamados a informar por el Defensor del Pueblo, serán compensados con cargo a su presupuesto una vez justificados debidamente.

TITULO TERCERO

De las resoluciones

CAPITULO PRIMERO

CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES

Artículo veintiocho

Uno. El Defensor del Pueblo, aun no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración pública, podrá, sin embargo, sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos.

Dos. Si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma.

Tres. Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Artículo veintinueve

El Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de inconstitucionalidad y de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Artículo treinta

Uno. El Defensor del Pueblo, con ocasión de sus investigaciones, podrá formular a las autoridades y funcionarios de las Administraciones públicas advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus

deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las autoridades y los funcionarios vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes.

Dos. Si formuladas sus recomendaciones dentro de un plazo razonable no se produce una medida adecuada en tal sentido por la autoridad administrativa afectada o éste no informa al Defensor del Pueblo de las razones que estime para no adoptarlas, el Defensor del Pueblo podrá poner en conocimiento del Ministro del Departamento afectado, o sobre la máxima autoridad de la Administración afectada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal asunto en su informe anual o especial con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud, entre los casos en que, considerando el Defensor del Pueblo que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido.

CAPITULO SEGUNDO

NOTIFICACIONES Y COMUNICACIONES

Artículo treinta y uno

Uno. El Defensor del Pueblo informará al interesado del resultado de sus investigaciones y gestión, así como de la respuesta que hubiese dado la Administración o funcionario implicados, salvo en el caso de que éstas, por su naturaleza, fuesen consideradas como de carácter reservado o declaradas secretas.

Dos. Cuando su intervención se hubiere iniciado de acuerdo con lo dispuesto en el apartado dos del artículo diez, el Defensor del Pueblo informará al parlamentario o Comisión competente que lo hubiese solicitado y al término de sus investigaciones, de los resultados alcanzados. Igualmente, cuando decida no intervenir informará razonando su desestimación.

Tres. El Defensor del Pueblo comunicará el resultado positivo o negativo de sus investigaciones a la autoridad, funcionario o dependencia administrativa acerca de la cual se haya suscitado.

CAPITULO TERCERO

INFORME A LAS CORTES

Artículo treinta y dos

Uno. El Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente a las Cortes Generales de la gestión realizada en un informe que presentará ante las mismas cuando se hallen reunidas en período ordinario de sesiones.

Dos. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas.

Tres. Los informes anuales y, en su caso los extraordinarios, serán publicados.

Artículo treinta y tres

Uno. El Defensor del Pueblo en su informe anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones públicas.

Dos. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo veinticuatro punto uno.

Tres. El informe contendrá igualmente un anexo, cuyo destinatario serán las Cortes Generales, en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución en el período que corresponda.

Cuatro. Un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los grupos parlamentarios a efectos de fijar su postura.

TITULO CUARTO

Medios personales y materiales

CAPITULO PRIMERO

PERSONAL

Artículo treinta y cuatro

El Defensor del Pueblo podrá designar libremente los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento y dentro de los límites presupuestarios.

Artículo treinta y cinco

Uno. Las personas que se encuentren al servicio del Defensor del Pueblo, y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán como persona al servicio de las Cortes.

Dos. En los casos de funcionarios provenientes de la Administración pública se les reservará la plaza y destino que ocupasen con anterioridad a su adscripción a la oficina del Defensor del Pueblo, y se les computará, a todos los efectos, el tiempo transcurrido en esta situación.

Artículo treinta y seis

Los adjuntos y asesores cesarán automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor del Pueblo designado por las Cortes.

CAPITULO SEGUNDO

DOTACION ECONOMICA

Artículo treinta y siete

La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la institución constituirá una partida dentro de los Presupuestos de las Cortes Generales.

DISPOSICION TRANSITORIA

A los cinco años de entrada en vigor de la presente Ley, el Defensor del Pueblo podrá proponer a las Cortes Generales y en informe razonado aquellas modificaciones que entienda que deben realizarse a la misma.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley Orgánica.

Palacio Real, de Madrid, a seis de abril de mil novecientos ochenta y uno.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
LEOPOLDO CALVO-SOTELO Y BUSTELO

2. REGLAMENTO de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión con junta de 6 de abril de 1983.

Las Mesas del Congreso y del Senado, en su reunión conjunta del día 6 de abril de 1983, aprobaron, a propuesta del Defensor del Pueblo, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Institución en los términos que a continuación se insertan:

I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º 1. El Defensor del Pueblo, en cuanto Alto Comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución, podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.

2. El Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad y no podrá ser detenido, expedientado, multado, perseguido o

3. Ejercerá las funciones que le encomienda la Constitución y su Ley Orgánica.

Art. 2.º 1. El Defensor del Pueblo gozará de inviolabilidad y no podrá ser detenido, expedientado, multado, perseguido o juzgado en razón a las opiniones que formule o los actos que realice en el ejercicio de las competencias propias de su cargo.

2. En los demás casos, y mientras permanezca en el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo no podrá ser detenido sino en caso de flagrante delito.

La decisión sobre la inculpación, prisión, procesamiento y juicio corresponde exclusivamente a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

3. Las anteriores reglas serán aplicables a los Adjuntos del Defensor del Pueblo en el cumplimiento de sus funciones.

4. Los anteriores extremos constarán expresamente en el documento oficial que expedirán las Cortes Generales acreditando su personalidad y cargo.

Art. 3.° 1. El Defensor del Pueblo únicamente es responsable de su gestión ante las Cortes Generales.

2. Los Adjuntos son directamente responsables de su gestión ante el Defensor del Pueblo y ante las Comisiones del Congreso y del Senado para la relación con el Defensor del Pueblo, reunidas conjuntamente.

Art. 4,0 La elección del Defensor del Pueblo y los Adjuntos se realizará de acuerdo con lo dispuesto en su Ley Orgánica y en los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado o de las Cortes Generales, en su caso.

Art. 5.º 1. Las funciones rectoras y administrativas de la institución del Defensor del Pueblo corresponden a su titular y a los Adjuntos en el ámbito de sus respectivas competencias.

2. Para el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo estará asistido por una Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Art. 6.° El nombramiento del Defensor del Pueblo o de los Adjuntos, si fueran funcionarios públicos, implicará su pase a la situación de excedencia especial o equivalente en la Carrera o Cuerpo de procedencia.

Art. 7.° 1. Tanto el Defensor del Pueblo como los Adjuntos Primero y Segundo tendrán el tratamiento que corresponda a su categoría constitucional. El Reglamento de las Cortes Generales determinará lo que proceda en cuanto a su participación y orden de precedencia en los actos oficiales de las Cámaras o de las Cortes Generales.

2. En lo demás se estará a lo que establezca la legislación general en la materia.

II. DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Art. 8.° Además de las competencias básicas establecidas en la Ley Orgánica, corresponde al Defensor del Pueblo:

a) Representar a la Institución.

b) Proponer los Adjuntos, a efecto que de las Comisiones del Congreso y del Senado encargadas de relacionarse con el Defensor del Pueblo, otorguen su conformidad previa al nombramiento y cese de los mismos.

c) Mantener relación directa con las Cortes Generales a través del Presidente del Congreso de los Diputados y con ambas Cámaras a través de sus respectivos Presidentes.

d) Mantener relación directa con el Presidente y Vicepresidentes del Gobierno, los Ministros y Secretarios de Estado y con los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas.

e) Mantener relación directa con el Tribunal Constitucional y con el Consejo General del Poder Judicial, igualmente a través de sus Presidentes.

f) Mantener relación directa con el Fiscal General del Estado.

g) Mantener relación directa con los Presidentes de los Consejos Ejecutivos de las Comunidades Autónomas y con los órganos similares al Defensor del Pueblo que se constituyan en dichas Comunidades.

h) Convocar y fijar el orden del día de las reuniones de la Junta de Coordinación y Régimen Interior y dirigir sus deliberaciones.

i) Establecer la plantilla y proceder al nombramiento y cese del Secretario general y del personal del servicio de la Institución.

j) Aprobar, de acuerdo con las directrices generales fijadas por las Mesas del Congreso y del Senado, el proyecto de presupuesto de la Institución y acordar su remisión al Presidente del Congreso, para su aprobación definitiva por las citadas Mesas, e incorporación a los presupuestos de las Cortes Generales.

k) Fijar las directrices para la ejecución del presupuesto.

l) Ejercer la potestad disciplinaria.

m) Aprobar las bases para la selección de personal y la contratación de obras y suministros, con arreglo a lo establecido en los artículos 27 y 38 del presente Reglamento.

n) Aprobar las instrucciones de orden interno que se dicten para mejor ordenación de los servicios.

o) Supervisar el funcionamiento de la Institución. Art. 9° 1. El Defensor del Pueblo cesará en el desempeño de sus funciones por las causas y de acuerdo con lo establecido en los artículos 5,0 y 7.° de la Ley Orgánica.

2. En esos supuestos, desempeñarán sus funciones, interinamente y en su propio orden, los Adjuntos.

Art. 10. 1. El Defensor del Pueblo podrá estar asistido por un Gabinete Técnico, bajo la dirección de uno de los Asesores, que designará y cesará libremente.

2. Corresponde al Gabinete Técnico organizar y dirigir la Secretaría particular del Defensor del Pueblo, realizar los estudios e informes que se le encomienden y ejercer las funciones de protocolo.

3. El Defensor del Pueblo podrá establecer un Gabinete de Prensa e Información bajo su inmediata dependencia o del Adjunto en quien él delegue, y cualquier otro órgano de asistencia que considere necesario para el ejercicio de sus funciones.

Art. 11. El Informe Anual que, según los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, debe dar éste a las Cortes Generales será sometido previamente a las Comisiones constituidas en ambas Cámaras para las relaciones con el Defensor del Pueblo, y dictaminado por las mismas.

Sin perjuicio de dicho Informe y de los Informes extraordinarios que puedan presentar a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, el Defensor del Pueblo podrá dar cuenta periódicamente a las Comisiones mencionadas en sus actividades con relación a un período determinado o a un tema concreto, y dichas Comisiones podrán solicitar que se les informe.

III. LOS ADJUNTOS AL DEFENSOR DEL PUEBLO

Art. 12. 1. Corresponderán a los Adjuntos del Defensor del Pueblo las siguientes competencias:

a) Ejercitar las funciones del Defensor del Pueblo en los casos de delegación y sustitución previstos en la Ley Orgánica.

b) Dirigir la tramitación, comprobación e investigación de las quejas formuladas y de las actuaciones que se inicien de oficio, proponiendo, en su caso, al Defensor del Pueblo, la admisión a trámite o rechazo de las mismas y las resoluciones que se estimen procedentes, y llevando a cabo las actuaciones, comunicaciones y notificaciones pertinentes.

e) Colaborar con el Defensor del Pueblo en las relaciones con las Cortes Generales y las Comisiones en ellas constituidas al efecto y en la supervisión de las actividades de las Comunidades Autónomas y, dentro de ellas, de la coordinación con los órganos similares que ejerzan sus funciones en este ámbito.

d) Preparar y proponer al Defensor del Pueblo el Informe Anual o los informes extraordinarios que deban elevarse a las Cortes Generales.

e) Asumir las restantes funciones que se les encomienden en las leyes y disposiciones reglamentarias vigentes.

2. La delimitación de los respectivos ámbitos de funciones de los dos Adjuntos se llevará a cabo por el Defensor del Pueblo, poniéndose en conocimiento de las Comisiones constituidas en las Cortes Generales, en relación con el citado Defensor. Para ello, cada Adjunto se responsabilizará de las áreas que se le atribuyan.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8.° del presente Reglamento, el Adjunto Primero asumirá la coordinación de los servicios dependientes del Defensor del Pueblo, así como el despacho ordinario con el Secretario general. En su defecto, asumirá las expresadas funciones el Adjunto Segundo.

3. La admisión definitiva o el rechazo y, en su caso, la resolución última de las quejas formuladas, corresponde acordarla al Defensor del Pueblo o al Adjunto en quien delegue o que le sustituya.

4. El Defensor del Pueblo podrá recabar, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, el conocimiento, dirección o tratamiento de cualquier queja o investigación cuyo trámite corresponda a los Adjuntos.

Art. 13. 1. Los Adjuntos serán propuestos por el Defensor del Pueblo a través del Presidente del

Congreso, a efectos de que las Comisiones del Congreso y del Senado encargadas de relacionarse con el Defensor del Pueblo otorguen su conformidad previa al nombramiento.

2. En el plazo de quince días procederá a realizar la propuesta de nombramiento de Adjuntos, según lo previsto en la Ley Orgánica y en el presente Reglamento.

3. Obtenida la conformidad se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado» los correspondientes nombramientos.

Art. 14. Los Adjuntos tomarán posesión de su cargo ante los Presidentes de ambas Cámaras y el Defensor del Pueblo, prestando juramento o promesa de acatamiento a la Constitución y de fiel desempeño de sus funciones.

Art. 15. 1. Los Adjuntos deberán cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarles, entendiéndose en caso contrario que no aceptan el nombramiento.

2. Si la incompatibilidad se produjera después de haber tomado posesión del cargo, se entenderá que renuncian al mismo en la fecha en que aquélla se hubiere producido.

Art. 16. 1. Los Adjuntos al Defensor del Pueblo cesarán por alguna de las siguientes causas:

a) Por renuncia.

b) Por expiración del plazo de su nombramiento.

c) Por muerte o por incapacidad sobrevenida.

d) Por notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo. En este caso, el cese exigirá una propuesta razonada del Defensor del Pueblo, que habrá de ser aprobada por las Comisiones del Congreso y del Senado, de acuerdo con el mismo procedimiento y mayoría requerida para otorgar la conformidad previa para su nombramiento, y con audiencia del interesado.

e) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

2. El cese de los Adjuntos se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» y en los de ambas Cámaras.

IV. DE LA JUNTA DE COORDINACION Y REGIMEN INTERIOR

Art. 17. La Junta de Coordinación y Régimen Interior estará compuesta por el Defensor del Pueblo, los Adjuntos y el Secretario general, que actuará como Secretario y asistirá a sus reuniones con voz y sin voto.

Art. 18. 1. Para el cumplimiento de su función la Junta de Coordinación y Régimen Interior tendrá las siguientes competencias:

a) Informar las cuestiones que afecten a la determinación de la plantilla, así como al nombramiento y cese del personal al servicio de la Institución.

b) Conocer e informar sobre la posible interposición de los recursos de amparo e inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

e) Conocer e informar cuantos asuntos correspondan a la elaboración del proyecto de presupuesto y de su ejecución, así como de la liquidación del mismo, formulada por el Secretario general, antes de su remisión por el Defensor del Pueblo a las Cortes Generales.

d) Deliberar acerca de las propuestas de obras, servicios y suministros.

e) Asistir al Defensor del Pueblo en el ejercicio de sus competencias en materia de personal y económico-financiera.

f) Cooperar con el Defensor del Pueblo en la labor de coordinación de la actividad de las distintas áreas y en la mejor ordenación de los servicios.

g) Conocer e informar al Defensor del Pueblo sobre el informe anual o los informes extraordinarios que se eleven a las Cortes Generales.

h) Conocer e informar el nombramiento y cese del Secretario general.

i) Informar y asesorar sobre el proyecto de reforma del presente Reglamento.

j) Asesorar al Defensor del Pueblo sobre cuantas cuestiones aquél considere oportuno someter a su consideración.

2. A las sesiones de la Junta de Coordinación y Régimen Interior podrán asistir, a efectos de información y debidamente convocados por el Defensor del Pueblo, los responsables de área.

Con igual carácter podrán ser convocados a efectos de información y mejor resolución de los asuntos sometidos a la consideración del Defensor del Pueblo aquellas otras personas que éste considere oportunas.

3. Los temas objeto de deliberación constarán en el Orden del día de la convocatoria, y los acuerdos que adopte la Junta de Coordinación y Régimen Interior se comunicarán a todos sus componentes.

V. DEL SECRETARIO GENERAL

Art. 19. 1. Corresponderán al Secretario general las competencias siguientes:

a) El gobierno y régimen disciplinado de todo el personal, ejerciendo las competencias no atribuidas específicamente al Defensor del Pueblo, los Adjuntos o la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

b) Dirigir los servicios dependientes de la Secretaría General.

c) Preparar y presentar a la Junta de Coordinación y Régimen Interior las propuestas de selección de los Asesores y demás personal, para su informe y posterior resolución por el Defensor del Pueblo.

d) Preparar y elevar a la Junta de Coordinación y Régimen Interior el anteproyecto del Presupuesto.

e) Administrar los créditos para gastos del Presupuesto del Defensor del Pueblo.

O Redactar las actas y notificar los acuerdos de la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Secretario general será sustituido interinamente por el Director que designe el Defensor del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Art. 20. La Secretaría General estará estructurada en dos servicios: el de Régimen Económico y el de Régimen Interior, Estudios, Documentación y Publicaciones.

Un Asesor podrá auxiliar en sus funciones al Secretario general.

Art. 21. El Servicio de Régimen Económico se estructurará en las siguientes unidades:

a) Sección de Asuntos Económicos y Contabilidad.
b) Sección de Habilitación.
e) Sección de Personal y Asuntos Generales.

Art. 22. 1. Dependiendo del Servicio de Régimen Interior, Estudio, Documentación y Publicaciones, existirá un Registro General y una Oficina de Información.

Todos los escritos dirigidos al Defensor del Pueblo se recibirán a través de la Oficina de Registro, en donde se examinarán y clasificarán.

El Secretario general, en cuanto responsable del Registro, informará al Adjunto Primero y, en su defecto, al Segundo, del número y naturaleza de los escritos dirigidos a la Oficina del Defensor del Pueblo, a los efectos que proceda.

2. Bajo la directa responsabilidad del Secretario general, se constituirá la Sección de Archivo. Se adoptarán las medidas oportunas en orden a la protección y custodia de documentos reservados o secretos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley Orgánica y el artículo 26 de este Reglamento.

3. La Oficina de Información, a cuyo frente se encontrará un Asesor, informará a cuantas personas lo soliciten en relación con las competencias del Defensor del Pueblo, y orientará sobre la forma y medio de interponer una queja ante el mismo.

La biblioteca, en la que se incluyen los medios de reproducción de documentos, dependerá también de este Servicio.

VI. PRESENTACION, INSTRUCCION E INVESTIGACION DE LAS QUEJAS

Art. 23. 1. En el ejercicio de las competencias propias del Defensor del Pueblo y de los Adjuntos, así como en la tramitación e investigación de las quejas, se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica y en el presente Reglamento.

2. La presentación de una queja ante el Defensor del Pueblo, así como su posterior admisión, si procediere, no suspenderá en ningún caso los plazos previstos en las Leyes para recurrir, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, ni la ejecución de la resolución o acto afectado.

Art. 24. 1. El Defensor del Pueblo, para el mejor ejercicio de las funciones que le vienen atribuidas por la Ley Orgánica respecto a todas las Administraciones públicas, ejercerá la alta coordinación entre sus propias competencias y las atribuidas a los órganos similares que puedan constituirse en las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la autonomía que les corresponda en la fiscalización de la actividad de las respectivas Administraciones autonómicas.

2. En el ejercicio de sus propias competencias, el Defensor del Pueblo podrá solicitar la colaboración y auxilio de los órganos similares de las Comunidades Autónomas.

3. El Defensor del Pueblo no podrá delegar en los órganos similares de las Comunidades Autónomas la competencia que le ha sido atribuida por el artículo 54 de la Constitución, en orden a la defensa de los derechos comprendidos en su título primero.

Art. 25. 1. Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal, para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la Ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate.

2. En las actuaciones de oficio, el Defensor del Pueblo actuará coordinadamente con el Presidente del Consejo General del Poder Judicial y el Fiscal general del Estado, en su caso, a quienes informará del resultado de sus gestiones.

3. De cuantas actuaciones acuerde practicar en relación con la Administración de Justicia y del resultado de las mismas, dará cuenta a las Cortes Generales en sus informes periódicos o en el Informe Anual.

Art. 26. 1. Unicamente el Defensor del Pueblo y, en su caso, los Adjuntos y el Secretario general tendrán conocimiento de los documentos clasificados oficialmente como secretos o reservados.

2. Tales documentos serán debidamente custodiados bajo la directa responsabilidad del Defensor del Pueblo.

3. El Defensor del Pueblo ordenará lo que proceda en orden a la calificación de reservada para los documentos de orden interno.

4. En ningún caso podrá hacerse referencia al contenido de documentos secretos en los informes del Defensor del Pueblo o en su respuesta a la persona que hubiere presentado la queja o requerido su intervención.

5. La referencia a documentos reservados en los informes al Congreso y al Senado será prudentemente apreciada por el Defensor del Pueblo.

VII. PERSONAL AL SERVICIO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Art. 27. 1. El personal al servicio del Defensor del Pueblo tendrá la consideración de personal al servicio de

las Cortes, sin perjuicio de la dependencia orgánica y funcional del Defensor del Pueblo.

2. Cuando se incorpore al servicio del Defensor del Pueblo personal procedente de otras Administraciones públicas quedará en la situación prevista en el artículo 35, 2, de la Ley Orgánica.

3. La selección del personal al servicio del Defensor del Pueblo se realizará por éste libremente, con arreglo a los principios de mérito y capacidad. En estos nombramientos se procurará dar prioridad a funcionarios públicos.

4. El resto del personal que no reúna las condiciones de funcionario de carrera de las Administraciones públicas tendrá el carácter de funcionario eventual al servicio del Defensor del Pueblo.

Art. 28. El personal al servicio de la Institución del Defensor del Pueblo estará compuesto por los Asesores-responsables de área. Asesores-técnicos, administrativos, auxiliares y subalternos.

Art. 29. 1. Los Asesores prestarán al Defensor del Pueblo y a los Adjuntos la cooperación técnico-jurídica necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

2. Serán nombrados y cesados libremente por el Defensor del Pueblo, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento y, en todo caso, cesarán al cumplirse las previsiones del artículo 36 de la Ley Orgánica.

Art. 30. Toda persona al servicio del Defensor del Pueblo está sujeta a la obligación de guardar estricta reserva en relación con los asuntos que ante el mismo se tramitan. El incumplimiento de esta obligación será sancionado de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento.

Art. 31. 1. El régimen de prestación de servicios será el de dedicación exclusiva para todo el personal.

2. La condición de Asesor del Defensor del Pueblo será, además, incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político o el ejercicio de funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos; así como con el ejercicio de cualquier otra actividad profesional, liberal, mercantil o laboral.

VIII. REGIMEN DISCIPLINARIO

Art. 32. 1. El personal al servicio del Defensor del Pueblo podrá ser sancionado por la Comisión de faltas disciplinarias derivadas del incumplimiento de sus deberes de acuerdo con la Ley.

2. Las faltas podrán ser leves, graves o muy graves.

3. Las faltas leves prescribirán a los dos meses; la graves, a los seis meses, y las muy graves, al año. Los mismos plazos se aplicarán a la prescripción de las sanciones, contados desde el día en que hayan adquirido firmeza las resoluciones que las impongan o en que se quebrantase su cumplimiento.

Art. 33. 1. Las sanciones se impondrán y graduarán de acuerdo con la mayor o menor gravedad de la falta, y serán las siguientes:

a) Por faltas leves, las de apercibimiento y suspensión de uno a diez días de empleo y remuneración.

b) Por faltas graves, suspensión de empleo y remuneración de hasta seis meses de duración.

e) Por faltas muy graves, suspensión de empleo y remuneración o separación del servicio de seis meses a seis años.

Art. 34. 1. Las sanciones por faltas leves se impondrán por el superior jerárquico del funcionario, no darán lugar a instrucción de expediente, pero deberá oírse en todo caso al presunto infractor.

2. Las sanciones por faltas graves y muy graves se impondrán en virtud de expediente instruido al efecto y que constará de los trámites de pliego de cargos, prueba, en su caso, y propuesta de resolución, debiendo permitirse al funcionario formular alegaciones en los mismos.

3. La incoación del expediente y la imposición de las sanciones corresponden al Secretario general. No obstante, las sanciones de suspensión y de separación del servicio sólo podrán imponerse por el Defensor del Pueblo.

4. Las anotaciones en la hoja de servicio relativas a sanciones impuestas podrán cancelarse a petición del funcionario, una vez transcurrido un período equivalente al de prescripción de la falta, siempre y cuando no se hubiese incoado nuevo expediente al funcionario que dé lugar a sanción. La cancelación no impedirá la apreciación de reincidencia si el funcionario vuelve a incurrir en falta; en este caso, los plazos de cancelación serán de duración doble.

IX. REGIMEN ECONOMICO

Art. 35. 1. El presupuesto de la Institución del Defensor del Pueblo se integrará en la sección presupuestaria del presupuesto de las Cortes Generales como un servicio más del mismo.

2. El régimen de contabilidad e intervención que se aplicarán en el Defensor del Pueblo será el de las Cortes Generales.

3. El Interventor de las Cortes Generales ejercerá la función crítica y fiscalizadora de conformidad con la normativa aplicable a las Cortes Generales.

Art. 36. 1. La estructura del presupuesto de la Institución del Defensor del Pueblo se acomodará a las del presupuesto de las Cortes Generales.

2. Se aplicarán las normas que rijan en las Cortes Generales para la transferencia de créditos entre conceptos presupuestarios.

3. La autorización de transferencias se realizará por el Defensor del Pueblo, con el informe del Interventor de las Cortes Generales.

Art. 37. Las competencias en materia de ordenación de pagos corresponderán a la Junta de Coordinación y Régimen Interior, al Defensor del Pueblo y al Secretario general en función de la cuantía y en la forma que determine la citada Junta, a propuesta del Defensor del Pueblo.

La ordenación del pago corresponde al Defensor del Pueblo.

Art. 38. El régimen de contratación y de adquisición en general en el Defensor del Pueblo será el que rija para las Cortes Generales.

DISPOSICION ADICIONAL

El Defensor del Pueblo propondrá a los órganos competentes de las Cortes Generales, a través del Presidente del Congreso, la reforma, en su caso, del presente Reglamento.

DISPOSICION FINAL

Este Reglamento se publicará en el «Boletín Oficial del Congreso", en el «Boletín Oficial del Senado» y en el «Boletín Oficial del Estado», y entrará en vigor al día siguiente de su publicación en éste.

Palacio de las Cortes a 6 de abril de 1983. —El Presidente del Congreso de los Diputados, Gregorio Peces-Barba Martínez.—El Presidente del Senado, José Federico de Carvajal y Pérez.

3. RESOLUCION de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre tramitación parlamentaria del Informe anual o de Informe extraordinario del Defensor del Pueblo.

«La Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril del Defensor del Pueblo, obliga a éste a presentar a las Cortes Generales un informe anual dando cuenta de la gestión realizada, e incluso un informe extraordinario cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen. El artículo 32 indica que los informes anuales y, en su caso, los extraordinarios, serán publicados. El artículo 33 de la propia ley establece algunas de las características del informe anual y dispone que un resumen del mismo será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los Grupos Parlamentarios a efectos de fijar su postura.

El artículo 200 del Reglamento establece el procedimiento con arreglo al cual la Cámara delibera sobre los informes del Defensor del Pueblo.

Por último, el artículo 11 del Reglamento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado en reunión conjunta de 6 de abril de 1983 establece que el informe anual tiene que someterse previamente a la Comisión constituida en el seno de la Cámara para las relaciones con el Defensor del Pueblo.

Con el fin de articular el procedimiento en la Comisión y ante el Pleno, esta Presidencia, previo parecer favorable de la Mesa y la Junta de Portavoces, conforme al artículo 32 del Reglamento ha resuelto:

Primero. Recibido informe del Defensor del Pueblo, ya sea el anual o uno de carácter extraordinario, la Mesa del Congreso acordará su remisión a la Comisión del Defensor del Pueblo de la Cámara.

Segundo. Incluido este asunto en el Orden del Día de una sesión de la Comisión, el procedimiento se ajustará a las siguientes reglas:

1. Exposición general del Defensor del Pueblo.
2. Intervención de los representantes de cada Grupo Parlamentario, por diez minutos, para formular preguntas o pedir aclaraciones.
3. Contestación del Defensor del Pueblo.
4. La Presidencia de la Comisión, de acuerdo con la Mesa, oídos los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en aquélla, podrá abrir un turno para que los Diputados de la propia Comisión puedan escuetamente formular preguntas o pedir aclaraciones, a cuyo efecto el Presidente fijará un número o tiempo máximo de intervenciones.

Tercero. Posteriormente, incluido en el Orden del Día de una sesión plenaria el informe del Defensor del Pueblo, el procedimiento se ajustará a las siguientes reglas:

1. Exposición por el Defensor del Pueblo de un resumen del informe, tras cuya ausencia comenzarán las deliberaciones.
2. Intervención por tiempo máximo de quince minutos de un representante de cada Grupo Parlamentario para fijar su posición ante el mismo.
3. Con motivo de este asunto no podrán presentarse propuestas de resolución, sin perjuicio de las iniciativas reglamentarias que puedan proponerse.»

Palacio del Congreso de los Diputados, 4 de abril de 1984. —El Presidente del Congreso de los Diputados, **Gregorio Peces-Barba Martínez**.

4. RESOLUCION de la Presidencia del Senado sobre tramitación de los informes del Defensor del Pueblo.

El Capítulo III de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, regula la presentación por éste de informes anuales y extraordinarios a las Cortes Generales. El artículo 33.4 de la misma Ley señala que un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los Grupos Parlamentarios a efectos de fijar su postura.

De otra parte, el artículo 11 del Reglamento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado en reunión conjunta de 6 de abril de 1983 establece que el informe anual será sometido previamente a las Comisiones constituidas en ambas Cámaras para las relaciones con el Defensor del Pueblo y dictaminado por las mismas.

El artículo 183 del Reglamento del Senado dispone que los informes que por imperativo legal deban someterse al Senado, serán objeto de tramitación y deliberación en la forma que disponga el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces.

En virtud de ello, la Presidencia de la Cámara, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces, ha resuelto:

Primero: Recibido en el Senado informe del Defensor del Pueblo, anual o extraordinario, la Mesa de la Cámara acordará su remisión a la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos.

Segundo: La tramitación del informe en la Comisión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Exposición general del Defensor del Pueblo.
b) Intervención de los representantes de cada Grupo Parlamentario, por diez minutos, para formular preguntas o pedir aclaraciones.
c) Contestación del Defensor del Pueblo.
d) La Presidencia de la Comisión, de acuerdo con la Mesa, oídos los Portavoces de los Grupos Parlamentarios en aquélla, podrá abrir un turno para que los Senadores de la propia Comisión puedan escuetamente formular preguntas o pedir aclaraciones, a cuyo efecto el Presidente fijará un número o tiempo máximo de intervenciones.

Tercero: Posteriormente, incluido en el Orden del Día de una sesión plenaria el informe del Defensor del Pueblo, el procedimiento se ajustará a las siguientes reglas:

a) Exposición por el Defensor del Pueblo de un resumen del informe, tras cuya ausencia comenzarán las deliberaciones.

b) Intervención por tiempo máximo de quince minutos de un representante de cada Grupo Parlamentario para fijar su posición ante el mismo.

c) Con motivo de este asunto no podrán presentarse mociones, sin perjuicio de las iniciativas reglamentarias que puedan proponerse.

Palacio del Senado, 23 de mayo de 1984. —El Presidente del Senado, **José Federico de Carvajal Pérez**.—El secretario primero del Senado, **José Luis Rodríguez Pardo**.